

PODER JUDICIAL
CÁMARA II - SALA III
PARANÁ - PCIA. ENTRE RÍOS

"FUNDACIÓN CAUCE: CULTURA AMBIENTAL - CAUSA ECOLOGISTA - Y OTRO C/ GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS Y OTROS S/ ACCIÓN DE AMPARO (AMBIENTAL)"- Expte. Nº 10480

PARANÁ 3 de septiembre de 2021.

VISTOS:

Estos autos **"FUNDACIÓN CAUCE: CULTURA AMBIENTAL - CAUSA ECOLOGISTA - Y OTRO C/ GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS Y OTROS S/ ACCION DE AMPARO (AMBIENTAL)"**, Nº 10480, traídos a despacho para dictar sentencia y;

CONSIDERANDO:

1.- Fundación Cauce: Cultura Ambiental - Causa Ecologista (en adelante "Fundación Cauce" y la Asociación Gremial del Magisterio de Entre Ríos (AGMER) interponen Amparo ambiental contra el Superior Gobierno de Entre Ríos, el Municipio de Ibicuy y la empresa YPF S.A.. En concreto solicitaron:

a) La declaración de nulidad del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante EIA), por los motivos que luego expresa, tramitada ante la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos, y de la Certificación de Aptitud Ambiental (CAA) expedida por el Intendente municipal de Ibicuy, en virtud de la cual se autorizó la explotación de cantera - minería a cielo abierto- y de planta de lavado de arenas silíceas, que lleva adelante YPF S.A. en el predio "El Mangrullo" sito en el departamento Ibicuy de esta Provincia.

b) Solicitaron asimismo se condene a YPF S.A., por haber comenzado la instalación y puesta en funcionamiento de una planta de lavado de arenas silíceas, de manera previa a la finalización del proceso de evaluación de impacto ambiental en un área natural protegida por ley provincial ordenándose retirar todo lo construido en el predio El Mangrullo y la recomposición del ambiente y ecosistema afectados al estado anterior a su intervención.

2.- Fundaron su legitimación activa de este modo:

a) Fundación Cauce, organización no gubernamental, cuyo objeto estatutario refiere procesos de seguimiento y monitoreo, fundamentalmente de cumplimiento de normas protectorias del ambiente, de distintos tipos de proyectos de obras y actividades con potenciales impactos sociales y ambientales negativos en la cuenca del Plata y el sistema de humedales de los Ríos Paraguay-Paraná y,

b) AGMER, conforme a su personería gremial, que entre otras cuestiones consagra la facultad de: a) Defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores, agregando que en el Estatuto de dicha entidad gremial se consigna como parte de los principios de la organización: "Que la tierra, los bosques, el agua y el aire constituyen bienes naturales de propiedad colectiva para nosotros y las generaciones futuras. ..."; y que dentro de los propósitos fundantes de dicho gremio se inscribe, entre otros, la de "Defender y ampliar los derechos de las/los trabajadoras/res de la educación" (art. 3 inc. b). Ello por cuanto, en cercanías de la planta extractiva de la demandada, se encuentra situada la Escuela Nro. 30 "Ejército Argentino" de nivel primario, a la que además de niños y niñas, concurren sus familiares, trabajadores y trabajadoras de la educación y de comedores.

3.- En cuanto a la vía elegida:

a) Denuncian que no existen otros procedimientos judiciales ni administrativos que permitan de manera sumaria y rápida la protección que amerita el caso de marras, en relación al ambiente y la salud de la población, declarando bajo juramento que no se ha promovido, ni se encuentra pendiente de resolución otra acción o recurso sobre los mismos hechos.

b) Afirman que la acción es tempestiva: sostienen que la acción se presenta dentro de los treinta días corridos contados a partir de la fecha en que la actora Fundación Cauce tomó conocimiento (conforme consta en vista del Expediente N° 2230980, luego de haber recibido respuesta a una solicitud de acceso a la información pública ambiental) del acto lesivo firmado por el Presidente Municipal de la Ciudad de Ibicuy.

Sin perjuicio de lo cual, indican que debe admitirse la presente acción en virtud de las características del daño ambiental (que se extiende en el tiempo de forma continua e ininterrumpida) no siendo válida ninguna defensa planteando la caducidad del plazo para su interposición.

c) En cuanto a la competencia expresan que se encuentra fundamentada en el art. 4° de la ley 8369 en función del asiento de la autoridad provincial que conforma litisconsorcio pasivo necesario con la autoridad municipal de la Ciudad de Ibicuy y con la empresa demandada (por aplicación de la norma procesal civil y comercial que rige en nuestra Provincia -art. 86 del CPCC-, y que resulta de la imposibilidad de escindir las pretensiones que se esgrimen contra cada una de las demandadas sobre una actividad única, pero de la cual parten tanto las omisiones como las acciones ilegales y arbitrarias que aquí se denuncian).

4.- Relatan como hechos relevantes los siguientes:

a) Refieren que YPF S.A. ha desembarcado en nuestro territorio con el objeto de extraer recursos naturales provinciales -particularmente arenas silíceas- mediante un proceso de explotación minera a cielo abierto en la Ciudad de Ibicuy. De esta forma, obtiene una materia prima que es trasladada al sur del territorio nacional, donde se encuentra una de las reservas más importantes del mundo de hidrocarburo no convencional, conocido como Vaca Muerta, principal formación geológica de Argentina de shale oil o petróleo de esquisto -o shale gas o gas de lutita-. La extracción de estos valiosos recursos se logra con la metodología de fractura hidráulica o fracking, para lo cual las arenas silíceas son un insumo esencial en una de las etapas de esa actividad extractiva.

Denuncian que la nueva utilidad de la arena silícea -para fracking- y el intento de controlar la disponibilidad y el costo de su insumo ha generado que aquellas empresas que llevan a cabo aquella actividad contaminante se hayan volcado también hacia la extracción de arenas, lo que viene aconteciendo desde hace algo menos de diez años.

Argumentan que a pesar de que Entre Ríos fue la primera provincia que prohibió el fracking o fractura hidráulica para la extracción de hidrocarburos, es actualmente la mayor proveedora de arenas silíceas que se utilizan para dicha actividad altamente nociva para el ambiente y la salud humana; ello, ocultando información a la población afectada en una clara connivencia con empresas privadas y Estados en sus distintos niveles.

Manifiestan que la población de Ibicuy no cuenta con la información completa y certera sobre los procedimientos de extracción, lavado y clasificación de las arenas que se llevan a cabo en su territorio ya que, bajo el señuelo de la creación de trabajo y reactivación económica para la zona, se oculta la

información y se impide una real participación en las decisiones de las actividades que ocurren en su propio territorio.

Analizan exhaustivamente los distintos pasos y trámites del expediente administrativo donde se tramitó la Evaluación de Impacto Ambiental -Expte. Nº 2230890-, que inició en febrero de 2019, ante Secretaría de Ambiente de la Provincia, cuando se remitió el estudio de impacto ambiental de la explotación minera a cielo abierto que llevaría adelante YPF SA en Ibicuy; hacen hincapié que tanto la extracción de ese recurso -arena silíceo- como las actividades ganaderas databan en la zona de hace mucho tiempo atrás, por lo que al momento de realizar la identificación y valoración de los impactos se consideró la antropización del área.

Relatan que en ese estudio se denunció que la superficie de la actividad (426 has.) y se describieron los proyectos a realizar. Que se clasificó a la actividad como de Categoría 2 -de mediano impacto ambiental-; cuestionando que a juicio de la empresa demandada, la actividad no posea riesgo alguno y sea prácticamente inocua, sin generación de riesgos acústicos ni empleo de sustancias tóxicas.

Observan que no se consideró la localización industrial y rural que se asigna en dicho estudio a la explotación y actividad de cantera, siendo que existe una Escuela -Escuela Ejército Argentino Nº 30- y un barrio -Paraje Argentino- aledaños al emprendimiento-, contrariamente a lo que indica la empresa -a fs. 51 del expediente- cuando reconoce que la cantera se ubica en el territorio del Municipio de Ibicuy que es la ciudad más poblada del Departamento Islas, distante a 12 km del emprendimiento.

Cuestionan las conclusiones del proponente, referidas a la sensibilidad del medio biótico, cuando enfatiza que el proyecto no se encuentra dentro del Sistema de Áreas Protegidas o Reservas Naturales.

Sobre la atmósfera, puntualizan que si bien la empresa hizo la salvedad de un impacto potencial por el material particulado que se levantará en los caminos, expuso que ello no sería así si las vías de acceso de la cantera y aquellas dentro del mismo predio eran acondicionadas de manera adecuada y regadas regularmente. Sin embargo, omitió mencionar el material particulado que se desprende de la propia cantera o el que estará presente en el ambiente como consecuencia del transporte de la arena en camiones cuyas condiciones se desconocen por no estar referenciadas en las actuaciones administrativas.

Refieren en este punto -la sensibilidad "alta" del aire y su resistencia "media"- a la Tabla Nº 5 sobre Componentes Ambientales Considerados para el Análisis de Sensibilidad Ambiental del Yacimiento obrante a fs. 69 del expediente administrativo.

Que, a fs. 156 del expediente administrativo obra requisitoria del Área de Gestión Ambiental provincial, que advierte que el predio en donde se desarrollará la actividad está dentro de un Área Natural Protegida -ley provincial Nº 9718-; no obstante lo cual, se informó al Intendente de Ibicuy del dictamen favorable para proseguir, obrando a fs. 178 el Certificado de Uso Conforme de Suelo firmado por el Presidente Municipal de Ibicuy.

Referencian que de las constancias del expediente, surge el expediente administrativo Nº 2298849 correspondiente a la "Planta de Lavado El Mangrullo-YPF S.A" resultó acumulado al anterior, conformando una única actuación con fundamento en que ambas actividades se encuentran en el mismo predio y por la misma empresa, disconformándose con ese criterio por cuanto al tratarse de dos actividades distintas si bien tienen impactos que se acumulan, merecían ser estudiadas y analizadas de manera diferenciada.

Mencionan que en la Carta de Presentación de las Plantas de Lavado y Clasificación "El Mangrullo" -fs. 192 y sgtes expediente administrativo- se consignó que el proyecto incluye la instalación de dos plantas de lavado y clasificación en el área ampliada del yacimiento "El Mangrullo", con el fin de darle al producto final un valor agregado al mejorar su calidad y que en esta planta, los recursos naturales a utilizar son: arenas silíceas y agua para el lavado.

