

Expte. 678.-

"BRUNIARD ROGELIO ENRIQUE Y OTRO C/ MUNICIPALIDAD DE PARANA S/ ACCION DE AMPARO AMBIENTAL"

---

///RANÁ, 8 de mayo de 2018.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

1. Demanda de amparo ambiental y ejecución:

Rogelio Enrique Bruniard y Santiago Carlos Adolfo Reggiardo, patrocinados por la abogada María Emma Bargagna, dedujeron acción de amparo ambiental y ejecución contra el Municipio de la ciudad de Paraná y pretendieron le ordene que:

1) cese de inmediato los actos y las omisiones que contaminan el ambiente urbano y lesionan los derechos colectivos a gozar de un ambiente sano, equilibrado, apto y sustentable; a la información, consulta y participación ciudadana; a la salud y calidad de vida; a la higiene y salubridad pública; como consecuencia de otorgamientos ilegítimos de factibilidad y autorizaciones para construir edificios de altura en la ciudad;

2) cese el otorgamiento de factibilidades y autorizaciones para construir edificios de altura sin observar la ley general del ambiente - en adelante LGA- y las disposiciones de las constituciones nacional, provincial y ordenanzas que citaron;

3) suspenda todas las obras de altura en proceso de ejecución hasta que sus constructores y/o responsables acrediten ante la demandada haber cumplido con las normas vigentes en materia ambiental urbana que refirieron, en particular las regulatorias de la información pública; consulta y participación ciudadana; estudios de impacto ambiental urbano; preservación, mantenimiento y reestablecimiento de los ejemplares de arbolado público y franjas de césped dañadas o faltantes en las veredas públicas frente a los edificios en torre;

4) se abstenga de admitir solicitudes para el otorgamiento de factibilidad o construcciones de altura hasta tanto se sancione y reglamente la ordenanza de procedimientos para edificaciones de altura que obligue a los funcionarios a acatar las disposiciones medioambientales que citaron y se ejecute con participación social el proceso de ordenamiento territorial que exige el artículo 10 de la LGA;

5) cumpla con la ordenanza protectoria de los árboles de propiedad pública y ordene el reemplazo de los faltantes de las veredas frente a los edificios de altura, según las normas que refirieron;

6) releve e informe, en el plazo y bajo los apercibimientos que establezca, cantidad y ubicación de árboles y paños de césped faltantes en los frentes de edificios de altura como así también planifique la estrategia para revertir la situación;

7) ejerza eficaz y eficientemente el poder de policía ambiental urbano en las edificaciones de altura mediante el cumplimiento de las Ordenanzas N° 7717, 7061, 8218, 7435 y 8563.

Pretendieron además que haga extensiva la responsabilidad por la contaminación ambiental que denunciaron originada en el incumplimiento de normas ambientales urbanas en los edificios de altura, de modo personal a las autoridades y funcionarios competentes.

Finalmente requirieron que falle, si fuere menester, en cuestiones ambientales vinculadas, aún cuando no fueron planteadas, conforme me autoriza, dijeron, el artículo 32 de la LGA.

Ponderaron la admisibilidad de la vía del amparo por ellos escogida. Tacharon de insanablemente nulos los procedimientos administrativos por los cuales el Departamento Ejecutivo Municipal tramitó los otorgamientos de factibilidad para la construcción de proyectos de

edificios de altura, en la medida en que, afirmaron, no cumplen con las normas de la LGA.

Tacharon de causa generadora y factor determinante del fuerte impacto ambiental contaminante que padece la ciudad, según los amparistas, al incremento de construcciones de altura en condiciones ilegales, ilegítimas e irregulares contrarias a la legislación ambiental y generadoras de lesiones a derechos colectivos; agudizados por el otorgamiento de ilegítimas factibilidades y autorizaciones para construir, descontrol de la construcción edilicia en altura y eliminación de árboles y fajas verdes delante de los edificios de altura.

Señalaron con ahínco que el Municipio de Paraná directamente optó por no cumplir los principios de la LGA y del artículo 83 de la Constitución Provincial. Dijeron que la Municipalidad no ejerció ni ejerce las potestades policiales asignadas como autoridad de aplicación de normas ambientales además de no resolver los reclamos de los vecinos que exigen la aplicación de la normativa ambiental.

Destacaron que pese a las advertencias formuladas por el Defensor del Pueblo de Paraná las autoridades municipales no cumplieron ni cumplen con los principios ambientales de prevención y precaución que les impone la LGA, como tampoco informan a la ciudadanía. La sordera oficial los ubica, sostuvieron, en estado de lesión e indefensión; por lo que, a su juicio, no existe otra vía más idónea que la prevista por el artículo 30 de la LGA; de modo tal que el municipio cumpla con la legislación ambiental y por carácter transitivo lo hagan las empresas y los terceros interesados en la construcción de edificios de altura.

Caracterizaron de maltrato institucional al recibido por aquellos vecinos que intentaron recorrer la vía administrativa regulada por Ordenanza 8265 y repasaron la normativa procesal prevista para proteger el ambiente en la LGA y en la ley local 8369; concluyendo en que la vía elegida es la apta para proteger los derechos que reclamaron.

Destacaron con énfasis que el plazo de treinta días corridos desde que el acto fue ejecutado o debió producirse no se aplica al amparo ambiental en la medida que colisiona con el acceso irrestricto a la jurisdicción que establece la LGA, la que según los amparistas, prima sobre el rito constitucional local.

Repasaron los recaudos exigidos por el artículo 3 de la ley 8.369, en tanto denunciaron lesiones a los derechos constitucionales a gozar de un ambiente sano, a la información, a la consulta, a la salud, a la calidad de vida, salubridad e higiene por producción de contaminación urbana agravada por decisiones municipales ilegítimas y omisión de control lo que los coloca en estado de indefensión, desamparo y riesgo.

Manifestaron no haber iniciado ninguna otra causa relacionada con el tema planteado y la que sustancia por la Justicia Civil y Comercial de Paraná que identificaron consiste en una diligencia preliminar a fin de recabar prueba; lo que no importa un proceso alternativo conforme la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia que citaron.

Sintetizaron el caso reiterando que el Municipio otorga factibilidades, autoriza construcciones de altura con fuerte impacto ambiental urbano generador de contaminación y lesiona así el derecho consagrado por el artículo 41 de la Constitución Nacional; en tanto las autorizaciones se asignan omitiendo el cumplimiento de las normas ambientales. El ciclo se cierra autorizando la extracción o tala ilegítima de árboles del dominio público y la desaparición de las fajas verdes de las veredas ubicadas frente a los edificios de altura.

Repasaron la degradación ambiental que viene padeciendo la ciudad de Paraná por el estallido de cloacas, la falta de agua, cortes de luz, prolongación de ruidos superadores de niveles permitidos, polvillo, desviaciones subterráneas de las napas, exceso de cargas sobre suelos

arcillosos, sobresaturación vehicular, tala de árboles, desaparición de los corazones de manzana, pérdida del patrimonio arquitectónico, la densificación irrazonable y la consiguiente alza del nivel de conflictividad social, entre otras manifestaciones.

Denunciaron que el incremento de la contaminación ambiental urbana era previsible ya que existen decenas de solicitudes de factibilidad para la construcción de edificios de altura en condiciones irregulares; ya que el municipio no ha cumplido ni cumple el rol precautorio y preventor que le imponen la LGA y la Constitución Provincial.

Ponderaron a continuación sus legitimaciones para obrar; para la cual se consideraron afectados por la contaminación urbana que denunciaron, en tanto viven en el lugar donde se ha provocado el daño ambiental, dando por cumplido así el requisito personal exigido por el artículo 43 de la Constitución Nacional.

Asimismo destacaron que la LGA en su artículo 30 legitima a toda persona para poder solicitar la cesación de daño ambiental colectivo; de lo que dedujeron una legitimación aún más amplia que la asignada al afectado. Reforzaron sus legitimaciones con la directriz legal prevista en el 32 de la LGA que facilita el acceso a la jurisdicción liberándola de obstáculos.

Agregaron al detalle normativo legitimador que enumeraron, las previsiones locales de la Ordenanza 7717 que reitera una legitimación amplia, al igual que la LGA y la Constitución Nacional.

Consideraron las procedencias formales de las acciones de amparo y ejecución que intentaron, las que participan de idéntica naturaleza constitucional y son el recurso normal para salvaguardar derechos colectivos. Transcribieron el catálogo constitucional y legal que regulan las acciones que promovieron.

Detallaron las diversas tareas, que a su juicio, son generadoras de contaminación ambiental producto de las construcciones en altura: derrumbe, extracción de escombros, cursos de las obras, eliminación de árboles y fajas verdes, densificación urbana y vehicular una vez habitado el edificio, además del aumento del consumo de agua potable, energía, servicios cloacales, etc; para luego detenerse en los efectos adversos de la densificación por construcción de torres: mayor densidad poblacional en el mismo espacio de tierra; desagüe del agua de lluvia en zonas pavimentadas; cloacas exigidas por mayor cantidad de habitantes; aumento de transformadores eléctricos por cuadra; etc.

La proliferación edilicia desmedida, a juicio de los amparistas, nos empuja hacia un modelo insustentable de ciudad.

Definieron como legitimada pasiva a la Municipalidad de Paraná para pasar a fundar la acción de amparo.

Consideraron como edificio de altura a aquel con siete plantas y su proliferación, por efecto sinérgico, concluyeron, degrada el ambiente. Aportaron un estudio de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional del Nordeste que desalienta las edificaciones en altura en las ciudades por ocasionar grandes impactos ambientales a escalas regional y global. El estudio comparó las edificaciones tradicionales con las de altura y concluyó en que la densificación edilicia aumenta la temperatura, modifica los vientos, proyecta sombras, consume mayor energía, produce desagrado vecinal, entre otras consecuencias.

Formularon consideraciones sobre la salud como una integralidad comprensiva de diversos factores, incluidos los ambientales en donde vive el hombre; la que entendieron afectada en la ciudad producto de la proliferación de edificios de altura y de la omisión de ejercicio municipal de su poder de policía.

Refirieron a las normas zonificadoras que rigen en Paraná, deteniéndose en las especificaciones edilicias previstas para el distrito

URE 1, las que, según los actores, la municipalidad incumple. Advirtieron que la municipalidad local tolera que los edificios de altura se comienzan a construir mientras tramitan sus factibilidades, como también se construye más de lo autorizado, deficiencia no corregida y pasible de multa.

Denunciaron omisiones municipales consistentes en no exigir a las obras de altura proyectadas y aprobadas estudios de impacto ambiental al que diferenciaron del informe geotécnico preliminar que acompañaron y del que predicaron no cumple con lo requerido por la LGA; además de no informar ni convocar a los vecinos para recabar opinión y consultarlos; ni realizar el proceso de ordenamiento ambiental que exige el artículo 10 de la LGA.

Agregaron al cuadro descripto el colapso de las redes de agua, cloacas y energía eléctrica, producido como resultado de la densificación provocada por las edificaciones de altura autorizadas por el Municipio.

Entendieron afectado por el obrar que calificaron de ilegítimo de la Municipalidad el derecho constitucional a la información vecinal en la medida en que, dijeron, la Municipalidad de Paraná en materia edilicia, árboles y fajas verdes obra de modo sorpresivo, arbitrario e inconsulto, desinformando en lugar de informando.

Detallaron las zonas de la ciudad donde se producen los hechos y omisiones que denunciaron -Distrito Central, URE 1, URE 2 y UR 3-, en las que no existe, según los amparistas, un proceso de ordenamiento urbano conforme lo establecido por la LGA.

Transcribieron, in extenso, los objetivos generales y particulares del Código Urbano de la ciudad de Paraná y las competencias del Departamento Ejecutivo Municipal como autoridad para llevarlos a cabo, a quién además, sindicaron como el principal responsable de su aplicación.