Al estudio de impacto ambiental del proyecto Planta de Lavado -fs. 208 y siguientes del expediente administrativo- se le endilgan similares defectos que al [eia](#) de la cantera (defectuosa valoración del Análisis de Sensibilidad Ambiental y de Sensibilidad del Medio Biótico por determinar una sensibilidad y resistividad de tipo media para los recursos involucrados), lo que pone no se condice con el derecho público entrerriano y desprecia el ecosistema involucrado intervenido. Asimismo, cuestionaron las conclusiones del análisis de sensibilidad socioeconómica y cultural que desconoce la afectación de la salud de la población que vive en el barrio aledaño como de los niños y niñas que asisten a la escuela lindera.

Criticaron el Plan de Gestión Ambiental, en especial el Programa de Fin de Obra (fs. 232 del mismo expediente) donde se manifiesta, respecto del aire, que

“no requiere medidas de restauración”; y en cuanto al agua, en especial el Arroyo “El Cuartillo” sito en las inmediaciones de la explotación, que no sufriría consecuencia alguna cuando, por el direccionamiento de aguas acumuladas -potencialmente contaminadas con neurotóxicos- la afectación del bien será patente y real, teniendo en cuenta la inclinación del terreno hacia dicho arroyo.

Afirma que el Producto “SANUROIL 8040” que utiliza la empresa para el tratamiento del agua, es nocivo y contaminante y no como expresa la firma en el expediente, manifestando ausencia de nocividad en caso de ingesta o contacto con la piel.

Cuestionan el Certificado de No Inundabilidad N° 2019060, de fecha 09/12/2019, firmado por el Director Gral. de Hidráulica de la Provincia, que no tomó en cuenta la gran inundación que sufrió la zona en 1982.

Señalan el Informe Técnico 08/20 del Área de Gestión Ambiental de fecha 07/02/200 -fs. 255/256 expediente administrativo, ver págs. 33 a 36 del archivo digital “DOCUMENTAL 5 RU 2230890, del 19/04/2021- en el que se hace una extensa requisitoria a la empresa por diversos déficits en la información aportada, destacándose que el programa de cierre de la cantera era insuficiente, se solicitaron más detalles respecto a la preparación del terreno para la realización de los taludes, especificar con qué tipo de material se va a rellenar; especies forestales a utilizar; se aclare que si la actividad se proyecta a menos de 50 metros de la ribera del arroyo Cuartillo se deberá dar intervención a la Secretaría de Producción Primaria dependiente del Ministerio de Producción; que atento que que la firma va a utilizar fuentes de agua subterránea para el funcionamiento de la planta de lavado, debía inscribirse en Consejo Regulador del Uso de Fuentes de Agua (CORUFA) para la utilización del recurso conforme Ley General de Aguas (Ley N° 9.172); se solicita más información respecto a las plantas de lavado; que se requieren especificaciones respecto a las dimensiones del dique de cola declarado a fs. 228 del mismo expediente; se requiere que la firma declare cuál será el tratamiento y el destino final de los barros (lodos) producto del espesador SANUROIL 8040; se incorpore información sobre las dimensiones de las zonas de acopio del mineral y especificación del método de protección del material a fin de controlar la posible generación de particulado.

Cuestionan el proceso de participación ciudadana implementado por el Municipio y aceptado por la SAER.

Indican que el Protocolo para la realización de la Audiencia Pública, aprobado por Decreto 88/2020 de la Municipalidad de Ibicuy -fs. 327 y 328- en su mayoría fue incumplido. Como resultado, fueron pocas las consultas de los vecinos y de AGMER que pudieron ir hasta el lugar -punto digital preparado al efecto- para visualizar el expediente digital, realizando en un escaso tiempo algunas consultas por escrito. Que las respuestas brindadas en un programa radial -que obran documentadas en el expediente administrativo, fs. 338 a 341- ámbito en donde no se escuchó a los vecinos y en el que fueron seleccionadas algunas preguntas o consultas, no cumple el recaudo de participación ciudadana que exigen las leyes de presupuestos mínimos.

5.- Fundan la pretensión de nulidad de la EIA y consecuente cese de la explotación autorizadas y recomposición ambiental, en lo siguiente:

a) La situación espacial del predio "El Mangrullo" es una zona donde prima el mineral que busca explotar la empresa codemandada, pero también es un humedal que forma parte del macrosistema de humedales que componen el Delta del Paraná, a los que se hace referencia no solo en el mismo estudio de impacto ambiental presentado para la cantera, sino también en el que fuera elaborado para las plantas, donde hacen expresa mención de la ubicación del predio. Que, esto es reconocido por la propia Secretaría de Ambiente de la Provincia que resalta -Informe del Área de Gestión Ambiental obrante a fs. 157 del expediente administrativo.

La Ley provincial N° 10.479, que regula el Sistema de Áreas Naturales Protegidas, modificó a su antecesora pero no permite el desarrollo de minería a cielo abierto de mediana escala realizado por YPF S.A. Sostienen que del art. 22 de dicha ley, surge la que solo pueden desarrollarse en estas zonas la producción maderera, hídrica, agrícola y ganadera sustentables, garantizando el mantenimiento de la diversidad genética, con el fin de alcanzar el desarrollo económico social de modo sostenido y sostenible, para satisfacer las necesidades de la población. Y la Ley N° 9718 declara Área Natural Protegida a los Humedales e Islas del Departamento Uruguay, Gualeguaychú e Islas del Ibicuy, sitios en el territorio de la Provincia de Entre Ríos, incorporándose al Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas en donde se emplaza el predio que explota YPF SA.

b) Señalan que el agua, como bien ambiental fundamental para los ecosistemas de nuestra Provincia, tiene una importante protección desde nuestra Constitución y normas infraconstitucionales. En ese sentido, indican que los trabajos de la planta se desarrollan a 100 metros de la ribera del arroyo Cuartillo (cfr. fs. 264 - Expte. 2230890), pudiendo ser afectado este curso de agua por la utilización del neurotóxico y por los lodos de desecho.

c) La zona se encuentra alcanzada por el Plan Integral Estratégico para la Conservación y el Aprovechamiento Sostenible de la región del Delta del Paraná, acuerdo interprovincial celebrado entre las Provincias de Entre Ríos, Santa Fe y Buenos Aires con el Gobierno Nacional, a partir del cual se elaboró el Plan PIECAS-DP 2014, una Línea de Base y una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE).

d) La empresa debe responder, por aplicación del principio de responsabilidad empresaria, por haber comenzado a realizar una actividad en un área que no debía hacerlo -área natural protegida-; por comenzar la ejecución de su actividad sin haber finalizado el proceso de EIA, en contravención a lo dispuesto por los arts. 2 y 23 del Dec. 4977/09 y art. 9 del Decreto 3498/16. Asimismo, por modificar de manera significativa el hábitat de especies de fauna que se han trasladado forzosamente del lugar, la transformación de la flora y el paisaje, debiendo retirar todo lo construido y recomponer el ambiente dañado.

e) Señalan yerros en los estudios de impactos ambientales presentados (cantidad de hectáreas afectadas a la explotación, cantidad de plantas instaladas, capacidad de producción, mano de obra empleada y a emplear).

Asimismo, falta claridad de la empresa a la hora de explicitar los procesos de tratamiento de efluentes líquidos de los depósitos que se constituirán como diques de cola y los efectos o consecuencias que tendrá en los ecosistemas, en la salud y en la calidad de vida de la población la utilización del floculante "Sanuroil".

f) Denuncian que la actividad es dañosa para la salud de los pobladores aledaños pues el polvo de sílice es una causa conocida de cáncer del pulmón y silicosis; que aún se desconoce la exposición de las comunidades situadas en la dirección del viento y los riesgos para la salud que derivan de vivir cerca de la cantera y de las instalaciones que la procesan.

g) En cuanto al accionar de la Municipalidad de Ibicuy, refieren a la nulidad de la Audiencia Pública, impugnada por las actoras junto a otras

organizaciones ambientalistas y vecinos de esta provincia, la que consideran que no fue audiencia y mucho menos pública, afirmando que la modalidad radial de la audiencia, pretendió legitimar una actividad carente de licencia social en la provincia, pues contribuye a una producción como es el fracking, siendo que tanto la localidad como la provincia de Entre Ríos han prohibido la exploración, prospección y explotación de hidrocarburos no convencionales a través del fracking, conforme Ordenanza N° 92 de 2014, y ley N° 10.477, respectivamente.

h) Denuncian que no se garantizó la accesibilidad al expediente por parte de la empresa y del municipio.

Describen el sistema implementado para dar a conocer el estudio de impacto ambiental, consistente en poner a disposición por 5 días hábiles en una Oficina Municipal de Ibicuy el expediente en formato digital, en lo que denominaron "Punto Digital", en horario matutino. Para exponer las dudas o consultas se dejó a disposición un libro o cuaderno, habilitando también un e-mail y las redes sociales a tales efectos. Que, en el contexto público y notorio de aislamiento social causado por la pandemia COVID 19, podía ingresar solamente una persona por vez para acceder a dicho soporte, utilizando barbijo o tapabocas y debiendo dejar desocupado el lugar por un espacio de tiempo entre cada persona que ingresaba a los efectos de sanitizar el mismo. Las preguntas formuladas en estas condiciones fueron contestadas por medio de una emisora radial.

Denuncian que se ha obstaculizado el acceso a la información pública ambiental, en contra de lo dispuesto por los arts. 13 y 84 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos, L.G.A. y decreto provincial 1169/05.

i) Afirman asimismo que el CAA emitido por el Municipio y que data de fecha 16/10/2020, carece de fundamentación por lo que es también nulo.

j) Denuncian que la Secretaría de Ambiente otorgó Dictamen favorable para el otorgamiento del Certificado de Aptitud Ambiental para la extracción de arenas, pero no prestó conformidad para el otorgamiento del CAA para la puesta en funcionamiento de la Planta de Lavado y Clasificación de Arenas.

k) Imputan a la Secretaría de Ambiente provincial, omisión en el control de las irregularidades que se perpetraron en el expediente administrativo. En especial, que haya dado autorización para la realización de la instancia de participación ciudadana, sin que se hubiera completado la información solicitada

por la misma SABER, lo que trae como consecuencia que el proceso de evaluación técnica, en rigor, no esté finalizado.

l) Señalan que no obra en el expediente, a pesar de que hay una escuela que sufrirá las consecuencias disvaliosas de la actividad de la cantera y su Planta, intervención alguna del Consejo General de Educación.

6.- Informe del Estado Provincial:

Plantea la falta de legitimación activa manifiesta de AGMER, sosteniendo que esta coactora se arroga una representación general que bien podría ser esgrimida por cada gremio de diferentes rubros laborales, en los términos del artículo 41º de la Carta Fundamental Federal y 22º de la Constitución Provincial. Sin embargo, sostiene, no basta para considerarse "afectado", el residir dentro de los límites políticos de un municipio o partido, o concurrir a una escuela rural, si no se prueba la efectiva relación entre la presunta fuente contaminante y quien acciona. Que la AGMER no puede demostrar que el colectivo poblacional que pretende representar, se encuentre afectado por una actividad que no está prohibida, siendo que tampoco encuentra en su estatuto la defensa del ambiente, por lo que no encuadra en la norma del art. 67 LPC local.

Sostiene que en todos los supuestos, la comprobación de la existencia de un "caso" es imprescindible (artículo 116º de la Constitución Nacional; artículo 2º de la ley 27 y precedentes de la CSJN en Fallos: 310:2342, considerando 7º; 311:2580, considerando 3º; 326:3007, considerandos 6º y 7º; entre muchos otros). Y que, para su procedencia, el amparo requiere la invocación de la lesión a un derecho de jerarquía constitucional de modo indiscutible, cierto, preciso; y el remedio actúa ante efectivas transgresiones y no ante acusaciones conjeturales y sospechas de omisión estatal.

Que, al reconocer la Constitución Nacional (en sus artículos 42º y 43º) legitimación para promover la acción de amparo a sujetos potencialmente diferentes de los afectados en forma directa, dicha ampliación constitucional de los sujetos a quienes se reconoce esa legitimación procesal no implica positivizar una automática aptitud para demandar sin previo examen de la existencia de "cuestión susceptible de instar el ejercicio de la jurisdicción".

Plantea la inadmisibilidad de la vía procesal escogida, por no haber motivo real ni serio que justifique la supuesta falta de idoneidad de las vías procesales ordinarias y por estar forzando la vía excepcional y residual del amparo para introducir un planteo de inconstitucionalidad de un acto administrativo, cuyo

cauce procesal idóneo debió haber sido la impugnación prevista en las normas de procedimiento municipal.

Que el cuestionado certificado de aptitud ambiental es una potestad del Municipio, por lo que mal puede atribuirse su dictado a una omisión del Gobierno de Entre Ríos y menos aún efectuar tal aseveración sin elementos probatorios.

En cuanto al embate contra la empresa Y.P.F. S.A., sin abrir un juicio de valor respecto a los daños denunciados –de los que no hay constancia-, sostiene que se denuncian presuntos perjuicios que ya estarían consumados y por lo tanto no califican como objeto de un amparo cuya viabilidad y procedencia depende en esencia del carácter y propósito precautorios de la vía.

Que, frente a dos posiciones antagónicas que presenta a una de ellas -la resistencia de la pretensión- como sólidamente y prima facie fundada tanto desde el punto de vista científico (estudio de impacto ambiental) como administrativo (certificado de aptitud ambiental), no se avizora al amparo como una alternativa idónea para dilucidar la cuestión.

Resalta la orfandad probatoria de la amparista, que adjunta prueba sobre fracking que no se lleva a cabo en la provincia, resulta palmaria frente a las demás actuaciones obrantes en autos.

Para desvirtuar la presunción de legitimidad de la resolución emanada del Municipio, se debería estar frente a una nulidad manifiesta, esto es cuando el vicio que afecta el acto administrativo surge palmariamente del propio acto, situación que no puede asimilarse al supuesto de autos, donde además de tal actuación se ha producido la evaluación de impacto ambiental conforme las posibilidades existentes dada la situación transitada en 2020 y que continúa hasta la actualidad con diferentes notas, así como el marco impuesto por las buenas prácticas empresariales y administrativas.

De los términos de la primera pretensión actoral -la revocación por nulidad del acto administrativo municipal-, se extrae que el amparista pretende el dictado de una medida tendiente a la suspensión inmediata de la actividad empresarial de YPF S.A., por era más apropiado al contexto solicitar cautelarmente la suspensión de la decisión administrativa, como prevé el Código Contencioso Administrativo provincial (Ley Nº 7061), art. 21º y concordantes.

Plantea la extemporaneidad de la acción, pues de los dichos actorales se desprende que la impugnación contra el Estado Provincial es concisa, determinable, ubicable en el tiempo, en tanto recae sobre la falta de control que

habría permitido al Municipio expedir un certificado. En ese sentido, el agravio invocado tiene como fuente jurídica principal una actividad administrativa desplegada desde principios de 2019, que -en palabras de las accionantes- debieron haber evitado los daños denunciados y, principalmente, el dictado del acto jurídico neurálgico de impugnación, cuál es el certificado de aptitud ambiental otorgado por el municipio demandado.

Argumenta que el plazo para interponer este amparo debía calcularse, desde que la Municipalidad de Ibicuy otorgó el certificado cuestionado, es decir, desde el mes de octubre de 2020.

Afirma por todo ello, que han transcurrido los treinta (30) días corridos del artículo 3º de la Ley 8369 (LPC) razón por la cual el planteo es extemporáneo.

Finalmente, expresa que no existe litisconsorcio pasivo necesario en el caso; que se ha permitido un agrupamiento improcedente de pretensiones perfectamente distintas y divisibles entre sí, dirigidas contra sujetos distintos y fundadas en razones diametralmente diferentes, que a todas luces admite total o parcialmente decisiones contrarias a la pretensión actoral.

6.1.- En subsidio, evacua el informe previsto en el art. 8 de la Ley N°8.369 y contesta demanda.

Refiere a las normas constitucionales e infraconstitucionales que establecen los deberes de actuación concurrentes y no simultáneos entre el municipio y la provincia.

Señala en cumplimiento de la manda del art. 12 de la LGA, que el P.E.P. dictó el Decreto 4977/09 GOB que reglamenta los requisitos del estudio de impacto ambiental reseñando las normas que especialmente establecen el funcionamiento concurrente de las competencias provincial y municipal en el proceso de dicha EIA (arts. 1 y 2 -que indica a donde ha de realizarse el proceso de participación ciudadana se encuentra a cargo de cada municipio-, arts. 4 y 8 -referente al acompañamiento de un permiso de uso del suelo emitido por el área municipal pertinente para la tramitación ante el municipio-). Respecto de los Dec. 4977/09 y 3498/16, expone que han sido articulados con los estados municipales para lograr un óptimo rendimiento de los recursos estatales y una eficaz gestión en torno a la aplicación del principio precautorio y preventivo.

Afirma que no existió omisión alguna de parte del Estado provincial en el ejercicio de su deber de control y preservación de los recursos naturales entrerrianos.

Manifiesta que del trámite administrativo cuestionado se desprende un obrar prudente, respetuoso de los procedimientos y recaudos técnico-normativos y conformes con el principio de juridicidad, siendo su accionar ajustado a derecho en cada uno de los distintos organismos intervinientes, cuya conducta desplegada -por sí- autoriza a descartar la mendaz invocación de la contraria.

Explica que la SAER tomó intervención en el marco de los expedientes administrativos: R.U. N° 2230890 y N° 2298849, iniciados por YPF S.A., con el fin de obtener la autorización para llevar adelante su emprendimiento de extracción, lavado y clasificación de arena en el predio "El Mangrullo", cumpliendo fiel y acabadamente los diversos deberes que su ámbito competencial le incumbe.

Responde a las imputaciones de los deberes omitidos como sigue:

a) Sobre el área territorial donde se ha solicitado el CAA: afirma que la cantera El Mangrullo no está ubicada en un área natural protegida en cuanto para que así sea, tratándose de un inmueble privado, debe firmarse un convenio entre el estado y su titular dominial, lo que no acontece en la especie, explicando en extenso la normativa que así lo establece.

b) Sobre la supuesta afectación a la salud de la población por material particulado, expresa que no se acreditó daño alguno al ambiente (agua, suelo, subsuelo o aire de la zona), pese a invocarse de modo genérico que las consecuencias del tratamiento de arenas silíceas podrían generar silicosis o cáncer de pulmón.

Aclara que en los expedientes administrativos constan medidas de prevención: por la volatilidad de la arena (manipulación con un 5% de humedad y totalmente mojada, para diversos momentos de tratamiento de la misma; y cortina forestal entre la planta y la población aledaña).

Y respecto de los efluentes líquidos de lavado y clasificación, debido a que al momento de las últimas visitas la planta no se encontraba en operación al tope de su capacidad, los mismos son considerablemente menores a los previstos, disponiéndose transitoriamente en una pileta que actuará como depósito, debidamente acondicionada para evitar fugas, realizando análisis físico químicos de los mismos para determinar su correcta disposición final, aclarándose asimismo, que los mismos no se dispondrán en suelo desnudo o en cursos de agua en tanto contengan restos de productos nocivos, por lo que la

mencionada gestión no representa riesgo de afectación a los recursos involucrados.

c) Sobre las supuestas irregularidades en el acceso a la información pública ambiental, sostiene que tanto la Subsecretaría de Ambiente como la Dirección de Gestión de la Costa del Paraná y la Coordinación de Fiscalización han publicitado y difundido información en formato papel, sin existir constancia y prueba del impedimento al acceso de la información de ningún ciudadano, surgiendo ello en los mismos expedientes que fueron digitalizados y puestos a disposición en la página web oficial de dicha secretaría estatal -N° 2230890 (fs. 411), como en el N° 2481537- (todo ello en cumplimiento de la Ley N° 25831 y Decreto N° 1169/05 GOB).

Así, surge del informe obrante en el expediente administrativo 2503991 y el Director General de Informática de la provincia se hace responsable de que en fecha 18/09/2020 y 21/09/2020 se cargaron los archivos correspondientes debido a dificultades técnicas.

d) Insiste en que la SAER, en su carácter de autoridad de aplicación del Decreto N°4977/09 GOB, no ha dispuesto en el trámite la aplicación del principio preventivo que rige en la materia, por cuanto de las presentaciones efectuadas por la empresa surge que lo que se interesa certificar es una actividad consistente en la extracción de arena, su lavado y su clasificación, en un terreno privado, estando al momento de las últimas actuaciones correspondientes al año en curso en proceso de arranque y puesta a punto de la planta.

7.- Informe del Municipio de Ibicuy.

El Municipio de Ibicuy también plantea, en términos similares al Estado provincial, la extemporaneidad del amparo, la inexistencia de un caso ambiental, falta de legitimación activa de AGMER. Respecto de la legitimación pasiva, denuncia la inexistencia de un litisconsorcio pasivo necesario, por lo que postula que el agrupamiento de pretensiones es improcedente.

En relación a las cuestiones de fondo informa:

a) En relación al certificado de aptitud ambiental emitido por el Municipio, señala que no se acredita el daño o riesgo ambiental que se le atribuye. Sostiene que las actoras no logran demostrar la afectación directa a los intereses alegados, ni la existencia de riesgo alguno (siendo algunos de ellos meramente conjeturales y carentes de base fáctica).