Detuvieron su descripción en la Comisión Asesora del Código Urbano, criticando su composición, de la que destacaron la ausencia del Defensor del Pueblo de Paraná, de las organizaciones ambientales y de defensa de los derechos del consumidor; a la par de la presencia de los representantes sectoriales del sector profesional que intervienen en la edificación en altura o tienen intereses en ella; lo que -dijeron- deja en evidencia el conflicto de intereses privados con el interés público. En abono a lo que manifestaron refirieron a dos trámites en los que aparece una profesional en su doble rol de integrante de la comisión y responsable profesional de edificios de altura.

Criticaron el rol de la comisión asesora del código urbano al dictaminar favorablemente a la construcción de edificios de altura sin exigir el cumplimiento de los requisitos ambientales, lo que ocasiona perjuicio ambiental urbano a los vecinos de la ciudad. Denunciaron conflicto de intereses en algunos miembros de la comisión asesora, vinculados al negocio e intermediación inmobiliaria.

Detallaron las vicisitudes procedimentales por las que atravesó una actuación municipal en la cual se tramitó la factibilidad para la construcción de un edificio de altura en Paraná, a la que asignaron el carácter de caso testigo y calificaron de excesivamente informal, señalando entre otras informalidades, la aprobación de un proyecto de edificio en torre sin constancia de haber resuelto previamente la insuficiencia de potencia eléctrica en la zona, anteriormente informada por la empresa distribuidora de energía.

Señalaron que en la misma actuación un vecino y la Comisión Vecinal Parque Urquiza solicitaron diversos informes a la Municipalidad sobre distintos aspectos de la construcción en altura en el ámbito del barrio que representan sin que el Municipio haya contestado.

Tampoco consta, dijeron, intervención de la Dirección de Ingeniería de Procesos y Nuevos Proyectos ni del Cuerpo de Bomberos en las actuaciones que analizaron; pese a lo cual resultó aprobado el proyecto

edilicio. Apuntaron que a raíz de un recurso presentado por los vecinos contra la decisión de factibilidad opinó la Dirección de Asuntos Jurídicos destacando diversas irregularidades y contradicciones en la tramitación; sobre la que se explayaron.

Dedujeron del análisis del caso testigo, que la Municipalidad de Paraná otorga factibilidad o autorizaciones para construir torres reñidas con las disposiciones constitucionales y legales ambientales que señalaron detalladamente, particularmente marcaron la ausencia de estudios ambientales de impacto; información, previa, pública, completa y veraz; consulta pública; entre otros.

Ponderaron que las agresiones al ambiente urbano se incrementan exponencialmente por la retirada municipal de su rol de policía, la que permite, consiente y autoriza la extracción de árboles y la eliminación de las fajas verdes. Criticaron finalmente el obrar municipal, al que calificaron de desigualitario, al dejar de velar por los intereses colectivos y favorecer intereses particulares.

Describieron las posiciones que respecto a la construcción de edificios de altura desplegaron los vecinos del Parque Urquiza y la Cámara Argentina de la Construcción Delegación Local, desmereciendo al que denominaron "falso dilema" entre los ricos del parque y los pobres del resto de la ciudad. Bregaron por un equilibrio ambiental integral de la ciudad toda, en tanto la afectación al ambiente, donde quiera se produzca, repercute en el resto de la ciudad en tanto los servicios básicos de agua, cloaca, electricidad, desagües pluviales y recursos naturales, están todos integrados.

Reprodujeron los contenidos de un documento titulado ¿Son los edificios de altura una señal de progreso?, en el que se cuestiona la asimilación de la altura de los edificios a la idea de prosperidad.

Apuntaron sus argumentos a destacar la ausencia de un diseño de ordenamiento ambiental con participación social que establece el artículo 10 de la LGA; de lo que dedujeron que los actos administrativos municipales otorgantes de factibilidad o aprobación de proyectos edilicios son nulos por lo que requirieron que la Municipalidad de Paraná se abstenga de otorgar factibilidades y autorizaciones para construir edificios de altura.

Agregaron además que el Departamento Ejecutivo Municipal incumple su propia normativa, particularmente la ambiental regulada en las Ordenanzas 7717 y 8563.

Pronosticaron que la contaminación ambiental en Paraná será aún mayor si se mantienen la tolerancia a la tala de árboles. Detallaron la normativa vigente, repasando sus artículos para concluir luego de haber recorrido determinadas calles de la ciudad en su absoluto incumplimiento. Acompañaron acta de constatación notarial para corroborar lo que afirmaron.

A la belleza que agregan al paisaje, sumaron a los árboles servicios ambientales invaluable: sombra, reductor de temperatura, regulador natural del clima, purificador del aire. Su tala indiscriminada afecta al ambiente tanto como la tolerancia municipal. Destacaron la naturaleza jurídica del árbol, integrante del dominio público del estado, por lo que para que proceda su extracción se requiere su desafectación primero. Recordaron la obligación legal de los frentista de cuidar los árboles y las fajas verdes frente a sus viviendas.

Reclamaron de las autoridades municipales un plan de reforestación para reemplazar los árboles faltantes y las fajas de césped de las aceras, haciendo efectivo cumplimiento de la normativa ambiental local vigente.

Repasaron a continuación la normativa competencial municipal prevista en el artículo 240 y 242 de la Constitución Provincial y su reglamentación mediante ley; la que denunciaron no ejerce la Municipalidad de Paraná o lo hace defectuosamente.

Destacaron la labor de la Defensoría del Pueblo de Paraná formulando recomendaciones dirigidas a las autoridades municipales en materia información pública; nuevas edificaciones en torre y falta de agua en zonas de edificios.

Sistematizaron, una vez más, los derechos constitucionales que consideraron agraviados por el obrar y la omisión municipal comenzando por el derecho a un ambiente sano y equilibrado previsto en los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional. Entendieron que ambiente y urbanismo se encuentran estrechamente vinculados y los derechos ambientales constitucionales se encuentran regulados en el ámbito doméstico por la ordenanza 7717, cuya declaración de objetivos y principios transcribieron y los calificaron de incumplidos por la Municipalidad de Paraná.

También entendieron lesionados los derechos a la información, participación y consulta. Entendieron que los vecinos no carecen de falta de legitimación para consultar y ser informados sobre edificaciones de altura en sus barrios como viene sugiriendo la asesoría legal municipal, salvo, señalaron, cuando aconseja acceder a los pedidos de información sobre el proyecto de puente con Santa Fe, en el que la autoridad decisoria es de otra jurisdicción, exhibiendo un ejercicio arbitrario, absurdo y abusivo de la autoridad.

Incluyeron en el catálogo de derechos afectados al de la salud; como también denunciaron violado el principio de legalidad que rige la actividad del Estado en tanto la Municipalidad de Paraná no aplica la LGA, de orden público y operativa. Su no aplicación subvierte el orden normativo y violenta la jerarquía que ostenta la LGA, reguladora de presupuestos básicos en materia ambiental.

Tacharon de irrazonable e inconstitucional a la actuación de la Municipalidad de Paraná en materia de edificación de altura y descartaron que las normas que enfrentaron puedan ser consideradas de excepción. Denunciaron violación a la seguridad jurídica, ponderaron finalmente la doble acción que intentaron, detallaron la prueba que acompañaron y ofrecieron y peticionaron, en lo sustancial por la prosperidad de la demanda de amparo.

## 2. Informe municipal:

Corrido el pertinente traslado se presentaron los apoderados municipales Walter O. Rolandelli, Francisco A. Averó, Guido Zufiaurre y Esteban Leonel Rodríguez a informar y solicitar el rechazo de la acción por inadmisibles e improcedentes.

Advirtieron que el limitado plazo que les otorgó la ley de procedimientos constitucionales para cumplir con la carga de informar; lesionó el derecho de defensa de la Municipalidad de Paraná, en tanto la examinación de la totalidad de la profusa como a veces innecesaria prueba acompañada por los amparistas y su demanda -compuesta por ciento nueve páginas-, como la preparación de la defensa municipal exceden lo humanamente posible en tan exiguo término; habiendo quedado prueba oficial sin poder ser incorporada; por lo que reservaron derechos para etapas procesales sucesivas.

Comenzaron el informe tachando de inadmisibles, por varias razones, a la vía de amparo intentada. Destacaron que existen otros procedimientos administrativos que permiten obtener la protección del derecho que invocaron los amparistas; quienes además no acreditaron ni necesidad ni urgencia que justifique el amparo.

Señalaron que los propios amparistas como también otros vecinos de la ciudad han efectuado planteos administrativos y judiciales, incluso algunos acompañados o referidos en la demanda de amparo, que incluyen idénticos objetivos al presente; obteniendo respuestas positivas o negativas tanto en sede administrativa como judicial; lo que descarta al amparo como única vía posible frente a la existencia de otras útiles a los

mismos fines. Listaron las vías procedimentales como las procesales que, a criterio de los apoderados municipales, han resultado o potencialmente son aptas para idénticos cometidos que el amparo: artículo 97 de la Ordenanza 7717; suspensión judicial de la decisión administrativa; acción preventiva prevista en el artículo 1711 del C.C. y C.; acciones de daño temido y meramente declarativa; etc;

Circunscribieron territorialmente la legitimación que invocaron los actores a una sola manzana de la ciudad, desacreditando que vengan a defender a la sociedad paranaense; sino a sus patrimonios personales y al de un grupo de vecinos que no admiten nuevos moradores en la zona del parque Urquiza.

Denunciaron que la acción intentada no se adecuó al Acuerdo General N° 33/16 del Superior Tribunal de Justicia para procesos colectivos; en tanto la demanda no precisa con exactitud la delimitación del bien colectivo afectado, si de tal naturaleza fuese el derecho invocado. Estimaron que la expresión reiteradamente utilizada en la demanda "derecho a un ambiente saludable o sustentable" comprende una cantidad de bienes colectivos, de los que a título de ejemplo detallaron algunos.

Destacaron que la demanda mezcla bienes colectivos integrantes del derecho a un ambiente sano y saludable, sobre los que los amparistas pretenden protección persiguiendo decisiones judiciales que para nada guardan relación con los derechos que invocaron; o bien existen acciones específicas para tales fines. Ejemplificaron que la reputada falta de información que reprochan al municipio se puede pretender por las acciones previstas para el libre acceso a la información pública ambiental previstas en la ley N° 25.831.

Lo apuntado demuestra que los amparistas no han especificado el bien colectivo en los términos previstos y regulados por la acordada.

Tampoco, afirmaron, la demanda cumple con el requisito exigido por el Acuerdo General referido, cuando las pretensiones tratan de derechos colectivos divisibles -categoría en la cual ubicaron a los amparistas- en la medida en que no fue focalizada la incidencia colectiva del derecho tal como lo exige el punto I.b) del artículo 2. Así destacaron que la protección de la flora urbana como del acceso a la información se puede procesalmente perseguir y eventualmente obtener con planteos desvinculados de la paralización de la construcción o del ejercicio del poder de policía municipal al respecto.

Citaron jurisprudencia de la Cámara en lo Civil y Comercial de Paraná en tal sentido y finalizaron el capítulo reafirmando que existiendo otros medios procesales idóneos para obtener los mismos fines que los perseguidos por los amparistas, algunos de los cuales en trámite judicial y/o administrativo; por lo que la demanda resulta inadmisibles.

Acto seguido informaron, como manda la ley de procedimientos constitucionales; para lo cual comenzaron por transcribir los artículos que entendieron pertinentes de la ley de procedimientos constitucionales - 1, 2, 62 y 63- y negaron existencia de ilegitimidad manifiesta en el obrar municipal; omisión en los controles; abandono del poder de policía; daño ambiental o inminencia de riesgo; privación de información; relación de adecuada causalidad entre las ilegitimidades denunciadas y las supuestas consecuencias dañinas; caso ambiental; o existencia de interés general comprometido.

Descartaron la reputada ilegitimidad manifiesta del obrar municipal que reprocharon los amparistas al municipio local. Recordaron que la actividad estatal se presume legítima y se desarrolla al cobijo del principio de legalidad, siendo a cargo de los actores revertirlo si pretenden que a la actividad estatal se la califique de ilegítima.