Y si bien denuncian el riesgo creado por el uso de floculante y por el material particulado que se esparce en la zona, estas cuestiones fueron merituadas adecuadamente en ambos trámites administrativos de las dos jurisdicciones realizándose las apreciaciones, observaciones y correcciones que la cuestión ameritaba, por lo que su planteo deviene improcedente (citando los diversos expedientes administrativos provinciales y municipales).

Asimismo, expone que las supuestas irregularidades que denuncia en los procedimientos administrativos provinciales y municipales no configuran en sí mismo un daño ambiental que habilite la presente jurisdicción. Agrega que ambas actoras oportunamente consintieron los trámites administrativos -pretendiendo por esta vía realizar una suerte de revisión o apelación de aquella gestión-. Señala que las dos actoras tomaron intervención en el trámite administrativo y ejercieron sus derechos de impugnación.

b) En relación a la audiencia pública, resalta que se arbitraron los ajustes que el contexto extraordinario de aislamiento social permitía para llevar adelante el procedimiento respetando el espíritu de la ley y ambas actoras, no sólo tomaron conocimiento de dicho proceso, sino que también participaron formulando incluso sus descargos -realizando impugnaciones- en momentos de su desarrollo, resultando la presente acción extemporánea y revisora de dicha actuación.

Resalta que no existe convenio del titular dominial del inmueble en el que se ubica el predio en cuestión por el que deba sujetarse a dichas pautas especiales de protección.

c) En relación a las características geográficas de la zona, destaca que conforme a criterios geológicos la misma tampoco se condice con las de un humedal (lo que acredita con un certificado de no inundabilidad de la Dirección de Hidráulica de la Provincia).

8.- Contestación e Informe de YPF S.A.

La demandada YPF S.A., expuso detalladamente los recaudos cumplimentados en los diferentes ámbitos jurisdiccionales a los fines de ajustar su actuación a las exigencias legales imperantes.

De modo similar a las restantes accionadas, opuso reparos a la admisibilidad de la acción a saber: extemporaneidad de la acción e improcedencia de la vía escogida.

También indicó que no se configuraba un caso judicial o una controversia, pues las cuestiones planteadas por las actoras fueron tratadas y definidas en sede administrativa, de conformidad con la normativa vigente.

8.1.- En cuanto a la cuestión de fondo:

a) Afirmó que su actividad comenzó a desarrollarse una vez obtenidas las correspondientes conformidades de los diferentes niveles de gobierno, por lo que su actuar es legal desde sus inicios, no mereciendo reproche alguno por irregularidades administrativas, legales ni por ser generadora de daño a la salud ni al ambiente por los que deba responder.

b) Relató que inició el procedimiento de aprobación del proyecto de explotación minera, acompañando el EsIA del proyecto, el cual fue aprobado por la autoridad de aplicación en el que la actora pudo tomar vista (en el expediente administrativo N° 2230890 aproximadamente en el año 2019 -fs. 181-) sin impugnar la localización del proyecto como tampoco las actividades a desplegar por YPF en Ibicuy.

Que, posteriormente, amplió el proyecto tal cual fue diseñado inicialmente, complementando la información ante la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos -Estudio de Impacto Ambiental de la Cantera El Mangrullo, al que se incorporó dos plantas de lavado y clasificación granulométrica con el fin de darle al producto final, arena silíceo, un valor agregado al mejorar su calidad-.

c) Destacó que, en el marco general de aislamiento, cuando la situación epidemiológica lo permitió, dicho proyecto fue puesto en conocimiento de la comunidad mediante un procedimiento participativo de socialización especial y ajustado a dichas circunstancias, para lo cual la Municipalidad Ibicuy emitió el Decreto N° 88/20 de fecha 04/08/2020 (aprobando la realización de la audiencia y la modalidad de participación ciudadana).

Señaló que se celebró dicha audiencia conforme los recaudos establecidos y en la misma participó la co-actora Agmer realizando un amplio interrogatorio que fue respondido.

Referido a este tema, agregó que el planteo de nulidad de la audiencia pública no tiene sustento por no haber sido impugnada en tiempo y forma. Destacó que a pesar de las restricciones impuestas por la circunstancia excepcional de la pandemia la ciudadanía pudo participar y consultar sus inquietudes.

Resaltó la participación en dicha oportunidad de una de las actoras -Agmer- resultando sumamente relevante porque no solo no realizó ninguna impugnación al trámite de participación ciudadana, sino que además ejerció en tiempo y forma su derecho haciendo consultas que fueron contestadas puntualmente.

d) Detalló pormenorizadamente el cumplimiento de todos los recaudos administrativos (expedientes N° 22308090, N° 2298849; y sus acumulados) en los que el Estado controló y prestó conformidad a la forma de desarrollar la actividad empresarial: Certificados de Aptitud Ambiental de los proyectos, con el Certificado emitido por el Consejo Regulador del Uso de Fuentes de Agua (CORUFA), el Certificado de No Inundabilidad, el Certificado de Uso Conforme de Suelo, la autorización emitida por la Secretaría de Minería, y el Certificado de Aptitud Ambiental. Asimismo, intervinieron la Secretaría de Transporte de la Nación y el Ministerio de Educación de la Provincia de Entre Ríos; y que ninguna de esas dependencias objetó la actividad a desarrollar por la empresa.

Insistió que no existe daño ambiental inminente y que tanto la cantera como las plantas de lavado no producen ninguna pérdida, disminución o detrimento significativo al ambiente o a uno o más de sus componentes, y por ende, no son causal de daño ambiental alguno.

e) Subrayó que los expedientes administrativos exponen la intervención de la Provincia y de la Municipalidad de Ibicuy en materia regulatoria -cada una en el ámbito de su competencia ambiental específica-; que el procedimiento administrativo fue llevado a cabo conforme la normativa aplicable; la satisfacción de los derechos constitucionales que la parte demandante denuncia conculcados; y la inexistencia de daño ambiental ni de riesgo de daño a las personas o al ambiente.

Señaló que el Estudio de impacto ambiental de la actividad minera a cielo abierto fue elaborado por el Geólogo Daniel Mársico y por la Licenciada Ambiental Ivanna Zecca, mientras que el de la Planta de Lavado por Daniel P. Mársico, realizando para ello estudios complejos sobre características geológicas, hidrológicas, evaluaciones de riesgo, entre otras y se analizaron multiplicidad de factores de intervención (frecuencia y orientación de vientos en distintas épocas del año, balance hídrico, drenaje de las aguas subterráneas, entre tantos otros), resaltando la ausencia de estudios aportados por la contraparte cuya entidad

podieran controvertir las conclusiones de dichos profesionales delineadas en sus trabajos.

Que los procesos de la EIA de la cantera como la de las plantas de lavado fueron trámites de acceso público, que podían ser consultados en la página web de la Secretaría de Ambiente de la provincia.

f) Afirmó que se tuvieron en consideración en los estudios de impacto ambiental, los posibles impactos sobre la escuela cercana al predio, como de las áreas de influencia directa como indirecta.

Respecto de la arena, señaló que no es cancerígena ni el polvo que provocan las actividades desarrolladas con la misma.

Destacó que el material particulado (partículas que hay en el aire -polvo-) pueden tener diferentes orígenes y compuestos. En el caso concreto de la actividad en cuestión el material particulado que se puede llegar a generar tendrá origen principalmente por la circulación de camiones en el trayecto desde y hacia la cantera y en menor medida por la circulación de vehículos afectados a la misma, evitándose dicho polvo con una tasa de regado de las vías de circulación de al menos 2 veces diarias, para lo cual se adquirió un tractor y tanque regador.

Asimismo, destacó la particularidad de la arena de la zona cuya granulometría está muy por encima del tamaño de partícula que las vías aéreas superiores pueden filtrar por lo que descartó su peligrosidad como generador de enfermedades. Ello, sin mencionar que igualmente se implementaron medidas de mitigación como la instalación de una barrera forestal, la preservación de un monte de ceibos, entre otros.

Narró que el laboratorio INDUSER realizó una medición en el mes de febrero y otra en el mes de abril de 2021, con tomas de muestras en diferentes sitios sin hallarse valores fuera de los permitidos. Adjuntó tales estudios.

g) Afirmó que tanto la "Cantera El Mangrullo" como la Planta de Lavado y Clasificación de Arena no están situadas en una área natural protegida. Puntualizó también que, al momento de tramitarse la EIA en los expedientes administrativos N° 2298849 y N° 2298849 no estaba delimitada aún el área territorial de la "Reserva de los Pájaros y sus Pueblos Libres, dado que no se había dado cumplimiento con el artículo 11 de la Ley N° 9718.

Destacó no obstante, que el pertenecer a una de estas zonas protegidas no resulta prohibitivo del desarrollo de actividades, sino que las mismas deben adecuarse a tales características.

Indicó que el predio reviste el carácter de propiedad privada sin suscripción de convenio alguno con el Estado. Por ello, así como carece de ciertos beneficios, tampoco merece sufrir restricciones. Que, habiendo sido calificada el área natural como de usos múltiples, resulta compatible la realización en la misma de actividades económicas, productivas, extractivas y de servicios, con determinadas modalidades y bajo pautas establecidas, teniendo en cuenta los intereses de la conservación con los intereses de la producción (y viceversa) en el marco del desarrollo sostenible.

Afirmó que tampoco se trata de una "área roja" de acuerdo al ordenamiento ambiental del bosque nativo.

h) Respecto de la utilización del producto denominado "Sanur Oil", sostuvo que el producto usado no genera daño en la salud ni daño ambiental, siendo inocuo y utilizado generalmente para potabilización del agua y tratamiento de efluentes líquidos.

Resaltó asimismo la utilización de tecnología moderna y apropiada para reducir el consumo de agua, permitiendo su reciclado y minimizando los riesgos de su uso.

i) En cuanto a la obligación de recomposición la empresa explicó que se afectará lo menos posible los diversos elementos del lugar: la cantera, producirá su mayor impacto en la etapa de destape -pozos y zanjas-, se revertirá a mediano plazo recuperando su estructura original una vez finalizada la actividad; en relación a los residuos orgánicos, inorgánicos y peligrosos se evitará su innecesaria generación como derrames y pérdidas; se preservará lo más posible la flora, fauna, el aire, la topografía del lugar luego de finalizar la actividad, entre otros; y en la planta de lavado y clasificación granulométrica, se preservarán el suelo y agua implementando diversas medidas como mejoramiento de los accesos, vía húmeda, gestión y monitoreo continuo de residuos y efluentes.

Finalmente, se volverá a las zonas alteradas a su condición natural original conforme plan de cierre de la actividad.

j) Informó que la empresa se inscribió en el Consejo Regulador del Uso de Fuentes de Agua (CORUFA) conforme la Ley General de Aguas provincial N° 9.172, en virtud de utilizar aguas subterráneas a tales fines.

Respecto al arroyo "El Cuartillo" puntualizó que se encuentra a más de 100 metros de distancia del emprendimiento, descartando su posible afectación.

Informó que el consumo estimado de agua total se calculó en 35 m³/hora por planta. Y que el volumen de efluente de la planta de lavado se estimó en 35 m³/día, por el funcionamiento de las dos plantas.

k) Informó que el yacimiento comenzó a operar el 13/01/2021, una vez obtenido el CAA en fecha 23/05/2019 y lo mismo sucedió con la planta de lavado y de clasificación de arena que empezó a operar el 19/03/2021, es decir luego de haberse otorgado el CAA en fecha 16/10/2020, subrayando que no existió incumplimiento imputable a la autoridad de aplicación ni a la firma en lo que respecta al acatamiento de los lineamientos estatales.

Finalmente, reiterando la inviabilidad de la demanda de amparo ambiental, señala que la firma demandada se encuentra interactuando con el personal docente de la supuesta escuela afectada y en particular con su Director con un impacto social importante.

9.- Prueba: Se dispuso la producción de prueba pericial y de prueba informativa complementaria. El ingeniero designado como perito -Ing. Daniel Hess- visitó la planta y la cantera, con los consultores técnicos nombrados por las partes y presentó su informe -archivo digital del 12/08/2021-.

Los informes de calidad de aire remitidos por el INTI obran en el archivo digital del 04/08/21.

El perito brindó explicaciones de su informe en la audiencia respectiva del día 19/08/2021.

10.- Los ministerios públicos Fiscal y de la Defensa intervinientes, dictaminaron al correrles la vista de ley. El Ministerio Fiscal, aconsejó el rechazo de la demanda por no existir elementos que demuestren la afectación grave al ambiente y no ser en consecuencia la vía. El Ministerio Público de la Defensa, por la admisión del amparo, por aplicación de los principios de prevención y precautorio, considerando oportuna la implementación de otras medidas de seguridad en cuanto al polvo y/o arenas que se dispersan.

Y CONSIDERANDO:

1. Cuestiones previas planteadas por las demandadas: Se da respuesta seguidamente a los planteos referidos a la admisibilidad formal de la acción, que fueran planteadas por las accionadas.

1.a) Extemporaneidad: fundada en que el certificado de aptitud ambiental (CAA) expedido por el Municipio de Ibicuy data del mes de octubre de 2020 por lo que la acción se promovió pasados los 30 días corridos que indica la LPC.

El planteo debe ser desestimado, toda vez que en materia ambiental no cabe poner óbices de tipo formal como lo constituye un plazo de caducidad, si lo que se encuentra en discusión es la tutela de derechos de incidencia colectiva.

Nuestra Constitución Nacional ha consagrado -desde el año 1994- que los sujetos a que refiere el art. 43 CN, poseen la acción expedita y rápida del amparo para reparar los ataques a derechos y garantías especialmente tutelados por la Carta Magna Nacional, como son los derechos de incidencia colectiva en general, entre otros.

Las características de los bienes colectivos y de los derechos de incidencia colectiva, en general y en especial la continuidad y permanencia del daño cuando el bien afectado es el ambiente impiden considerar la legitimidad de oponer un plazo de caducidad al remedio constitucional. Por eso, el art. 32 LGA consagra el acceso irrestricto a la jurisdicción por temas ambientales. La CS ha dicho, incluso en temas diversos al de autos, que cuando se trata de denuncia de ilegalidades manifiestas que resultan continuadas en el tiempo, el plazo previsto en las leyes procesales para promover el amparo, debe computarse o comienza cuando cesan los actos antijurídicos denunciados como ilegítimos (CSJN: "Mosqueda c/Instituto Nacional de Servicios Sociales para jubilados y pensionados (PAMI)", 07/11/2006). Lo dicho basta para desestimar estos planteos.

1.b) Existencia de otras vías de discusión más aptas: fundadas en que los cuestionamientos debieron sustanciarse en el ámbito administrativo a donde las entidades actoras tuvieron intervención, por lo que el trámite de continuación de la vía administrativa -leyes 7060 y 7061- era la vía adecuada.

En orden al recaudo de admisibilidad del art. 3 inc b) LPC local, la incorporación en la Constitución Nacional del instituto del amparo sin otro requisito previo que la inexistencia de un medio judicial más idóneo, sumado al carácter operativo de dichas normas, hizo desaparecer en la materia ambiental el requisito previsto en la regulación local referido al agotamiento previo de la vía administrativa cuando como en el caso, el propio Estado Municipal y Provincial son demandados. Ello, por ser el recaudo incompatible con las normas de la LGA. *"Es de destacar que ahora ha desaparecido por imperio de la propia*

Constitución, en los amparos impuestos contra el Estado, la obligación de agotar la vía administrativa como requisito previo para conseguir el acceso a la instancia judicial. Para fundar esta afirmación nos apoyamos exclusivamente en la letra del nuevo texto constitucional, cuando con claridad expresa que sólo es factible hacer lugar a esta acción ante la inexistencia de otro medio judicial que garantice el éxito esperado" (Bibiloni: "El proceso Ambiental", p. 386, citando a Sabsay, Daniel, Lexis Nexis 2005; en igual sentido esta Sala 3 de la Cámara Segunda de Paraná, "Foro Ecologista de Paraná c/Municipalidad de Paraná", Nº 6583, 01-09-2010).

Esto así en atención a los derechos fundamentales en juego, su complejidad y especificidad determinantes de las características propias de este tipo de amparo, cabe garantizar el acceso pleno e irrestricto a la jurisdicción.

Las referencias que se esgrimen en orden a la acreditación del daño ambiental, son cuestiones que deben formar parte del análisis de admisibilidad sustancial de la acción y no el formal al que refieren nuestras leyes procesales del amparo constitucional.

La CSJN, justamente en un caso sucedido en esta misma provincia recuerda los tradicionales principios y reglas que dominan a los procesos colectivos ambientales.

Allí se dijo: "Cabe recordar que si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su falta de utilización no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, toda vez que la citada institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (fallos 320:1339 y 2711; 321:2823; 325:1744; 329:899 y 4741). En ese sentido, los jueces deben buscar soluciones a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales (Fallos 327:2127 y 2413; 332:1394, entre otros)". Y que: "En tal contexto, no puede desconocerse que en asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio que, sin trascender el límite de la lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos se presente como una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador (Fallos 329:3493)." (CS, Majul, Julio J. c/Municipalidad de Pueblo Gral Belgrano y otros s/acción de amparo, 11/07/2019, considerando 10).

1. c) Inexistencia de "caso judicial" o inexistencia de "daño": el caso es judicial. Es claro que en la materia que nos convoca, la LGA indica la amplitud y el acceso irrestricto en pos de la revisión judicial de asuntos que comprometan al ambiente, en cumplimiento con la normativa constitucional nacional y provincial que fija los mandatos al respecto, arts. 41 CN y 22 Constitución Provincial.

El ambiente es un "macro bien" y como tal es un sistema, lo cual significa que es más que sus partes: es la interacción de todas ellas (Lorenzetti, Ricardo Luis. "Teoría del Derecho Ambiental". Página 13. La Ley. Buenos Aires. 2008). A esa misma concepción responde la norma del art. 27 LGA que indica que el amparo colectivo ambiental procede: "contra hechos o actos jurídicos lícitos o ilícitos que, por acción u omisión causen daño ambiental de incidencia colectiva. Se define por daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos". Esto es lo que denuncian las actoras, por lo que es claro que a los fines de la admisibilidad de la acción, no había en el caso planteado cuestionamiento posible. Eso, más allá de lo que se diga sobre la cuestión de fondo.

A su vez, es sabido que la EIA constituye un proceso destinado a que la autoridad de aplicación tome sus decisiones a partir de un conocimiento pleno de los efectos negativos y positivos que implica la acción humana estudiada, a fin de garantizar que esa acción no perjudique el bienestar y salud de la población. Esa EIA, es de índole imperativa ante proyectos, obras o actividades que puedan comprometer el entorno. De allí que, necesariamente, su corrección y validez queden sujetos a control judicial (Falbo, Anibal José, "El procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental y la participación del público", Revista de Derecho de Daños, 2008, T 3, "Daño ambiental" ed. Rubinza Culzoni; cita online: RC D 1967/2012).

1.d) Falta de legitimación activa de Agmer:

La falta de legitimación activa de la entidad gremial Agmer, tampoco puede ser recepcionada.

Señala la doctrina que existe consenso en que el amparo colectivo del art. 43 CN, no implica reconocer la acción popular. Son legitimados activamente los afectados -lo que dio originariamente lugar a diferentes corrientes interpretativas más restringidas unas y más amplias otras-. Con el tiempo

terminó prevaleciendo en la doctrina y la jurisprudencia la interpretación amplia según la cual son los ciudadanos los que pueden acreditar un interés que guarde una "conexión razonable" aunque no necesariamente geográfica o física, lo cual se aleja de la idea tradicional del Derecho Civil de "vecino". Esta es la tesis que ha predominado en la jurisprudencia argentina. Otro legitimado activo es el defensor del pueblo -que la reforma convencional de 1994 incorporó en el artículo 86- al que el artículo 43 CN ha investido de legitimación para defender los bienes comunes. El tercer legitimado activo que cierra el "tríptico" de los legitimados activos son las asociaciones no gubernamentalmente reconocidas, siendo aquí lo relevante, que la jurisprudencia posterior ha ido formulando la idea de que las ONG pueden accionar por vía del amparo colectivo si han incluido la materia objeto del interés en sus estatutos y si se encuentran registradas legalmente (Sozzo, Gonzalo: "Derecho Privado Ambiental. El giro ecológico privado del derecho privado", págs. 170/173, Rubinzal-Culzoni Editores, año 2019).

Esto, sin perjuicio -además- de la legitimación extendida prevista en norma del art. 30 in fine LGA, que es similar, para el amparo colectivo ambiental, que nuestra ley provincial de aguas a que aludiré seguidamente.

En efecto, entre los planteos de las actoras, se encuentra principalmente el atinente a la potencialidad contaminadora de las aguas que se asigna al producto floculante utilizado por YPF SA para el tratamiento de las aguas que se usen en la explotación, la legitimación resulta activa de la co-actora AGMER, resulta prístina e indiscutible. No solo desde el punto de vista constitucional y por el interés al respecto que invocan sus estatutos sino que, por las características del bien jurídico tutelado, también posee legitimación activa expresamente reconocida en la ley que protege este recurso en la provincia.