Los amparistas acusan al municipio de otorgar y aprobar factibilidades y proyectos edilicios contrariando la LGA que exige estudios

previos de impacto ambiental, en adelante EIA. Recordaron que los derechos se ejercen según las leyes que reglamentan su ejercicio, la que en el caso de los EIA es el decreto provincial 4977, aplicable por el artículo 109 del código ambiental municipal, a cuyo detalle normativo ingresaron.

Refirieron que el decreto apuntado clasifica a los emprendimientos en tres categorías según el impacto degradante del ambiente: bajo, medio y alto; para luego establecer en que actividades es exigible el EIA, eximiendo a las que ubica en el Anexo 6 estandar 1 de presentar el referido estudio, entre las que se encuentran las construcciones de edificios. Concluyeron en que la normativa provincial aplicable y regulatoria del presupuesto mínimo contenido en la LGA, presentación previa de EIA, exige a la actividad edilicia.

Ponderaron a continuación la normativa local que exige EIA, limitado a intervenciones en áreas municipales protegidas y recursos paisajísticos, tales como el Parque Nuevo, la Isla Puente, la costanera o el Parque Urquiza.

Tampoco -afirmaron- la construcción de edificios en la zona en la que residen los actores constituye una alteración del paisaje, una modificación de la idiosincracia o del estilo de vida; sino todo lo contrario. Advirtieron, con énfasis, que los propios actores habitan en edificios de altura de los que abjurán.

Rechazaron además la imputación de comportamiento oficial omisivo de control policial de obra por tratarse de una afirmación huérfana de prueba o en el mejor de los casos, la prueba acompañada por los propios amparistas acredita lo contrario.

Desacreditaron el reproche actoral consistente en una reputada falta de participación ciudadana en la tramitación de los expedientes en los que se solicitó autorización para la edificación en altura; para lo cual reprodujeron y destacaron los artículos de la LGA que refieren a las consultas en los emprendimientos que produzcan efectos negativos y significativos; lo que a juicio de la abogacía estatal municipal, no se verifica en los trámites municipales involucrados, razón por la cual no hay que convocar a ninguna audiencia.

Recordaron que cuando se trató de un emprendimiento en zonas protegidas, como lo fue el proyecto de polo tecnológico en el Parque Nuevo, las autoridades convocaron a audiencia pública. Desestimaron el reproche actoral de orfandad participativa señalando que en los expedientes que adjuntaron se otorgó vista a los pedidos de los vecinos. Remarcaron que los actores no cuestionaron la constitucionalidad del bloque de legalidad administrativa en base al cual obró la municipalidad.

Calificaron de insostenible el reproche actoral de descontrol policial antes, durante y después de las obras edilicias aprobadas. A la audiencia previa a la autorización de un proyecto de edificio remitieron a lo ya respondido. A la falta de control policial durante las obras opusieron la propia prueba actoral y la aportada en el responde de donde surge, afirmaron, la intensa actividad administrativa escrutadora de los proyectos particulares, incluida la Comisión Asesora del Código Urbano, la que muchas veces corrige o rechaza anteproyectos y proyectos, o exige dada la actividad o el lugar, el correspondiente EIA. Además, destacaron que como surge de la prueba ofrecida por la actora, la municipalidad responde a reclamos, consultas y denuncias de los ciudadanos paranaenses.

Tildaron de mentira a la afirmación actoral consistente en que el Municipio no aportó los expedientes requeridos en la diligencia preliminar que tramitó por ante la Justicia local Civil y Comercial; la que según los apoderados municipales fue totalmente aportada, pese a la inutilidad de algunos expedientes requeridos.

Insistieron en que el Municipio responde a los reclamos como también inspecciona las obras de edificios de altura, ordenando

demoliciones al comprobar transgresiones a la ley municipal; tarea en la cual también está involucrada la justicia municipal de faltas. Descartaron las recomendaciones del Defensor del Pueblo de Paraná por desactualizadas, como también el maltrato institucional que endilgaron los actores al Municipio.

Negaron existencia de año ambiental o inminencia de riesgo y más aún de contaminación ambiental. Citaron sendos fallos del Superior Tribunal de Justicia -Sala Procedimientos Constitucionales-, de la Justicia del Trabajo y de la Justicia Federal con asiento en la ciudad; que rechazaron acciones de amparo por ausencia de demostración de daño ambiental en Paraná.

Puntualizaron que la demanda no demostró que los hechos denunciados por los actores -estallido de cloacas, falta de agua, cortes de luz, ruidos, vibraciones, polvillo, movimientos, etc- sean producidos exclusivamente por el impacto de construcciones de altura; ni como repercute una obra de altura radicada en el centro de la ciudad en los barrios situados en los arrabales.

Negaron que edificios y contaminación sean sinónimos y calificaron de genéricas a la descripción de daños formulada en el amparo. Señalaron que a la par del crecimiento de la ciudad aumentó la cobertura de agua y cloaca y adjudicaron los desperfectos no a la densidad demográfica, sino, entre otras múltiples causas, a la desidia vecinal que arroja elementos que taponan la red.

Desmenuzaron la composición del pensamiento actoral, el que, dijeron, a partir de alguna o una inducción de un hecho -sin advertir otros- concluye en consecuencias generalizadas, remotas e improbadas. Cuestionaron que la falta de agua se deba únicamente a la construcción en altura.

Propusieron casos testigos para demostrar que el obrar municipal en materia policial urbana fue conforme a derecho. Descartaron que el estallido de la boca de cloaca situada en la intersección de calles Colon y Corrientes haya obedecido exclusivamente a la obra en altura que se construía en una de las esquinas. Desacreditaron a la prueba escritural acompañada por los actores en tanto importan manifestaciones propias ante notario.

En cuanto al requerimiento de información, afirmaron que solo basta con acreditar la calidad de vecino para que el Municipio la ponga a disposición.

Denunciaron inexistencia de relación de causalidad adecuada entre los daños denunciados y la edificación en altura autorizada por el municipio; más aún para requerir una orden judicial consistente en la paralización general de obras que involucra derechos de terceros que no son parte del expediente.

Refirieron que los amparistas construyen un caso ambiental en base a hipotéticas afectaciones a derechos subjetivos ajenos, para lo cual detallaron actuaciones judiciales en trámite por ante diversos órganos jurisdiccionales en los que se dirimen derechos entre vecinos y emprendimientos constructivos. Diferenciaron los derechos subjetivos individuales de un derecho colectivo y puntualizaron que por verse afectados derechos individuales no necesariamente se agravia al colectivo.

Tacharon de falaz, desmesurado, generalizado, conjetural y prejuicioso la elevación de la experiencia personal a la calidad de axioma universal que reprocharon efectuaron los amparistas.

Advirtieron que un despacho favorable a los actores repercutirá negativamente en derechos subjetivos legítimamente adquiridos por terceros, con efectos expansivos desalentadores de inversores en la ciudad y consecuencias gravosas en la tributación, el empleo, la compra de insumos, etc.

Listaron los diversos universos que comprende la industria de la construcción y que se verán afectados por una sentencia que atienda a los actores; lo que permite dimensionar la injusticia del reclamo. Bregaron por que los vecinos tildados en la demanda de pretender vivir "apilados", tengan los mismos derechos que los actores que habitan torres.

Detallaron la prueba que acompañaron, se opusieron a la testimonial ofrecida por los amparistas, reservaron caso federal bastante para ocurrir por ante la Corte Suprema en la hipótesis de sentencia adversa y peticionaron, en lo sustancial, por el rechazo de demanda.

### 3. Detalle de la prueba:

Convocada audiencia a los fines previstos en los artículos 65 de la Constitución Provincial, concurren los representantes legales de las partes y los amparistas; en la que se desarrolló, sin éxito, una instancia no adversarial con intenciones de resolver el conflicto. En ese mismo acto se abrió la causa a prueba, proveyéndose de común acuerdo la ofrecida por los contendientes.

Durante tres días consecutivos se produjo la siguiente prueba:

a) la totalidad de la documental incorporada por sendas partes en sus escritos de demanda e informes;

b) tuvo a mi disposición y vista los expedientes "Barzan Fernando Javier c/Municipalidad de Paraná s/contencioso administrativo" y "Cerini, Mariana Elena y otro c/Municipalidad de Parana s/medida cautelar prohibicion de innovar"; ambos en trámite por ante la Cámara en lo Contencioso Administrativo N° 1 con asiento en Paraná, según constancia obrante a fs. 117, en fecha 02/05/2018;

c) se incorporaron las actuaciones judiciales:

"Bruniard Rogelio Enrique y Otro c/ Municipalidad de Parana s/ Diligencias Preliminares (N° 34106) y sus agregados", provenientes del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 3; conforme constancia obrante a fojas 108/110;

"Pross Cesar Hector c/ Fideicomiso Catamarca 646 y otros - Medida Cautelar - Denuncia Daño Temido - art. 604 Bis CPC - (Expte. N° 18358)", provenientes del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 2; según constancias a fojas 111/113;

"Bruniard Jose Ulises c/ Chiave S.R.L. y Otro S/ Acción Preventiva - (Expte. N° 29652)", del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 5; según lo informado por Secretaría a fojas 114/116;

d) se incorporó por cordón flojo el Trabajo Científico de la Cátedra de Espacios Verdes de la Facultad de Agronomía de la Universidad Nacional de Entre Ríos;

e) se agregaron las contestaciones a los oficios N° 179/181 en un total de 78 fs., provenientes de los Juzgados de Falta N° 1, 2 y 3 de esta ciudad de Paraná;

f) Se incorporó la contestación al oficio N° 184, consistente en actas labradas por Inspectores del Cuerpo de Fiscalización de Construcciones Urbanas en un total de 512 fs.;

g) se apioló una presentación efectuada por el señor Leon Hector Erbeta, con el fin de aportar datos a la causa, publicaciones de El Diario de Parana y fotocopias simple de pedido de informe en Expediente N° 8278/16, el que se encontraba incorporado a las diligencias preliminares previamente identificada con la letra c).

### 4. Introducción:

Los apoderados municipales cuestionaron en su informe la admisibilidad del amparo ambiental intentado por los amparistas Bruniard y Reggiardo, fundados en un triple orden de razones: incumplimientos de los incisos "a" y "b" del artículo 3 de la ley 8.369 (B.O. 16/10/90) y modificatorias de Procedimientos Constitucionales como así también de los puntos "a" y "b" del inciso I del artículo 2 del Anexo II al Acuerdo General 33/16 del Superior Tribunal de Justicia para Procesos Colectivos;

disponible en <http://jurisprudencia.jusentrerios.gov.ar/procesos-colectivos/>.

Las defensas adjetivas desplegadas imponen su tratamiento prioritario.

En la especie, los amparistas denunciaron lesión al bien colectivo ambiente sano en la ciudad de Paraná, en la medida en que -afirmaron- la Municipalidad, por acción u omisión irregular en el ejercicio del poder de policía admite, tramita y autoriza solicitudes para la construcción de edificios de altura sin requerir previamente el respectivo informe de impacto ambiental ni anunciar o consultar a los vecinos sobre las construcciones a erigir; a la par que tolera la tala de árboles y cementación de fajas verdes una vez construido los edificios cuestionados; lo que les impacta a su vez, afectándoles negativamente en sus respectivos derechos colectivos y personales a gozar de un ambiente sano, a la salud, a participar y a informarse en las cuestiones ambientales que tales construcciones originan y de las que han permanecido ajenos por falta de convocatoria municipal.

#### 5. Derecho a un ambiente sano:

El derecho a un ambiente sano, fue incorporado en los artículos 41 y 22 a las constituciones nacional y provincial por las reformas de 1994 y 2008, respectivamente. Supone un bien colectivo "ambiente" del cual deriva, a cuya preservación y mantenimiento estamos todos comprometidos, basados en el valor "solidaridad" como criterio axiológico que lo fundamenta. Su titularidad es colectiva e intergeneracional. (Marcela Basterra en "El amparo ambiental", disponible en <http://marcelabasterra.com.ar/>)

Ambos textos -nacional y provincial- se asemejan:

"Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo." (artículo 41 Constitución Nacional).

"Todos los habitantes gozan del derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado, apto para el desarrollo humano, donde las actividades sean compatibles con el desarrollo sustentable, para mejorar la calidad de vida y satisfacer las necesidades presentes, sin comprometer la de las generaciones futuras. Tienen el deber de preservarlo y mejorarlo, como patrimonio común." (artículo 22 Constitución Provincial).

#### 6. Ambiente sano y ciudad:

El bien colectivo ambiente, lejos de limitarse a comprender únicamente a la flora y fauna en peligro, a la atmósfera, a los cursos de agua o los paisajes sensibles; admite un horizonte territorialmente más amplio: el concepto "ambiente" abarca todos los ámbitos, los naturales y los contruidos por el hombre; siendo imposible lógica y razonablemente disociar a los fines de analizar los fenómenos que en el "ambiente" se producen y que el sistema jurídico subsume e intenta resolver, entre medio ambiente natural y medio ambiente urbano. (Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires en "Negrelli, Oscar Rodolfo y otros vs. Municipalidad de La Plata s/ Amparo-recurso de inaplicabilidad de ley", del 30/03/16 y Bidart Campos en Manual de la Constitución reformada, Ed. Ediar, Bs. As. 2002, tomo II, pág. 85).

En la actualidad: "La frontera entre estos dos derechos (ambiente y urbanismo) se hace cada vez menos neta en una evolución que se produce en un doble sentido: el derecho ambiental no se reduce a la protección de la naturaleza, sino que se conjuga grandemente en términos urbanísticos, el ambiente se urbaniza. A la vez, el derecho del urbanismo se encuentra cada vez más influenciado por el ambiente, por lo que el

urbanismo se ambientaliza" (Morand Deviller en "Los grandes principios del derecho del ambiente y del derecho del urbanismo", en Revista de Derecho Administrativo, Depalma, Bs. As. 2003, N° 14, pág. 483 y siguientes. En idéntico sentido Hutchinson Tomás en "Los daños al ambiente y el Derecho Administrativo", en Revista de Derecho Público, Ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2009, Año 2009 Tomo I, pág. 131 y sig.).

Pese a lo evidente que resulta lo apuntado y a que la partida de nacimiento constitucional del bien colectivo "ambiente sano" data ya de veinticuatro años en la Nación y diez años en la Provincia; el derecho público municipal urbanístico paranaense acota su regulación a las denominadas limitaciones al dominio (artículo 1970 C.C. y C.) sin incorporar decididamente hasta la fecha al derecho de todo ciudadano a un ambiente sano como nuevo título de intervención en la actividad edilicia. El ambiente se encuentra normado con regulación aislada y marginal, artículos 167 y siguientes.

#### 7. Ambiente bien colectivo:

Ambiente urbanizado o urbanismo ambientizado sano y equilibrado, apto para la vida y el desarrollo humano que compatibilice calidad, sustentabilidad y satisfacción de necesidades actuales sin comprometer las generaciones futuras; constituye un bien colectivo.

Luego de repasar los estudios en los que Perez Rangone, Lorenzetti, Alexy y Gil Dominguez abordaron el concepto de bien colectivo; Basterra concluye en que: "... el derecho "ambiente sano" es un derecho colectivo universal por su carácter no excluyente y no distributivo por lo que "todos los habitantes" somos titulares del derecho al ambiente, sin embargo a) no sabemos qué porción de ambiente nos corresponde y b) el hecho que una persona sea titular del bien no nos excluye a los demás de serlo también. La obligación de efectivizarlo pesa sobre el Estado en los tres poderes (poder legislativo, poder ejecutivo y poder judicial) y en sus cuatro niveles de descentralización autónoma (gobierno federal, provincial, Ciudad autónoma de Buenos Aires y municipios)" (Basterra, Marcela, "El derecho fundamental a la información pública", Lexis nexis 2006, Cap. II., págs. 16/24)

#### 8. Legitimación:

Los textos constitucionales nacional y provincial destinan a la acción de amparo -via procesal elegida por los amparistas para intentar obtener lo que pretenden- a la protección del ambiente, entre otros derechos, cuando su menoscabo es palmario y exige además una urgente solución para reestablecer su indemnidad dañada.

Legitiman para el ejercicio de la acción de amparo ambiental constitucional, entre otros legitimados, al "afectado" -artículo 43 Constitución Nacional segundo párrafo- y a "todo habitante" -artículo 56 Constitución Entrerriana primer párrafo-. Por "afectado" un sector tradicional de la doctrina administrativa consideró a quien puede invocar un daño directo y diferenciado sobre un derecho subjetivo de su titularidad. Los constitucionalistas modernos, integrantes de una corriente ampliatoria de derechos incluyen dentro del concepto, además de los titulares de derechos subjetivos, a quienes tengan un interés mediato, aquellos que padecen un perjuicio compartido (conforme Basterra, en obra ya citada "El amparo ambiental").

En la actualidad, la legitimación exigida para tutelar cualquier derecho de incidencia colectiva, categoría que el ambiente integra, debe acreditar un mínimo de interés razonable y suficiente.

Estimo que la invocada vecindad de los amparistas, no controvertida por la Municipalidad demandada, concretiza el interés exigible. Todo habitante de una ciudad posee el derecho a vivir en un ambiente urbano sano. Advierto un nexo lógico entre las calidades de vecinos, el carácter comunitario del bien que pretenden gozar, los derechos

que afirman afectados y las decisiones u omisiones que imputan a la municipalidad y que según ellos, afectan sus derechos colectivos y personales; más allá de que efectivamente tales afectaciones se produjeron o eventualmente logren acreditarlas.

Los datos seleccionados -habitante, vecino de la ciudad, afectado, ambiente, ejercicio del poder de policía municipal- analizados secuencial y razonablemente indican que los amparistas titularizan intereses con entidad y concreción suficiente para constituir "controversia judicial" y tenerlos por legitimados en una causa en donde se ventila la hipotética afectación a un bien de incidencia colectiva como un ambiente urbano sano que denuncian lesionado por la corporación municipal local; habilitando así el conocimiento y decisión del "caso" al Poder Judicial Provincial, artículo 203 de la Constitución Entrerriana; es decir, "casos" en los que se pretende de modo efectivo la determinación del derecho debatido entre partes adversas, el que debe estar fundado en un interés específico, concreto y atribuible al litigante (Corte Suprema de Justicia de la Nación en "Thomas, Enrique c/ E.N.A. s/ amparo", fallo del 15/06/10 y jurisprudencia allí citada).

Tales consideraciones subyacen o directamente fueron desarrolladas en los fallos sentenciados en materia ambiental urbana por la Sala de Procedimientos Penal y Constitucional del Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos en autos "Moro Carlos E. c/Municipalidad de Paraná s/ acción de amparo" del 23/06/95 y "Foro Ecologista de Paraná Asociación Civil y otros c/Municipalidad de Paraná s/ acción de amparo" del 14/07/07.

#### 9. Acciones disponibles:

¿De que acciones disponían Bruniard y Reggiardo para proteger el ambiente urbano que consideran dañado por las acciones y omisiones que atribuyen a la Municipalidad?.

El bien ambiente urbano integra junto a otros la categoría de derechos denominados -más allá del rigor terminológico- indistintamente "derechos difusos", "derechos de titularidad colectiva" ó "derechos de incidencia colectiva", artículos 56 y 43 de la Constituciones Entrerriana y Nacional, en ambos casos segundo párrafo.

Para la tutela de los derechos de incidencia colectiva -artículo 14 del C.C. y C.-; la Suprema Corte de Justicia de la Nación creó pretorianamente la "acción colectiva", como ella la denominó en el considerando 20° del fallo por todos conocido "Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - ley 25.873 -dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986" del 24/02/09. Previamente distinguió dentro de los derechos de incidencia colectiva aquellos que tienen por objeto bienes colectivos de los referentes a intereses individuales homogéneos.

En los primeros el bien es indivisible, pertenece a toda la comunidad, no existe posibilidad de apropiación individual "... ya que no se hallan en juego derechos subjetivos" (considerando 11°). En los segundos "...no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único o continuado, que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea ... Tal sería el caso de los derechos personales o patrimoniales derivados de afectaciones al ambiente y a la competencia, de los derechos de los usuarios y consumidores como de los derechos de sujetos discriminados. "(considerando 12°).

En la especie y hasta aquí, el bien colectivo cuya tutela pretenden los amparistas es el ambiente -artículos 41 y 22 de las Constituciones Nacional y Provincial, respectivamente- y los derechos derivados que de la denunciada afectación al bien colectivo tutelado que consideran afectados son a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano de modo que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; a

la salud; a la información y a la participación en cuestiones ambientales, entre los que con mayor precisión destacan en la demanda de amparo.

Disipar los efectos de la impugnación municipal a la admisibilidad procesal de la acción intentada exige indagar en los planos normativos nacional y local; si el carril procesal elegido por los amparistas, amparo ambiental ejercido individualmente y no colectivamente acumulado a una acción de ejecución, resulta apto para hacer cesar las afectaciones al bien colectivo y a los derechos personales denunciados como lesionados; más allá, obviamente, que hayan cumplido con los requisitos procesales especiales de admisibilidad y acreditación de sus dichos propios de la particular vía escogida.

En materia competencial del bien colectivo ambiente, a la Nación corresponde "... dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales" (última parte del artículo 41 de la Constitución Nacional).

El criterio para distribuir competencias entre Nación y Provincias está previsto en el artículo 121 de la Constitución Nacional, según el cual las provincias conservan todo el poder no delegado a la Nación. La Nación posee competencia de excepción y las provincias competencia residual, es decir, aquella que no ha sido expresamente reconocida a la Nación.

En la temática ambiental, las provincias delegaron a la Nación la definición de los presupuestos mínimos, renunciando así a competencias originarias y se reservaron las facultades necesarias para dictar normas complementarias a los presupuestos mínimos.

El Congreso de la Nación ha dictado a la fecha varias normas sobre presupuestos mínimos, entre otras y en lo que aquí interesa la ley general de ambiente, a la que vengo refiriéndome como LGA; destinada a establecer los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Rige en todo el país y sus disposiciones son de orden público, las que se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica; artículos 1 y 3.

A su respecto ha dicho la Suprema Corte de Justicia de la Nación: "...la Ley General del Ambiente, 25.675, establece en su artículo 6° los presupuestos mínimos que el artículo 41 de la Constitución Nacional anticipa, fija los objetivos y los principios rectores de la política ambiental, y los instrumentos de gestión para llevarla a cabo (artículos 2°, 4° Y 8°). La referida ley ha instaurado un régimen integrado por disposiciones sustanciales y procesales -destinadas a regir las contiendas en las que se discute la responsabilidad por daño ambiental-, y ha consagrado principios ordenatorios y procesales aplicables al caso, y que deben ser estrictamente cumplidos, resguardando y concretando así la vigencia del principio de legalidad que impone a ciudadanos y autoridades la total sujeción de sus actos a las previsiones contenidas en la ley." ("Raffo, Julio César Antonio y otros e/ Estado Nacional y otro (San Juan, Provincia de) s/ amparo", del 1/09/15).

La LGA dispone a favor de los legitimados y como presupuesto mínimo procesal de protección ambiental, las acciones de recomposición o indemnización y la de amparo ambiental (artículo 30). Fue esta la elegida por los amparistas para promover su demanda; conforme lo consignado en su capítulo "II. Admisibilidad de la vía escogida", punto 2.5 a fojas 8.

¿Debieron Bruniard y Reggiardo interponer la acción de amparo en clave colectiva como reclaman los apoderados municipales bajo pena de inadmisibilidad o la pudieron ejercer individualmente o mejor dicho plurindividualmente como efectivamente lo hicieron?