El art. 96 de la ley 9172 (de regulación del uso, aprovechamiento del recurso natural constituido por las aguas subterráneas y superficiales con fines económicos productivos de la Provincia) establece que: "Toda persona podrá denunciar ante la autoridad competente, actos u omisiones que produzcan desequilibrio ecológico o daño ambiental, contraviniendo las disposiciones de la presente ley, y de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la protección del ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico. La denuncia se podrá formular dentro del marco que establece la Ley de amparo ambiental de la provincia".

1.e) Inexistencia de "litisconsorcio pasivo necesario": el planteo de las partes demandadas, desconoce que las mismas accionadas refieren permanentemente en sus defensas a la competencia concurrente y a la actividad desarrollada, en cada uno de los niveles competenciales de los demandados, en cuanto hace a la gestión, control y protección de la actividad que se califica por las actoras de nociva por diversas razones, al ambiente que es, en suma el bien jurídico que se busca proteger.

En los procesos colectivos ambientales lo esperable es que concurren multiplicidad de intereses y partícipes necesarios lo que genera que, en el ámbito procesal, se deba tramitar la causa con multiplicidad de intervinientes, justamente por cuanto las características de la relación jurídica controvertida que vincula a las partes del proceso hace que esa participación sea de carácter inescindible -a salvo, claro está, las cuestiones referidas a los reclamos de reparación particular de cada afectado- (CS, "Saavedra, Silvia G. y otro c. Administración Nacional de Parques Nacionales, Estado Nacional y otros -amparo", 6/02/2018, LL- 2018-B, 214, cita online: TR LALEY AR/JUR/8/2918).

Es la naturaleza de los derechos e intereses objeto de protección lo que provoca la relación inescindible las partes sea como partes principales o como terceros intervinientes.

2. La tramitación del caso:

Es preciso señalar algunas cuestiones referidas a la tramitación de la causa que se vio inicialmente impedida de avanzar con la normalidad que a este tipo de acciones se imprime en nuestra provincia, a consecuencia de las grandes dificultades que presentó la notificación de la demanda a la co-demandada YPF S.A.; sumado que, a consecuencia de esa inicial dificultad, este proceso debió continuar su trámite ante el juzgado de feria. Retomada la causa por esta magistratura, se citó a las partes a audiencia preparatoria de la prueba ordenada en feria, a fin de establecer las reglas de su producción; se llevó adelante la prueba pericial solicitada por el Ministerio Público Fiscal, se dispuso prueba de informes y se solicitaron explicaciones en audiencia celebrada por videoconferencia con el perito actuante, en 19/08/2021, que permitió una adecuada contradicción de la prueba.

En definitiva, el trámite de la etapa probatoria se ha excedido del plazo que fija nuestra ley de procedimientos constitucionales -10 días corridos, art. 75 LPC-. Sin embargo, es sabido que esas normas deben compatibilizarse con las

atribuciones del art. 32 LGA, que permite flexibilizar las normas procesales y adaptarlas a la complejidad y naturaleza de los derechos involucrados y debatidos. Reiteradamente nuestra CSJN ha señalado que los jueces deben buscar soluciones a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales (CS, Fallos 327:2127 y 2413; 332:1394, entre otros).

En uso de las mismas facultades este tribunal, requirió explicaciones a los estados demandados respecto del resultado de las reuniones realizadas con autoridades nacionales, que surgen del expediente administrativo -fs. 414 y sgtes, ver págs. 45 y ss. del archivo digital "DOCUMENTAL 8 RU 2230890, del 19/04/2021.-.

A consecuencia de tal pedido, el Municipio de Ibicuy acompañó la ordenanza municipal N°294/2021, que crea una secretaría ambiental en el ámbito de su competencia. Y el Estado provincial, acompañó informe de la SAER adjuntando los proyectos de resoluciones surgidas de tales encuentros que se continúan realizando periódicamente -ver archivos digitales de fecha 20/08/2021.-.

3. Las cuestiones que motivan este amparo:

Las actoras han planteado la nulidad del trámite de la EIA al que fue sometido el proyecto de explotación minera de la coaccionada YPF S.A. consistente en actividad de extracción de arena y planta de lavado y, consecuentemente la validez de los CAA emitidos por el Municipio de Ibicuy para llevar adelante la actividad, bajo las siguientes objeciones:

a) La explotación no debió ser autorizada, por estar ubicado el proyecto en un área natural protegida, concretamente en la "Reserva de los Pájaros y sus Pueblos libres" (Ley 9718), categorizada como Reserva Natural de Usos Múltiples. Sostienen que el art. 22 de la ley 10479, que regula la materia en la provincia, no se admite la explotación minera a cielo abierto en esta área.

b) No se cumplió en el trámite de la EIA, con un aspecto sustancial como es la etapa de participación ciudadana, que estuvo viciada desde su origen, cuestionando el procedimiento utilizado para su llamado y convocatoria y realización pues el modo en que fue implementada, obstaculiza el efectivo y acabado conocimiento de parte de la comunidad, de las consecuencias de la explotación autorizada.

c) Hubo en los distintos niveles, responsabilidad de las autoridades de aplicación por ausencia de control en todo el trámite de la EIA. A su vez, la

empresa YPF SA, inició su actividad antes de estar culminado el proceso de evaluación. En la EIA, se minimizó el impacto ambiental negativo que provoca la actividad, clasificándose como "actividad de riesgo 2", siendo que en la explotación se utiliza un floculante como el "Sanur Oil 8040", nocivo para la salud humana; tampoco se consideró la peligrosidad del particulado que genera la actividad extractiva de la arena y los posibles daños a la salud de las personas que habitan en las cercanías de la explotación.

Las graves irregularidades y falencias del trámite son causantes de nulidad del mismo y consecuentemente de la necesidad de disponer el cese inmediato de la explotación y su levantamiento, debiendo la empresa recomponer el ambiente afectado.

4.a) La primera cuestión a dirimir, es si estamos frente a una actividad prohibida en el área en que desarrolla su actividad de YPF SA. Situación que de confirmarse permitiría admitir el pedido de cese, restauración y recomposición inmediata de la zona ilegítimamente intervenida.

La explotación -cantera y planta de lavado- de YPF SA, se localiza en el paraje "El Mangrullo", sito en la ruta provincial 45 km 2.3 del departamento Islas del Ibicuy. Según el mapa de áreas naturales confeccionado por la Secretaría de Ambiente de esta provincia, la explotación se encuentra localizada en el Área Natural Protegida Ley nº 9718 "Reserva de los Pájaros y sus Pueblos Libres" ([mapas áreas protegidas SAER](#)). La mencionada ley incorporó a los.. "*Humedales e Islas del Departamento Uruguay, Gualaguaychú e Islas del Ibicuy*" al sistema de áreas naturales protegidas provinciales que -en la actualidad- se rige por la ley 10.479. La reserva fue categorizada como "Reserva de Uso Múltiple" (art. 2 L 9718). Sus usos y finalidades se encuentran determinados por lo dispuesto en el art. 22 y sgtes de la ley 10.479.

Vale señalar, a todo evento, que la explotación se encuentra emplazada en una zona que integra el sistema de humedales entrerrianos constitucionalmente protegido (art. 85 Constitución Provincial). Y, al igual que sucede con la Convención Ramsar -en su nivel de reconocimiento- la protección es explícita y clara también a nivel constitucional local dada la importancia de estas áreas y lo que representan en términos ecológicos para la humanidad toda. La Corte Nacional ha puesto de relieve la importancia de la protección y resguardo de los humedales y de sus ecosistemas conexos (CS Majul, Julio J. c/Municipalidad de

Pueblo Gral Belgrano y otros s/acción de amparo, 11/07/2019, considerandos 11 y 12).

Sin embargo, que estemos en una zona que integra ese valioso sistema no torna de plano prohibida la actividad. En efecto, ni la ley especial de afectación específica de la zona -9718- ni la general del sistema de áreas naturales provinciales -10.479- resuelven de modo expreso lo referido a la actividad de la coaccionada. Pero la interpretación del conjunto del plexo protectorio lleva a la conclusión anterior.

En efecto, el art. 22 L 10.479 indica que las reservas de usos múltiples son áreas aptas para el desarrollo de diversas actividades, pero de esa enumeración no cabe leer una prohibición, siendo la misma ejemplificativa. En contrapartida, toda actividad antrópica que se pretenda instalar deberá sujetarse a pautas y metodologías de manejo que garanticen un desarrollo económico sostenible y sustentable.

A todo evento, la misma ley prohíbe de modo expreso en cambio, a la actividad minera en los parques naturales -art. 9- cuando éstos son categorizados como "zona protegida" -art. 16 inc b).

La conclusión anterior tampoco se modifica con la opinión vertida por el perito actuante al respecto, cuando opina que por la morfología del lugar, el lugar no se compadece literalmente con la definición que proporciona la Convención Ramsar. Tal conclusión no posee, en mi criterio, entidad confirmatoria de la postura de las accionadas. Me explico:

a) En primer término, no se apoya esa respuesta en elaboración o documento científico alguno, sino en la mera observación y su comparación con una definición general de humedal.

b) Existen en autos informes de expertos agregados al expediente administrativo, como es plan de reforestación del equipo de la UNER -obrante a fs. 269/289, ver págs. 49/61 del archivo digital "DOCUMENTAL 5 - RU 2230890" y págs. 1/28 del archivo digital "DOCUMENTAL 6 - RU 2230890", del 19/04/2021- que han dictaminado sosteniendo lo contrario a tal opinión. En efecto, al describir la zona el informe multidisciplinar indica que la explotación para la que han sido consultados se ubica en el Delta inferior de nuestra provincia, ecorregión que "forma parte del conjunto de macrosistemas de humedales de origen fluvial, encajado en una gran falla geológica que extiende en sentido norte-sur, a largo de la llanura chaco-pampeana".

c) Ese informe de UNER es coincidente con el documento "Inventario de Humedales de la Región del Complejo Fluvio-litoral del Bajo Paraná". Programa Corredor Azul. Fundación Humedales/Wetlands International y Universidad Nacional de San Martín. Buenos Aires, Argentina, autores: Kandus, P., P. Minotti, N. Morandeira y M. Gayol -2019-, publicado por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. En dicho informe se puede apreciar sin mayores dificultades que la zona en donde lleva adelante la actividad YPF SA, está dentro de la categoría denominada "paisaje de humedales" ([ir al sitio web](#) o ver pdf agregado precedentemente, por Secretaría).

En este mismo informe se hace referencia, en sus páginas 113/114, a la actividad extractiva de arena silíceas y la preocupación de los efectos negativos que esa actividad puede presentar en términos ambientales. Recordemos que el Delta del Paraná posee en diversos lugares, distintas zonas de protección -desde sitios Ramsar, parques o zonas con diversas magnitudes de protección a lo que se suman iniciativas de manejo interjurisdiccional como el PIECAS-DP (Plan Integral Estratégico para la Conservación y el Desarrollo sostenible de región Delta del Paraná), iniciativa que surgió si bien por otros hechos de tremendo impacto ambiental -incendios-, impulsa la instalación de procedimientos que promuevan la participación social informada en las decisiones fundamentales del desarrollo y para ello promueve la instalación y uso de la herramienta Evaluación Ambiental Estratégica y el desarrollo sustentable de la zona.

En suma, la postura de las accionadas de desconocer o desechar la idea del emplazamiento fuera del sistema de humedales como modo de soslayar los reparos que al procedimiento de EIA desarrollaron las autoridades competentes denuncian las actoras, no puede ser atendida.

Por último, pero no menos relevante, sostener que en virtud de ser el predio donde se asienta la explotación del dominio privado, no estaría alcanzado por las normas de gestión y manejo del área protegida, no se condice con la normativa vigente. Los convenios a que alude la ley 10.479 poseen otra naturaleza y finalidad. Pero no dejan afuera a los predios privados de las obligaciones y restricciones al dominio que, en protección de los valores ambientales impone la ley de áreas naturales protegidas. Lo contrario, implicaría desconocer principios hoy indiscutidos como el principio "pro natura" y hasta desconocer las normas del derecho privado positivo argentino, que impone claros límites al ejercicio del derecho de propiedad individual frente a los

derechos de incidencia colectiva, el desarrollo sustentable y la protección de los ecosistemas de flora, fauna y biodiversidad, el agua, los valores culturales y el paisaje entre otros, arts. 14, 240 y 241 del CCC.

Vale recordar que nuestra constitución provincial en su art. 85, establece que ...*“La ProvinciaTendrá a su cargo la gestión y uso sustentable ...de los sistemas de humedales, que se declaran libres de construcción de obras de infraestructura a gran escala que puedan interrumpir o degradar la libertad de sus aguas y el desarrollo natural de sus ecosistemas asociados”...*

En las presentes tampoco se ha probado en autos que la actividad cuestionada posea aptitud para provocar ese tipo de impactos ambientales negativos que la tornaría constitucionalmente prohibida o vedada.

Por último, se ha hecho referencia para fundar la prohibición de la explotación, que su ubicación en una reserva de uso múltiple, quede además alcanzada por la categoría de área roja, en los términos del ordenamiento territorial del bosque nativo de esta provincia dispuesto por ley 10.284, lo que impediría el desmonte.

Conforme a esa norma y su reglamentación (dec. 1329/15), las “áreas rojas” corresponden a sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse y en los que se prohíbe el desmonte. Son áreas en las que sólo permiten la realización de actividades autorizadas de protección, mantenimiento, recolección y otras que no alteren los atributos intrínsecos del bosque nativo (incluyendo una apreciación turística respetuosa; restauración ecológica, construcciones edilicias públicas o privadas y caminos siempre con autorización de la autoridad de aplicación).

Según el art. 2 de la Ley 10284, las áreas naturales de uso múltiple quedan sometidas a las normas de ordenamiento territorial del bosque nativo. Sin embargo, no existe elemento de prueba alguno que permita incluir a la zona en que se emplaza la explotación cuestionada dentro de la categoría roja a que se alude y que es la de máxima protección (art. 4).

Concordante con lo expuesto, la compulsa del mapa de ordenamiento territorial de la provincia que se tiene a la vista - [OTBN Entre Ríos](#) - permite visualizar que, al menos a la fecha, la zona no corresponde a la invocada categorización de bosque nativo, de donde no cabe sino desestimar ese planteo.

4.b) Los cuestionamientos de las actoras a la instancia de participación ciudadana impuesta en el caso, tampoco pueden ser considerados obstativos

para anular los CAA expedidos o bien suspender la actividad de la explotación a las resultas de un nuevo proceso.

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

Este principio ha sido ampliamente recibido en nuestro derecho interno, incluyendo mecanismos de participación en diversas normas vinculadas a políticas públicas ambientales. Así, el art. 19 de la LGA establece como presupuesto mínimo de protección ambiental y de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional, que toda persona tiene derecho a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular, y de alcance general.

El art. 20 de la misma Ley estatuye que las autoridades deberán institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente, específicamente en temas vinculados al ordenamiento territorial y en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental.

Y el art. 21 LGA señala que esta participación ciudadana, deberá asegurarse, principalmente, en los procedimientos de EIA entre otros.

De esta manera, la norma genera la obligación en cabeza de las autoridades de hacer efectivos diversos mecanismos de participación ciudadana (consultas y audiencias públicas) dejando libre el modo de implementación y diseño en las distintas jurisdicciones. Es el piso mínimo de protección ambiental garantizado por la ley.

El acuerdo de Escazú, de reciente vigencia, refiere a este mismo derecho brindando directrices importantes para las autoridades, en lo que hace a los procesos de información pública y participación ciudadana, en sus arts. 5, 6 y 7 (en especial incs. 1, 2, 4, 5, 16 y 17).

Pero, ni siquiera bajo el prisma de las últimas normas citadas, puede censurarse el procedimiento articulado en el caso concreto. Máxime si se considera la época en que el proceso de participación ciudadana tuvo que desarrollarse, producto de la pandemia ocasionada por el Covid 19. La época de distanciamiento social obligatorio permitía que las personas se movilizaran para acceder a tal información. No estábamos, al mes de septiembre de 2020 en situación ASPO sino de DISPO, con lo cual el acceso al punto digital diseñado por el Municipio era posible y perfectamente factible y por tal motivo el COES local aprobó la iniciativa.

A su vez, la queja respecto al formato de comunicación de las preguntas y respuestas de la ciudadanía, tampoco es relevante como para deslegitimar el proceso y causar la nulidad de la EIA como se alega. Si se ve, la transmisión por facebook live, método eficiente y accesible para la comunicación a más personas que las de una localidad en particular, funcionó adecuadamente, también se abrieron canales de consulta vía mail e inclusive telefónicas del día de las devoluciones realizadas por radio, que se efectuaron en el marco de una transmisión que duró casi 2 horas y fue precedida por el acceso a los estudios de impacto ambiental en el punto digital. Esto, sin contar con que también se difundió la existencia de la socialización del estudio por redes sociales del Municipio. Si se ve, la socialización duró después de la transmisión en vivo pues su video posee 474 reproducciones a la fecha, con lo cual, la finalidad de dar a conocer el proyecto a la comunidad más allá de un día concreto de una audiencia presencial aparece cumplido razonablemente [-audiencia pública radial 17/09/20-](#).

4.c) Los cuestionamientos a la falta de control u omisión de etapas o pasos en el expediente de la EIA tampoco merece favorable acogida, excepción hecha de lo que se dirá respecto de uno de los aspectos relacionados con el floculante utilizado.

En efecto, la tramitación de los dos estudios de impacto ambiental han merecido observaciones y rectificaciones, profundizaciones, cumplimiento de recaudos de diversa índole por parte del proponente lo que, a contrario de lo

sostenido por las actoras, no se advierte configurativo de una causal de nulidad sustancial del proceso, en los términos de los arts. 12 y 13 de la LGA.

No se desconoce que existen complejidades de la materia que exige que la autoridad de aplicación mejore su sistema de compilación de la información a fin de que las actuaciones de EIA posean mejor orden y sencillez de búsqueda de sus datos para quien las examina. Pero las actuaciones del caso no han impedido tal análisis, no aparecen incompletas, son legibles y por tanto no merecen ser declaradas nulas. En particular, no se ha probado tampoco que la explotación en concreto hubiese comenzado a funcionar con anterioridad a la expedición de los CAA y al cumplimiento de los recaudos exigidos en los últimos informes técnicos emitidos por la SAER. Esto no surge de la constatación obrante en el expediente administrativo en la que se relevó la realización de obras civiles preliminares, por lo que no cabe considerarlas como tales. Inclusive surge del mismo expediente que a febrero de 2021 la planta de lavado no había comenzado a funcionar -fs informe del proponente, pto 6, fs. 389-.

4.d) Finalmente, lo antes dicho no sería impedimento para admitir el amparo en los términos que solicitan las actoras, disponiendo el cese de la actividad si, pese a la regularidad del trámite de la EIA, se hubiera verificado en este juicio la existencia cierta o la amenaza potencialmente relevante de daños a la salud de la población o al ambiente.

En este punto se denunciaron dos cuestiones:

1. La afectación a la salud de la población aledaña (barrio y escuela) que se genera por el particulado producto de la explotación en sí misma como en ocasión de su transporte en los camiones que trasladan el material -arena-.

Quedó ratificado en la causa con los informes remitidos por el INTI y lo explicado por el perito actuante en audiencia, en el sentido de que los valores de granulometría de la arena en explotación no implican necesariamente generación de polvos o arenas finas de magnitud. En otras palabras, el polvo que pueda generar la actividad carece de la aptitud dañina relevante que denuncian las actoras. Ello, sin perjuicio de lo que se dirá en el punto siguiente, sobre la publicidad de los monitoreos de calidad del aire.

2. En cuanto al producto SANUR OIL, floculante utilizado por la autoridad de control para el espesamiento de aguas, el perito brindó detalles sobre el estado de la ciencia en orden a la peligrosidad o inocuidad del producto, señalando en primer término que la hoja de seguridad que brindaba la marca

comercial del producto -que es la que se adjuntó a las actuaciones administrativas- no era completa. Pero sí surge de la misma que estamos en presencia de una poliacrilamida que contiene la sustancia acrilamida (AMD).

Informó el perito que este tipo de productos es ampliamente usado en los tratamientos de aguas como floculante -en efluentes-, incluyendo los tratamientos de potabilización de aguas.

La mayor preocupación es la posibilidad de la aparición de acrilamida libre en las soluciones o mezclas donde se halla presente la poliacrilamida (polímeros de acrilamida) dado que el IARC (International Agency for Research of Cancer) dependiente de la Organización Mundial de la Salud, tiene tipificado a la acrilamida como posible precursor cancerígeno basándose en experiencias sobre animales, aunque no existen conclusiones taxativas sobre el ser humano.

Informa respecto de las conclusiones de diversos estudios -3 de un grupo francés de investigación - realizados sobre canteras de grava y arena (similar al caso en cuestión) en que la principal preocupación es la aparición del monómero acrilamida (AMD) en las aguas utilizadas en la explotación (monómero cancerígeno, mutagénico y neurotóxico).