No advierto obstáculos para su ejercicio individual, en la medida en que "...tratándose el medioambiente de un bien colectivo universal no distributivo y no excluyente, todos los habitantes tenemos la titularidad del mismo, por lo tanto aquéllos están legitimados para iniciar una acción. La aptitud procesal deviene de la calidad de afectado, no de la habilitación para ejercer acciones si no se es titular del bien, como ocurre con la acción popular. Si se produce un daño ambiental, cualquier persona está sufriendo directa o indirectamente una afectación. Todos somos [afectados], por lo que cualquiera estaría legitimado para petitionar por vía del amparo, el inmediato cese de la actividad generadora del daño" (Basterra, Marcela I. El Proceso Constitucional de Amparo, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2013, p. 337/342).

Así lo resolvió la Corte Suprema de justicia de la Nación en el precedente "Mendoza": "En este estado de la causa corresponde al Tribunal delimitar las pretensiones con precisión a fin de ordenar el proceso, debiendo, a tales fines, distinguirse dos grupos. La primera reclamación se refiere al resarcimiento de la lesión de bienes individuales, cuyos legitimados activos son las personas que se detallan en el considerando primero, y que reclaman por el resarcimiento de los daños a las personas y al patrimonio que sufren como consecuencia indirecta de la agresión al ambiente. La segunda pretensión tiene por objeto la defensa del bien de incidencia colectiva, configurado por el ambiente. En este supuesto los actores reclaman como legitimados extraordinarios (Constitución Nacional, arts. 41, 43, y 30, ley 25.675) para la tutela de un bien colectivo, el que por su naturaleza jurídica, es de uso común, indivisible y está tutelado de una manera no disponible por las partes, ya que primero corresponde la prevención, luego la recomposición y, en ausencia de toda posibilidad, se dará lugar al resarcimiento". (CSJN, Fallos 329:2316, [Mendoza, Beatriz S. y otros c/ Estado Nacional y otros], 20/06/20069).

El reglamento local del amparo, concurre con el artículo 30 de la LGA a regular el proceso de amparo ambiental en jurisdicción local. En su Capítulo V "Amparo Ambiental" -incorporado a la ley de procedimientos constitucionales 8.369 (B.O. 4/10/90) por la ley 9550 (B.O. 23/02/04)- previó la legitimación activa para interponer la acción por personas físicas, individual o colectivamente, además de las personas jurídicas y específicamente aquellas constituidas con la finalidad de defender el ambiente.

En ocasiones, como parece ser el presente caso, los derechos indivisibles se presentan coexistiendo con los divisibles -ambiente sano con salud, participación e información ambiental-, los que, además no siempre son homogéneos. "Igualmente las lesiones al medio ambiente -cuya recomposición es un reclamo típicamente indivisible- afectan también prerrogativas individuales escindibles" (Leandro Giannini en "Los derechos de incidencia colectiva en el proyecto de Código Civil y Comercial (aportes para su redefinición) en Revista de Doctrina Judicial, Ed. La Ley, Año XXVIII, N° 36 5/9/12, pág 95 y siguientes).

Las pretensiones de Bruniard y Reggiardo en el amparo ambiental fueron planteadas [pluri]individualmente, tal como los faculta expresamente la ley de procedimientos constitucionales. Se presentaron por sus propios derechos, no invocaron representación colectiva, no pretendieron tramitar el caso en clave colectiva y denunciaron afectados sus derechos personales a la salud, a informarse y a participar en materia ambiental, derivados de lesiones al bien colectivo ambiente sano por el obrar y el omitir en un irregular ejercicio del poder de policía edilicio que atribuyeron a la municipalidad local; derechos de los que a todo evento, por sus solas calidades de vecinos no es posible predicar homogeneidad con el resto del vecindario paranaense.

Concretamente acusaron genéricas lesiones a sus respectivos derechos a la salud y no tan genéricas afectaciones a sus derechos a participar y a informarse en cuestiones ambientales urbanas a la par que denunciaron lesionado también sus derechos a un ambiente sano; en cuanto la Municipalidad local, afirmaron, autorizó la construcción de edificios de altura y toleró la tala de árboles y cementación de fajas verdes una vez construido los edificios cuestionados, sin requerir previamente los correspondientes estudios de impacto ambiental ni convocar a la participación vecinal para informar y requerir opiniones al respecto.

Ni la LGA ni la ley procesal constitucional entrerriana establecen que el bien colectivo, en este caso ambiente sano, se deba necesaria y únicamente tutelar por procesos colectivos ni tampoco distingue en que casos los derechos de incidencia colectiva propiamente dichos (considerando 11° "Halabi...") y los referidos a intereses individuales homogéneos (considerando 12° "Halabi...") deben tutelarse mediante el ejercicio de la acción de amparo ambiental tramitada de modo [pluri]individual o colectivo. Simplemente la ley local enuncia que el afectado dispone de las dos acciones.

Por último, la tramitación individual o plurindividual del amparo en el caso resultó, a mi juicio y conforme las facultades que la propia Acordada 36/16 asigna a los jueces del amparo en su Anexo II artículo 12, procesalmente posible habida cuenta que no surgió nítidamente advertible desde un inicio mismo de la causa, evidencia de manifiesta lesión al bien colectivo -ambiente sano- en la actividad jurídica de la administración municipal reputada de ilegítima por no convocar a la participación popular previo a la aprobación de un edificio ni exigir a los constructores estudios de impacto ambiental al presentar sus proyectos edilicios, ni menos aún como la construcción edilicia en altura repercute en la salud de los vecinos; como tampoco tal evidencia ausente surgió de la profusa prueba producida, como más adelante detallaré.

Por tales razones, la defensa de inadmisibilidad de la acción de amparo por no haber solicitado los amparistas la tramitación colectiva desplegada por los apoderados municipales la rechazo.

10. Bloque de legalidad que rige el amparo ambiental. Las pretensiones:

Despejada la existencia de caso judicial traído a decidir por amparo ambiental pluriindividual, resta adecuar la regulación del amparo que como presupuesto ambiental mínimo establece la LGA en su artículo 30 con las exigencias previstas por el rito constitucional entrerriano; ya que el amparo ambiental según su artículo 65 "...tramitará por el procedimiento regulado en el capítulo I de la presente ley, siéndole aplicable sus disposiciones." (Conforme "Guzman Gustavo Raul y Zavallo Gustavo Marcelo c/ Municipalidad de Parana, Norvial Servicios S.A. y Sistema de Previsión Social para Médicos y Bioquímicos de Entre Rios (Acción de Amparo-Ambiental-"; Superior Tribunal de Justicia Sala Penal y Procedimientos Constitucionales, fallo del 9/06/17).

Previo al análisis de admisibilidad y por razones metodológicas dividiré las pretensiones de los amparistas en dos grupos.

La demanda de amparo, a mi entender, no concreta ni detalla con precisión cuales son todas y cada una de las acciones que reputa ilegítimas en el ejercicio del poder de policía ambiental a la Municipalidad demandada; como tampoco especifica cual es el detalle preciso de las omisiones y cuales son los correspondientes deberes legales incumplidos que imputa a la demandada en ejercicio de tal competencia.

La imprecisión imputativa se traslada a las pretensiones, las que exhiben una mezcolanza en la que conviven, acción de amparo de cese de actividades generadoras de daño ambiental (artículo 30 última parte de la LGA) al requerir la suspensión de la construcción en altura, con la acción

de recomposición vía amparo de daño ambiental (artículo 30 primer párrafo) al solicitar ordene el reestablecimiento de árboles y fajas verdes (Ver pretensión identificada con el numeral 3). A la amalgama pretensional de acciones de amparo de cese con acciones de recomposición de daño ambiental, se suma la acumulación de acción de amparo ambiental de la LGA con acción de ejecución regulada por la ley local.

Pese al riesgo de dejar alguna en el olvido pero con el ánimo de aspirar a tratar los aspectos medulares de las numerosas y variadas cuestiones traídas a juicio; clasifiqué las pretensiones teniendo en cuenta la mayor precisión con que los amparistas, con insistencia, se refirieron a ellas; entre aquellas en las que pretendieron el cese de la actividad jurídica del estado municipal cuestionando su legitimidad y que identificaron en la acción de amparo con los numerales 1, 2, 3 y 4, pretensiones propias de la acción de amparo ambiental destinado a la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo según la última parte del artículo 30 de la LGA; y las que destinaron a reclamar la protección de la flora arbórea y césped y reseñaron con los números 5 y 6, en donde pretendieron acciones positivas, propias de la acción de ejecución que acumularon al amparo ambiental.

La pretensión contenida en el numeral 7, formulada con generosa vaguedad, la entiendo diseminada en ambos grupos, ya que pretender el efectivo cumplimiento de las disposiciones -sin especificar cuales- previstas en las Ordenanzas N° 7061 (B.O. 29/12/87) regulatoria de ruidos molestos; N° 7435 (B.O. 29/11/91) de disfrute de espacios públicos; N° 7717 (B.O. 7/11/95) que estatuye el Código Ambiental Municipal; N° 8218 (B.O. 24/07/00) de árboles protegidos y N° 8563 (B.O. 10/01/06) regulatoria del Código Urbano; bien pueden a los fines de concretar las peticiones -exigencia prevista en el artículo 62 de la ley 8.369 y honrar así el derecho de defensa del adversario- subsumirse en uno u otra agrupación en las que las clasifique.

En cuanto a la pretensión de extender la responsabilidad personal que les pudiere caber a los funcionarios municipales in genere, resulta ajena a una acción de cese de daño ambiental como la intentada en donde no se ahonda en los presupuestos de la responsabilidad ambiental.

Finalmente, en cuanto a la pretensión genérica destinada a requerir pronunciamiento judicial en las cuestiones ambientales que estuvieran vinculadas a las ventiladas, aún cuando no hayan sido planteadas en la demanda; advierto que la última oración del artículo 32 de la LGA citada por los amparistas para fundar lo que piden fue observada por el Poder Ejecutivo Nacional por Decreto N° 2413/02 (B.O. 28/11/02) en ejercicio de sus facultades previstas en el artículo 80 de la Constitución Nacional sin que el Congreso de la Nación haya insistido en su aprobación; por lo que carece de vigencia y en consecuencia el pedimento no será materia de análisis ni tratamiento.

11. Adecuación del amparo local a los presupuestos procesales mínimos del amparo en la LGA:

Entiendo acertado el reclamo actoral de eximición del cumplimiento de los requisitos de admisibilidad del amparo ambiental local previstos en los incisos a), b) y c) del artículo 3 de la ley 8.369; en la medida en que la LGA, como presupuesto procesal ambiental mínimo, no admite restricciones de ningún tipo o especie, entre las que tales exigencias entiendo incluídas.

Sin perjuicio de lo cual, no puedo dejar de advertir que al menos dos de las causas judiciales arrimadas como prueba por las partes, demuestran la idoneidad de otros procedimientos judiciales ordinarios y con amplitud de debate y prueba que otros litigantes diferentes a los amparistas ensayaron con diversos resultados para cuestionar las autorizaciones de obras edilicias en la ciudad.

Me refiero a las causas "Barzán Fernando Javier c/ Municipalidad de Paraná s/incidente de suspensión de la decisión administrativa" y "Pross, Cesar Hector c/Fideicomiso Catamarca 646 y otros s/Medida Cautelar denuncia daño temido-artículo 604 bis C.P.C."; ambos expedientes apiolados; en las que las decisiones judiciales demandadas demoraron en resolverse cuatro y un mes, respectivamente.

Tampoco pasa inadvertido que dentro de las actuaciones administrativas incorporadas a la carátula "Bruniard Rogelio Enrique y otros c/ Municipalidad de Paraná s/Diligencias Preliminares", promovida por los amparistas; obra el expediente N° 4534 cuya fecha de inicio es del 22/02/07; en el cual vecinos residentes en el distrito urbano residencial 1 -Parque Urquiza- exigen al municipio local la suspensión de todas las obras de altura en dicha zona. La antigüedad de la actuación administrativa -once años- habla a las claras de lo añejo de la problemática como de la ausencia de urgencia en tratarla por vía de amparo.

12. Improponibilidad subjetiva de las pretensiones destinadas a cuestionar la legitimidad de la actividad jurídica estatal:

El amparo ambiental deducido por los amparistas conforme el artículo 30 de la LGA, si bien no se encuentra sometido a las condiciones de admisibilidad que establece el rito constitucional local en su artículo 3, debe respetar como todo proceso el derecho de defensa en juicio de todo a quien una eventual sentencia puede afectar.

El núcleo de las pretensiones de los amparistas identificados con los números 1, 2, 3 y 4 está destinado, a mi entender, a cuestionar la legitimidad que es dable presumir, de la actividad administrativa municipal al otorgar mediante actos administrativos conclusivos de procedimientos administrativos, factibilidad a anteproyectos constructivos o aprobación a proyectos de edificios de altura.

Tales actos administrativos -de factibilidad y de aprobación- presentan sujetos favorecidos por la actividad administrativa estatal; en la medida en que autorizan al titular dominial del fundo donde se proyecta construir a disponer de su propiedad conforme las reglas establecidas por el derecho administrativo -artículo 1970 del C.C. y C.-; es decir, lo favorecen ampliando su esfera jurídica de derechos. Ahora no solo es titular del derecho real de dominio sino que además está autorizado a construir o hacer construir en él un edificio. Además permiten que el propietario dominial ponga en marcha la maquinaria constructiva comprometiendo múltiples otros sujetos (Parejo Alfonso y otros en "Manual de Derecho Administrativo", Ariel Derecho, Barcelona 1994, pág. 481).

Los beneficiados o favorecidos de tal actividad administrativa estatal son, además y entre otros, "...las empresas y terceros interesados en la construcción de edificios de altura ...", a quienes refiere la demanda de amparo a fojas 7 ante último párrafo; y ostentan un título jurídico que el sistema reconoce en principio legítimo -que en este estado del proceso no estoy en condiciones de enjuiciarlo-; o en los casos en que todavía no lo hayan obtenido, aspiran también legítimamente a ser tratados de modo igualitario por el estado municipal y conseguir los mismos títulos - factibilidad o aprobación- que lograron quienes terminaron con los respectivos trámites de factibilidad de anteproyecto o aprobación de proyectos.

Los amparistas pretenden que ordene el cese de otorgamientos de factibilidad de anteproyectos constructivos y aprobaciones de proyectos edilicios, en ambos casos de altura; como así también la suspensión de obras de altura en ejecución y directamente la abstención oficial a recibir solicitudes de tramitaciones administrativas destinadas a otorgar factibilidad o aprobación -pretensiones N° 1, 2, 3 y 4-; sin convocar a juicio para que ejerzan las defensas que estimen convenientes a ninguno de los integrantes de los numerosos colectivos que fatalmente verían afectados

en sus hasta ahora sus legítimos intereses y derechos por una conjetural decisión como la perseguida.

En estas condiciones tales pretensiones incluidas en la demanda de amparo presentan un déficit en su proposición, al que la doctrina denomina "improponibilidad subjetiva" (conforme Hernán Martínez, "Procesos con sujetos Múltiples", La Ley, Buenos Aires 1987, T. I, p. 97 y sgts; Morello, Augusto M. "La eficacia del proceso", ed. Hammurabi, Buenos Aires 2001, pág. 304; Gozaíni, Osvaldo A.; "Improponibilidad objetiva de la pretensión", en su libro "La conducta en el proceso", ed. Librería Editorial Platense, La Plata 1988, págs. 139 y ss.); que las convierten en procesalmente inviables.

Tramitar las pretensiones en las condiciones propuestas por los amparistas, sin convocar previamente a decidir a quienes se encuentran en posición de ser posiblemente afectados por una eventual sentencia; violentaría groseramente el derecho a ser oído previo a una decisión judicial, consagrado por el derecho internacional de los derechos humanos como garantía mínima de todo procedimiento judicial -artículo 8 del Pacto de San José de Costa Rica, entre otros instrumentos internacionales-; al cual nuestro país y provincia adscriben y derecho que también regulan, artículos 75 inciso 22 y 18; y 15 y 5 de las Constituciones Nacional y Provincial, respectivamente.

El caso así planteado presenta hipotéticos pero reales posibles afectados por una sentencia como la pretendida por los amparistas. Desde los alcanzados directos por una decisión judicial como lo serían los titulares dominiales a quienes la administración local autorizó a construir un edificio de altura en sus fundos, pasando por las fiducias inversoras; hasta los indirectos como identifican los amparistas en su demanda: empresas constructoras y terceros interesados en la construcción de edificios en altura -p.e. adquirentes a título de dueños de departamentos en edificios en construcción-; enumeración carente de ánimo de agotar la lista; verían fatal y seriamente afectados sus legítimos derechos o expectativas por una hipotética decisión judicial como la que persiguen los amparistas, a eventualmente dictar en un proceso en el cual ni siquiera han sido invitados a participar y decir lo que estimen corresponder en defensa de sus derechos.

El amparo, incluido el ambiental, se inscribe dentro de los procesos que preservan los recaudos de bilateralidad y contradicción, a diferencia de aquellos procesos sumarísimos que tramitan inaudita parte, de modo tal que posibilita a la contraria y a los posibles afectados por una eventual sentencia, el ejercicio de sus derechos de defensa.

El ejercicio efectivo del derecho de defensa de un posible afectado por lo que se decida en una controversia judicial no puede ser equiparada a las restricciones cuya aplicación desalienta el artículo 32 de la LGA. La defensa en juicio constituye un pilar del sistema democrático en un estado de derecho, común a todos los procedimientos bilaterales, de los cuales el amparo ambiental es una especie.

Las pretensiones analizadas fueron formuladas sin el debido cuidado por tales delicados extremos, lo que las convierte en improponibles, déficit procesal suficiente para fundamentar sus rechazos.

Sin perjuicio que lo hasta aquí dicho alcanza y sobra para dar por concluido el debate, al menos en lo que a las pretensiones 1, 2, 3 y 4 respecta; el esfuerzo desplegado por los amparistas merece una respuesta judicial lo más amplia y fundada posible en orden a honrar la manda constitucional del artículo 65.

### 13. Ilegitimidad manifiesta ausente:

Los amparistas pretenden que ordene el cese a la Municipalidad de Paraná, no sólo de otorgar factibilidades a los anteproyectos y aprobaciones a los proyectos edilicios, sino que y más aún, directamente,

mande parar las obras en ejecución además de conminar a la corporación municipal local a que no tramite más las solicitudes apuntadas, hasta tanto las exigencias que detallan en la demanda de amparo integre el catálogo de requisitos para construir y se concrete el proceso de ordenamiento territorial que afirman ausente.

Entienden que tan vasto como intenso pedido tiene por fundamento un ejercicio del poder policial municipal irregular.

Reputan a la Municipalidad de Paraná un sinnúmero de incumplimientos a genéricas obligaciones legales, muchas de ellas del orden programático carentes de mandatos o prohibiciones precisas. Del extenso listado que comprende el reproche de obligaciones incumplidas se pueden aislar no sin esfuerzo, atento sus contenidos concretos y la insistencia con que los amparistas se refirieron a ellas a lo largo de la demanda, a las omisiones en el cumplimiento de deberes previstos como presupuestos mínimos en la LGA que endilgan no satisfechos en los procedimientos de factibilidad y aprobación tramitados por ante la Municipalidad: los previos estudios de impacto ambiental -EIA- y convocatorias para consulta y opinión de la ciudadanía -artículos 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 20 y 21 LGA-; lo que a criterio de los amparistas convierte a todas las decisiones administrativas adoptadas por el municipio en la materia en ilegítimas.

Los actos administrativos municipales están regulados por la Ordenanza de Trámites Administrativos N° 8.256 y modificatorias (B.O. 2/03/01) cuyo artículo 52 les otorga presunción de legitimidad.

A diferencia de los actos jurídicos de los particulares, los del estado se presumen legítimos, lo que supone que el acto administrativo ha sido dictado según las normas que regulan su emisión. El fundamento de éste carácter deriva a su vez de la presunción general de validez que acompaña a los actos estatales: toda ley se presume constitucional, toda sentencia se considera válida y todo acto administrativo se lo presupone legítimo (Fiorini Bartolomé en Derecho Administrativo, Bs. As. 1976, Ed. Abeledo Perrot, Tomo I. pág. 348); de allí la obligación del particular de acatar las normas, sentencias y actos; sin perjuicio del derecho de cuestionarlas (CSJN en "Barraco Aguirre"; Fallos 302:1503).

Cuando el procedimiento judicial elegido para solicitar que cese la actividad que consideran generadoras de daño, conforme lo dispone el artículo 30 de la LGA -elección que efectuaron los amparistas- y tal actividad es la jurídica del estado que se presume legítima; la ilegitimidad que reprocha el contradictor estatal se debe presentar de un modo manifiesto, es decir "descubierto, patente, claro", sin necesidad de mayor debate o prueba al respecto.

Veamos en que actos consiste la actividad jurídica estatal que los amparistas entienden ilegítima, como paso lógico y previo a su enjuiciamiento. De las actuaciones judiciales incorporadas como material probatorio, destaco la sustanciada por ante el Juzgado en lo Civil y Comercial N° 3 caratulada "Bruniard Rogelio Enrique y otros c/ Municipalidad de Paraná s/diligencias preliminares". En ellas, luce un informe municipal, elaborado en expediente N° 5642 que da cuenta que desde el año 2015 hasta el 12 de marzo de 2018 tramitan por ante las agencias municipales competentes noventa y seis (96) solicitudes de factibilidad de anteproyectos y setenta y cinco (75) requerimientos de aprobación de proyectos edilicios, en ambos casos de más de cuatrocientos metros cuadrados de superficie cubierta; lo que totaliza ciento setenta y un trámites (171).

Un enjuiciamiento mínimamente responsable de tamaña actividad jurídica administrativa exige cuanto menos tener los actos a la vista a fin de advertir o no, que los vicios que endilgan los amparistas al ejercicio del poder policial administrativo edilicio son tales, se encuentran presentes.

Para tal indispensable tarea previa a una decisión judicial, los actores aportaron cuatro actos, los que obran en los expedientes administrativos 22.444, 33040, 32.889 y 23.660; los tres primeros agregados a los actuados judiciales "Bruniard Rogelio Enrique y otros c/ Municipalidad de Paraná s/diligencias preliminares" y el último a "Bruniard Jose Luis c/ Chiave S.R.L. y otro s/ diligencias preliminares". Dos actos aprueban la factibilidad de anteproyectos de cocheras y dos de viviendas multifamiliares.

La Municipalidad de Paraná hizo su aporte probatorio en tal sentido, tan exiguo como el efectuado por su contraria pero sin la obligación procesal de acreditar denuncia alguna de actividad ilegítima. Acompañó cinco actos por los que otorgó factibilidad a cinco anteproyectos de viviendas multifamiliares.

De la totalidad de la actividad jurídica estatal que los amparistas pretenden ordene el cese de sus efectos, he tenido a la vista sólo siete actos que aprueban anteproyectos de edificios, sin saber si son de altura o no, lo que significa menos del cinco por ciento (5 %) de lo aprobado para el período; lo que importa un muestreo que no alcanza mínimamente a poder razonablemente considerárselo testigo, como pretenden ambos contendientes. De una base probatoria insignificativa e incierta no puede resultar una conclusión segura, afirma Devis Echandía en "Teoría General de la Prueba Judicial", Ed. Zavallia, Bs. As. 1972, tomo I, pág. 629; máxima perfectamente aplicable al caso.

Los hechos afirmados y controvertidos se deben probar. Es ésta una regla propia del principio de la carga de la prueba y un elemento común del sistema procesal (Gozaini Osvaldo en "El debido Proceso", Ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe 2004, pág. 368). En el amparo, aún el ambiental, quienes afirman que la actividad estatal es ilegítima no están exentos de acreditarlo.

Pero aún teniendo la totalidad de la actividad administrativa por la cual la Municipalidad de Paraná otorgó factibilidad a anteproyectos o aprobó proyectos edilicios a la vista, el resultado del examen de legitimidad de cada uno de los actos será favorable al Estado, atendiendo a la legalidad imperante. Veamos.

La Constitución Nacional en su artículo 41 distribuyó competencias ambientales entre Nación y Provincias, encargando a la Nación la elaboración de los presupuestos mínimos y a las Provincias, la regulación complementaria.

En cumplimiento del primer cometido el Congreso de la Nación sancionó, entre otras normas, la LGA, que impuso como presupuesto mínimo que toda obra en territorio nacional "... susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución." (artículo 11).

A su turno, la Constitución Entrerriana distribuyó competencias concurrentes en materia ambiental entre la Provincia, los municipios y las comunas (artículo 83).

En ejercicio de tal competencia compartida, la Provincia dictó el decreto N° 4977/09 (B.O. 21/12/09) por el cual aprobó la reglamentación del Estudio de Impacto Ambiental -EIA- que prevé el artículo 11 de la LGA (considerando segundo). Como la Municipalidad de Paraná presenta una laguna normativa en la materia, siendo la Provincia entidad estatal competente para legislar al respecto; el reglamento resulta aplicable a las actividades que exhiban capacidad significativamente degradante del ambiente en la ciudad.

En lo que aquí interesa, el reglamento categorizó las actividades con capacidad significativa de degradar el ambiente en tres: bajo, medio y alto impacto ambiental. Para situar las actividades en una u

otra categoría utilizó lo que la norma denomina estándares de incidencia ambiental, previendo tres estándares, uno, dos y tres, coincidentes con las categorías antes apuntadas. A las actividades y obras ubicadas en el estandar uno las eximió de presentación previa a su aprobación, de estudio de impacto ambiental -EIA-, artículo 13 del reglamento.

En el anexo 6 detalla las actividades identificando con el número 452 "Construcción de edificios y sus partes y obras de ingeniería civil", en donde incluyó el subrubro "452.1 Construcción, reforma y reparación de edificios residenciales", comprensivo de " la construcción, reforma y reparación de viviendas unifamiliares y multifamiliares; bungalows, cabañas, casas de campo, departamentos, albergues para ancianos, niños, estudiantes, etc."; al que calificó con el estandar 1, por lo que la actividad y las obras categorizan de bajo impacto ambiental eximidas de la presentación previa de estudio de impacto ambiental.

En concreto el decreto considera a la edificación multifamiliar ubicada en la categoría 1: de bajo impacto ambiental, en tanto "... no presentan impactos negativos o, estos sean mínimos, dentro de lo tolerado y previsto por la legislación vigente; ó cuando el funcionamiento del emprendimiento ó actividad involucre riesgos o molestias mínimos a la población y al ambiente." (artículo 11).

En lo que a participación ciudadana respecta, el presupuesto mínimo previsto por la LGA para consultas o audiencias públicas está regulado en su artículo 20. Las autoridades locales están obligadas a institucionalizar tales procedimientos previos a las autorizaciones de obras o actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente; caso que no es el de la edificación multifamiliar en altura según las normas a las que el estado municipal debe someter sus decisiones.

Conclusión, la norma dictada en jurisdicción provincial aplicable a la ciudad y reglamentaria de los presupuestos mínimos ambientales regulados por la LGA no considera a la construcción de edificios multifamiliares de altura actividades y obras con capacidad degradante y significativa de magnitud que exija requerirles estudio de impacto ambiental previo a su ejecución ni obligan a las autoridades a institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas; de allí que tales presupuestos mínimos no integran el bloque de legalidad administrativa al que se debe someter el municipio toda vez que otorga una factibilidad de anteproyecto o aprueba un proyecto.

El reglamento regulatorio del estudio de impacto ambiental previo a la aprobación de obras no fue cuestionado en su constitucionalidad por los amparistas y cabe recordarlo, su ajuste o desajuste al derecho constitucional ambiental al calificar que es y que no es significativamente degradante al ambiente urbano importa un debate que requiere una amplitud probatoria que supera a la estrecha vía del amparo ambiental.

#### 14. Acción de amparo último párrafo del artículo 30 de la LGA:

La acción de amparo seleccionada por los amparistas es la prevista en el artículo 30 último párrafo de la LGA. Así explícitamente lo consignan en el título "I. Objeto" de la demanda al invocar las normas que regulan dicha variante específica de amparo -artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional y 30 a 33 de la LGA- y surge del término "cese" que utilizaron al encabezar las pretensiones que identificaron con los números 1, 2 y 3 equivalente a "cesación" que a su vez emplea el último párrafo del artículo 30 de la LGA ya citado. También la construcción que utilizaron en la pretensión número 4 "Abstenga de admitir" puede ser razonablemente interpretada como "cese de tramitar."

En la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intérprete de la Constitución Nacional y de las leyes dictadas para

su cumplimiento, la vía de amparo utilizada por los amparistas requiere que la problemática a debatir presente inexcusablemente para que sea la idónea, un panorama simple, sencillo y desprovisto de complejidad técnica; de modo tal que rápidamente el juzgador pueda llegar a un conocimiento adecuado de la situación, y se vislumbre la posibilidad de hacer cesar y revertir de manera inmediata las causas generadoras de la afectación que se invoca; entendida dicha inmediatez como la posibilidad de lograr el fin expuesto en el menor tiempo posible; conforme "Fundación Ambiente y Desarrollo (FUNDAYD) y Fundación Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA) c/ el Tucumán, Provincia de y otros s/ daño ambiental" del 17/09/13; "Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas c/ Santa Cruz, Provincia de y otros s/ recomposición ambiental" del 6/03/14 y "Raffo, Julio César Antonio y otros e/ Estado Nacional y otro (San Juan, Provincia de) s/ amparo", del 1/09/15; entre otros.

Claramente el caso no presenta esos caracteres. Por el contrario, el factor de ocupación del uso del suelo y el factor de ocupación total para la edificación, definidos por los artículos 41 y 42 del Código Urbano, están previamente precisados para (algunos) de los distritos en los que se divide territorialmente la ciudad; como también y según ya se analizó la construcción en altura no está considerada causal de daño ambiental con suficiente capacidad degradante, por lo que los presupuestos mínimos de estudio de impacto ambiental y la participación ciudadana previa a la autorización para construir no integran el bloque de legalidad al que debe someterse el municipio antes de adoptar una decisión que importe una licencia para edificar en altura; de lo que se colige la complejidad jurídica del caso a la que se suma otro motivo más que lo complejiza, la relación causal entre los daños a la salud genéricamente denunciados y el hipotético origen que los amparistas le encuentran: la construcción en altura.

Lejos de estar ante un caso simple y sencillo, la contienda presenta una complejidad técnica jurídica, urbanística y sanitaria que excede las posibilidades procesales elegidas por los amparistas para adoptar una decisión justa, en tanto el estudio de los múltiples factores involucrados en la causa requieren un compromiso intenso y extenso con una amplia área temática, lo que la vía elegida impide.

Los motivos apuntados y detallados hasta aquí resultan suficientes a mi juicio -artículo 65 de la Constitución Provincial- para rechazar las pretensiones identificadas con los numerales 1, 2, 3 y 4 en la demanda de amparo.

#### 15. Las pretensiones arbóreas:

En cuanto a las pretensiones destinadas a hacer cumplir la normativa sobre árboles y fajas verdes de césped frente a los edificios en altura, identificadas en la demanda de amparo con los numerales 5 y 6; las subsumí por cuestiones metodológicas en la acción de ejecución local, artículos 25 y siguientes de la ley de procedimientos constitucionales y que los amparistas acumularon a la acción de amparo ambiental de cese que ejercieron y prevé el ya citado artículo 30 de la LGA; tratando de respetar el principio dispositivo que gobierna la acción.

Al igual que en las pretensiones anteriores, el análisis de admisibilidad que impone el artículo 3 del rito constitucional habrá que adecuarlo al presupuesto mínimo procesal previsto en el artículo 32 de la LGA que no admite restricciones de ningún tipo y especie al acceso a la jurisdicción para el amparo ambiental, en tanto la ejecución de obligaciones supuestamente incumplidas por el municipio en materia arbórea se inscriben en una demanda de amparo ambiental.

La clave para la solución al problema de adecuación que presenta la tensión entre acceso irrestricto y presupuestos de admisibilidad nos la da, estimo, el carácter de presupuesto mínimo que la Constitución Nacional

otorga a los contenidos sustanciales y procesales previstos en la LGA, de cumplimiento obligatorio en todo el territorio nacional; cuyo concepto está regulado por el artículo 6 de la LGA: "Se entiende por presupuesto mínimo, establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional, a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable".

En consecuencia, entiendo que debo eximir a los amparistas, excepcionalmente, del análisis de admisibilidad que imponen las normas rituales locales.

Tal es la solución que admitió la Cámara en lo Civil y Comercial Sala IV de la ciudad de Corrientes en el fallo "Cirignoli Sebastian c. Aguirre Ramón y/u otros", disponible en la Ley On Line Cita Online: AR/DOC/2335/2006.

A diferencia de lo acontecido en las pretensiones estudiadas anteriormente, no advierto convocatoria ausente a terceros sujetos que podrían resultar afectados por una sentencia, siendo suficiente para honrar al derecho de defensa la demanda dirigida por los amparistas al municipio local.

La pretensión número cinco requiere que ordene al municipio cumpla con la ordenanza N° 8218, particularmente sus los artículos 10, 11 y 12. El primero prohíbe al municipio aprobar planos de edificios que proyecten ingresos vehiculares frente a árboles existentes; el artículo 11 obliga a los proyectistas a identificar los árboles existentes en sus proyectos; mientras que el artículo 12 impone al propietario restituir el hoyo que aloja el arbolado público y la franja de césped que haya eliminado, los que de no ser restituidos lo deberá hacer el municipio a cuenta y cargo del frentista.

Dentro de la prueba que arrimaron los amparistas obra en carpeta negra un acta de constatación notarial de fojas 112 a 129; que da cuenta de árboles talados en las aceras correspondientes a los domicilios de calles Malvinas N° 169 y San Lorenzo N° 121, siendo elocuentes las fotografías obrantes a fojas 117, 118, 120 y 121. En la acera de un tercer domicilio, sito en calle San Lorenzo N° 73, la fotografía que le corresponde obrante a fojas 119, exhibe la totalidad de la franja verde municipal tapada con baldosas.

Por cordón flojo corre el trabajo de investigación titulado "Efecto moderador del arbolado en el ecosistema urbano de la ciudad de Paraná" de titularidad conjunta de los ingenieros agrónomos Folla y Carponi, el licenciado en meteorología Carponi y el licenciado en ecología Laurencena de la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la Universidad Nacional de Entre Ríos; quienes luego de describir el área urbana de estudio, detallar las temperaturas promedios y los vientos predominantes en la ciudad de Paraná, precisar el material y métodos utilizados para el trabajo de campo y describir la amplitud de la cobertura arbolada y no arbolada estudiada; concluyeron en que las dos variables analizadas, temperatura y humedad relativa del ambiente durante el trimestre compuesto por los meses de enero, febrero y marzo del año 1994 varía en 2,4 °C y 4,6 % para temperatura y humedad relativa del aire, según se trate de calles arboladas y no arboladas; variaciones que calificaron de significativas.

Asimismo concluyeron en que "Otro factor de gran importancia es el paño verde ... y podría ser causante de las diferencias de T (temperatura) mayores a 4°C entre las calles con y sin árboles. Actuaría modificando el albedo y el balance de energía en la interfaz suelo-atmósfera."

Dentro de la prueba acompañada por la Municipalidad de Paraná, obra en la Carpeta color negro N° 2 dos expedientes administrativos, los números 7428 y 6943, iniciados los días 16/03/18 y 13/03/18 por los vecinos Cerini y Bertozzi, respectivamente; quienes denuncian por ante el Municipio la tala no autorizada de árboles de la especie tipa en el domicilio parcelario ubicado en calle Tucuman N° 673. La presentación efectuada por Cerini abunda en elocuentes fotografías en las que se observa una obra en construcción y operarios con vestimentas e implementos propios de tal actividad -arnes y cascos- subidos a andamios manipulando ramas de árboles cortados. A fojas 408, luego de requerido el informe pertinente, la Subsecretaria de Ambiente Sustentable de la Municipalidad de Paraná informa que se labró acta de contravención a los responsables de la obra denunciada.

A esta altura del desarrollo y expansión de la información ambiental disponible, resulta indudable los beneficios del arbolado público para la vida de los vecinos que habitan las ciudades. Sin pretensiones de agotar la lista de aportes que el arbolado abona a un ambiente ciudadano sano y equilibrado, existe consenso en destacar que el proceso de fotosíntesis por el cual los árboles absorben el dióxido de carbono producido por la quema de combustible generada por los cada vez más numerosos automóviles que circulan por la ciudad contribuye a disminuir el efecto invernadero además de liberar oxígeno repercutiendo positivamente en la vida de los habitantes de la ciudad. Los árboles reducen las temperaturas extremas que con inusual frecuencia se presentan en nuestra zona, lo que fuera demostrado hace más de dos décadas por los profesionales de la Facultad de Agronomía de la Universidad Nacional de Entre Ríos; amortiguan la contaminación sonora con su follaje y aportan a la biodiversidad ciudadana: resulta difícilmente pensar en una ciudad con pájaros pero sin árboles.

Para Marienhoff los árboles de una avenida, camino o calle integran el dominio público del estado; en la medida en que son sus accesorios y facilitan su uso: "... proporcionan fresco en momentos de fatiga y le brindan al transeúnte la ayuda de su sombra y de su abrigo" (Poudhom en tomo 1 páginas 339 y 340; citado por Marienhoff Miguel en su "Tratado de Derecho Administrativo", Ed. Abeledo, Bs. As. 1995, Tomo V pág. 104, cita 114); lo que descarta toda posibilidad de apropiación particular de los árboles integrantes del arbolado público.

Los amparistas han acreditado con suficiente prueba el daño a los árboles y a las fajas de césped y en consecuencia al ambiente urbano, en tres domicilios situados en la ciudad como también han demostrado, en la medida en que la Municipalidad de Paraná no arrojó prueba que indique lo contrario como si lo hizo en el caso de la tala de tipas en calle Tucuman 673, que al respecto no ha ejercido el correspondiente poder de policial ambiental.

A diferencia de lo que ocurre con otros bienes integrantes del dominio público, como por ejemplo las calles, que aún dañadas el tránsito puede seguir circulando por otras calles aledañas; la ausencia de un árbol no se sustituye por otro ya existente, en la medida en que lo afectado por la falta de cada uno de los árboles que componen el arbolado público, es el ambiente, bien colectivo de los habitantes de la ciudad.

En consecuencia, una vez firme la presente, el Municipio de Paraná deberá iniciar el procedimiento administrativo que prevé el artículo 12 de la Ordenanza 8218 e intimar a los frentistas de los domicilios ubicados en calles Malvinas N° 169, San Lorenzo N° 121 y San Lorenzo N° 73, a que repongan en el plazo de ley los árboles y la franja de césped faltantes, bajo los apercibimientos que dispone la propia norma, lo que deberá ejecutar en un plazo que no supere los sesenta días corridos a computar una vez vencido el plazo de intimación a los particulares.

Cumplida la manda judicial, la Municipalidad de Paraná deberá dejar la constancia en las presentes actuaciones de lo actuado y sus resultados.

Para finalizar, en la pretensión N° 6 los amparistas solicitan que ordene al Municipio efectuar un relevamiento de árboles y paños de césped faltantes en los frentes de los edificios de altura como así también que elabore un plan para revertir tal ausencia.

El relevamiento arbóreo de la totalidad del éjido municipal está previsto por la Ordenanza 8218 en su artículo 7 para su cumplimiento anual a cargo de la Dirección Municipal de Parques y Paseos, la Asociación Amigos del Árbol, la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la Universidad Nacional de Entre Ríos y el Foro Ecologista de Paraná.

Al respecto, el Municipio limitó su respuesta a indicar que recientemente reforestó calle Don Bosco y que el Vivero Municipal entrega árboles gratuitamente, fojas 85; por lo que es dable suponer el incumplimiento del relevamiento ordenado.

La obligación normativa es clara y concreta, contribuye a mantener incólume el arbolado público de la ciudad, patrimonio común con innegables consecuencias beneficiosas para la protección del ambiente urbano.

No habiendo acreditado el cumplimiento de la manda, el Municipio de Paraná deberá, una vez firme la presente, convocar de inmediato a los organismos y organizaciones que detalla el artículo 7 de la Ordenanza 8218 a fin de efectuar el cometido allí ordenado sobre la totalidad del éjido urbano de la ciudad de Paraná, el que una vez cumplido en el plazo de ciento ochenta días corridos, deberá dar cuenta en estos actuados de lo realizado y sus resultados.

Ambas pretensiones ejecutivas, a diferencias de sus pares anteriores, encuentran fundamentos en obligaciones concretas e incumplidas por el Municipio en un ejercicio irregular de su poder policial ambiental. Importan a mi juicio obligaciones simples a las que el amparo en su versión ejecutiva ambiental puede concurrir a remedar de un modo eficaz y adecuado, sin desnaturalizar la vía procesal elegida para tal menester.

#### 16. Conclusiones finales:

En atención a lo antes expuesto, hago lugar la acción de ejecución ambiental debiendo el Municipio de Paraná cumplir con lo dispuesto por los artículos 7 y 12 de la Ordenanza 8218 en las condiciones descriptas en el punto 15 de la presente y rechazo la acción de amparo ambiental en cuanto los amparistas pretendieron que cese la tramitación, sustanciación y resolución de trámites y actos administrativos por los cuales se otorgue factibilidad a anteproyectos y aprobación de proyectos edilicios de altura en el éjido municipal como así también que se suspendan las ejecuciones de obras de altura, por inadmisibles.

Habiendo vencimientos comunes y recíprocos impongo las costas en un treinta por ciento a cargo de la Municipalidad de Paraná y en un setenta por ciento a cargo de los amparistas.

Para la regulación de honorarios, los mismos son mensurados en 100 juristas, dentro del margen que expresamente me habilita el artículo 91 segundo párrafo, de la ley arancelaria de abogados y procuradores.

En consonancia con las pautas generales para regular, tal como prescribe el artículo 3 del mencionado cuerpo normativo, se aprecia de modo positivo la labor desarrollada por los abogados representantes de las partes en contienda, quienes, colaborando con el juzgador y el servicio de justicia, desempeñaron una profusa tarea en un proceso complejo, con aristas que escapan a un amparo sencillo y corriente, el que se abrió a prueba, llevándose a cabo una audiencia donde estuvieron presentes, la que resultó de sumo interés para el devenir del proceso.

Por ende, la regulación de honorarios totaliza la suma de PESOS TREINTA y NUEVE MIL (\$39.000,00), y cabe tener presente el modo en la imposición de las costas (art. 32 Ley de Aranceles).

En consecuencia, a la abogada MARIA EMMA BARGAGNA -patrocinante de los actores- se le regula la suma de PESOS TREINTA MIL OCHOCIENTOS DIEZ (\$30.810,00).

Los honorarios de los abogados del Municipio WALTER OSCAR ROLANDELLI, FRANCISCO ALBERTO AVERO, GUIDO ZUFIAURRE y ESTEBAN L. RODRIGUEZ se regulan en el importe de PESOS VEINTISIETE MIL TRESCIENTOS (\$ 27.300,00), lo que corresponde dividir en función de la participación plural (art. 14), distribuyéndose en la suma de PESOS SEIS MIL OCHOCIENTOS VEINTICINCO (\$6.825,00) a cada uno.

Respecto del porcentaje en que el Estado Municipal ha sido condenado en costas, no corresponde efectuar regulación de honorarios, atento lo previsto en el art. 15 de la Ley de Aranceles.

Se deja constancia que las sumas establecidas en carácter de emolumentos de los profesionales intervinientes no incluyen el impuesto al valor agregado, debiendo estarse a la particular situación frente al citado tributo a los fines de adicionarlo si correspondiere.

Por todo ello,

RESUELVO:

I.- HACER LUGAR A LA ACCIÓN DE EJECUCIÓN y, en consecuencia,

I.- a) ORDENAR a la Municipalidad de Paraná para que, una vez firme la presente y de inmediato, inicie el procedimiento administrativo previsto en el art. 12 de la Ordenanza N° 8218 e intime a los frentistas de los domicilios ubicados en calles Malvinas N° 169, San Lorenzo N° 121 y San Lorenzo N° 73, a que repongan dentro del plazo de ley los árboles y la franja de césped faltantes, bajo los apercibimientos dispuestos en la norma. En caso en que algunos o todos los frentistas no cumplan con los correspondientes requerimientos, la Municipalidad de Paraná deberá obrar conforme lo establece la norma citada, para lo cual dispone de un plazo que no supere los sesenta (60) días corridos a computar una vez vencido el plazo de intimación a los particulares.

I.- b) ORDENAR a la Municipalidad de Paraná para que, una vez firme la presente y de inmediato, convoque a los organismos y organizaciones detallados en el artículo 7 de la Ordenanza N° 8218 a fin de elaborar el Plan Anual de Forestación previsto en dicha norma sobre la totalidad del ejido urbano de la ciudad de Paraná, para lo cual contará con un plazo de ciento ochenta (180) días corridos.

I.- c) En ambos casos la Municipalidad de Paraná deberá dar cuenta en los presentes de lo actuado y sus resultados.

II.- NO HACER LUGAR A LA ACCIÓN DE AMPARO en relación a las pretensiones individualizadas en la demanda de amparo con números 1 a 4.

III.- IMPONER las costas en un treinta por ciento a cargo de la Municipalidad de Paraná y en un setenta por ciento a cargo de los amparistas.

IV.- REGULAR los honorarios profesionales a la abogada MARIA EMMA BARGAGNA -patrocinante de los actores- por su intervención en autos en la suma de PESOS TREINTA MIL OCHOCIENTOS DIEZ (\$30.810,00), conforme arts. 3, 5, 32, 63, 91 y ccdtes. del Decreto Ley 7046, ratificado por Ley 7503 y Ley 10377-, debiéndose tener presente el modo en que fueron impuestas las costas.

V.- REGULAR los honorarios profesionales de los abogados del Municipio WALTER OSCAR ROLANDELLI, FRANCISCO ALBERTO AVERO, GUIDO ZUFIAURRE y ESTEBAN L. RODRIGUEZ en la suma de PESOS SEIS MIL OCHOCIENTOS VEINTICINCO (\$6.825,00) a cada uno, conforme arts. 3, 5, 14, 32, 63, 91 y ccdtes. del

Decreto Ley 7046, ratificado por Ley 7503 y Ley 10377-, debiéndose tener presente el modo en que fueron impuestas las costas.

VI.- DEJAR CONSTANCIA que las sumas establecidas en el carácter de emolumentos de los profesionales intervinientes no incluye el impuesto al valor agregado, debiendo estarse a su particular situación frente al citado tributo, a los fines de adicionarlo si correspondiere.

Registrar, notificar, devolver los expedientes apiolados a sus respectivas dependencias, y, oportunamente archivar.

Marcelo Baridón  
Vocal de Cámara

ANTE MI:

Alejandro Grieco  
Secretario

Se registró. CONSTE.

Alejandro Grieco  
Secretario