De esos tres estudios (destino de los floculantes basados en poliacrilamida (PAM) en hidrosistemas), uno de ellos asume que la sustancia tiene una traslación o transporte restringida al suelo, aguas subterráneas y superficiales. Sus tasas lentas de degradación no indican mayor liberación de acrilamida (AMD) y si bien ésta última puede ser fácilmente transportada, se halla sometida a altas tasas de degradación microbiana.

Otro estudio indica la posibilidad amplia de dispersión de la acrilamida (AMD) libre proveniente de floculantes de poliacrilamida en el ambiente de una cantera de arena y grava.

Un tercer estudio muestra altas tasas de biodegradación de la AMD por bacterias selectivas, tanto en el sistema de recirculación de aguas como en las piletas de lodo de la cantera estudiada.

Finalmente un cuarto estudio, establece que no se produce acumulación ni liberación de acrilamida (AMD) en aguas de recirculación ni en lodos provenientes de los tratamientos de aguas para recircular que utilizan poliacrilamida (PAM).

En consecuencia, no hay criterio científico uniforme. El perito concluye que en esta etapa inicial de la explotación no se puede aseverar que la posibilidad de

acrilamida libre en los lodos y/o aguas de las piletas de lodos sea contaminante de las aguas subterráneas o superficiales de la explotación. Pero no obstante señala que deberían incrementarse la periodicidad de los muestreos y extensión de los parámetros a analizar, incluyendo no sólo muestras del pozo de agua de la explotación, sino de aquellos que proveen a los habitantes cercanos tales como la estancia y el barrio de Estación Libertador Gral. San Martín como el curso del arroyo El Cuartillo y en las piletas de lodos de la empresa.

Por la incertidumbre y falta de información expuestas en este punto y las consideraciones que la SAER hizo al informe pericial respecto de este tópico, encuentro que asiste razón a las actoras en su denuncia por lo que, por aplicación de los principios preventivo y precautorio, se dispondrá su sustitución en la modalidad que referiré seguidamente:

La codemandada YPF S.A. deberá sustituir el producto SANUR OIL 8040 para lo cual deberá proponer a la autoridad de aplicación, uno de las características compatibles con las pautas que refirió la SAER en su presentación del 17/08/2021. Para realizar la sustitución se otorga un plazo de 120 días corridos a computar desde la presente sentencia, periodo durante el cual se realizarán los muestreos de calidad de agua en la modalidad sugerida por el perito interviniente y en la frecuencia que indiquen los órganos técnicos de la SAER.

En el supuesto de que los muestreos dieran como resultado presencia de acrilamida (AMD) en lodos o aguas analizadas, se suspenderá de inmediato la actividad, debiendo la autoridad de aplicación diseñar al efecto el plan de contingencia que corresponda.

A su vez, los resultados de los estudios de calidad de aire y de aguas deberán ser publicados y puestos -con la explicación respectiva- a disposición de los habitantes del barrio y de la escuela, lo que se encomienda a la autoridad de aplicación municipal.

5.- Por último, de la minuta agregada al expediente -fs. 414 y sgtes, págs. 45 y ss. del archivo digital "DOCUMENTAL 8 RU 2230890"- surge entre las preocupaciones o puntos que resultan relevantes tanto para las autoridades nacionales, provinciales como municipales, la incidencia que el aumento de la explotación minera -extracción de arenas silíceas- puede causar.

Por ello, sin perjuicio de lo informado a este tribunal a consecuencia del pedido de ampliación sobre el tema que se requirió en la audiencia del

19/08/2021, y que tuvo como resultado las presentaciones de fecha 19/08/2021 y 20/08/2021, del Municipio de Ibicuy y del Estado Provincial respectivamente, y en tanto allí se informa que se continúan las reuniones programáticas para abordar ésta y otras problemáticas, se exhorta a las autoridades del Gobierno Provincial -en su Secretaría de Ambiente- y al Municipio de Ibicuy -en su intendente- a fin de que concreten prontamente la ejecución de un estudio de impacto acumulativo en la zona, de modo de adaptar las pautas de un desarrollo sustentable que respeten al máximo posible las características de área protegida que ésta posee, y sea posible avanzar en la regulación y control del desarrollo social y económico ordenado y sustentable de la zona.

En efecto, de las propias actuaciones que arrima la SAER, uno de los problemas que enfrenta el bien colectivo en cuestión, no es el impacto ambiental negativo que pudiese generar una explotación individual del recurso -YPF SA en el caso, más allá de las correcciones preventivas y precautorias que se disponen en la presente- sino la magnitud e impacto ambiental acumulativo que provoca por una actividad que, hasta hace unos años, no era habitual en su cantidad y escala, referida a la explotación minera de las arenas silíceas entrerrianas.

El principio precautorio también legitima a lo aquí dispuesto, en tanto de las propias manifestaciones de los estados demandados surge que existe una preocupación cierta de un peligro de daño irreversible y ausencia de información relativa a dicho perjuicio.

Se ha dicho en este sentido que el principio precautorio produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. Por lo tanto, no se cumple con la ley si se otorgan autorizaciones sin conocer el efecto, con el propósito de actuar una vez que esos daños se manifiesten. El administrador que tiene ante sí dos opciones fundadas sobre el riesgo, debe actuar precautoriamente y obtener previamente la suficiente información a efectos de adoptar una decisión basada en un adecuado balance de riesgos y beneficios. Y que la aplicación de este principio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo, mediante un juicio de ponderación razonable. Por ello no debe buscarse oposición entre ambos, sino complementariedad, ya que la tutela del ambiente no significa detener el progreso, sino por el contrario, hacerlo más perdurable en el tiempo de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras (CS "Salas, Dino y otros c/ Salta, Provincia de y Estado Nacional s/ amparo. 26 de marzo de 2009).

La aplicación del principio precautorio, en este caso - en tanto la temática ya se encuentra en la agenda pública de los estados demandados- lleva a exhortar mediante este pronunciamiento al Estado de Entre Ríos y al Municipal de Ibicuy a que arbitren los medios y canales conducentes a fin de ejecutar -prontamente- en la zona afectada, un estudio del impacto acumulativo de dichos procesos extractivos denunciados, resguardando el respeto de los presupuestos mínimos en la materia y en el que se dé amplia participación a las comunidades que habitan en la zona afectada.

Esta medición y análisis y toma de medidas que son necesarias -lo que es resorte y responsabilidad de las autoridades de aplicación- y no admiten demora, máxime en esta zona integrante del Delta del Paraná que, ya se ha expuesto en puntos anteriores, resulta un área de máxima protección y tutela por su invaluable contenido ambiental, lo que exige todos los esfuerzos y acciones posible para lograr que el desarrollo y actividades antrópicas que se desplieguen posean el máximo grado de sustentabilidad que nuestro medio y ámbito permitan.

El Código Civil y Comercial establece -arts. 1710 a 1713- a la prevención del daño como una de las funciones atribuidas a la responsabilidad civil, poniendo en cabeza de todas las personas el deber de prevenir daños o evitar su agravamiento, si éste ya se produjo. En esa sintonía de pensamiento, corresponde poner en práctica las potestades ínsitas e inherentes a la función jurisdiccional en materia de ambiente (art. 32 in fine LGA) en pos de prevenir la concreción de perjuicios acumulativos como los que las propias autoridades han admitido es motivo y objeto de preocupación (en similar sentido, Sala 3 de la Cám Civ y Com de Paraná, "Barriento Irma Rosana y otra c/ Superior Gobiernos de la Provincia s/ Acción de inconstitucionalidad", Nº 474, 07/11/2013 -[link mesa virtual pública](#)-).

6.- Conclusión: Se admite parcialmente la demanda de amparo ambiental deducida por las actoras contra YPF S.A., Estado de Entre Ríos y Municipalidad de Ibicuy respecto de la explotación de extracción de arenas silíceas y planta de lavado ubicadas en El Mangrullo, Dto Ibicuy-Entre Ríos y en consecuencia se establece que:

1) En el plazo de 120 días corridos desde esta sentencia, YPF S.A. deberá sustituir el uso del floculante "SANUROIL 8040" por un producto que posea características para lo cual deberá proponer a la autoridad de aplicación, uno de

las características compatibles con las pautas que refirió la SAER en su presentación del 17/08/2021.

Durante el plazo concedido para el cambio, se realizarán muestreos de calidad de agua en la modalidad sugerida por el perito interviniente -pozo de agua, piletas de lodos, barrio aledaño, escuela y arroyo- en la frecuencia que impongan los órganos técnicos de la SAER.

En el supuesto de que los muestreos dieran como resultado presencia de acrilamida (AMD) en lodos o aguas analizadas, se suspenderá de inmediato la actividad, debiendo la autoridad de aplicación diseñar al efecto el plan de contingencia que corresponda.

2) Establecer que la SAER en concurrencia con el Municipio de Ibicuy realicen una campaña de divulgación periódica de los resultados de los monitoreos de calidad de aire y agua obtenidos, publicando los resultados y conclusiones en lenguaje llano y accesible y fácilmente disponible para la población en general del Municipio de Ibicuy y en especial del barrio aledaño a la planta y escuela (art. 6 Acuerdo de Escazú).

3) Exhortar al Estado Provincial y al Municipio de Ibicuy a que arbitren los medios y canales conducentes a fin de ejecutar -prontamente- un estudio de impacto acumulativo en la zona afectada por los procesos extractivos de arenas silíceas, conforme a los presupuestos mínimos en la materia y en el que se dé amplia participación a las comunidades que habitan en la zona afectada.

7.- Costas: Atento al resultado arribado las costas, se fijan a cargo de las demandadas. Si bien la sentencia no atiende íntegramente todas las postulaciones de las actoras, ello no genera mérito suficiente para apartarse de la regla general que establece el art. 20 LPC.

Por lo demás, el derecho al ambiente reviste un deber de protección de todos los ciudadanos como indica el art. 41 CN, tornando al litigio ambiental en uno de interés público. Consecuentemente, salvo pretensiones infundadas o temerarias, tampoco cabría aplicar criterios tradicionales que rigen en los procesos individuales en materia de costas y permiten su distribución -en casos de vencimientos parciales- pues ello sólo contribuye a desalentar el control, la participación y defensa del medio ambiente reconocidos amplia y preferentemente por nuestra CN, la LGA y por la Constitución local.

8.- Honorarios:

En virtud de la índole colectiva de la acción, proceso que carece de previsión legal arancelaria, se estimaron los emolumentos en el máximo de la escala prevista para el amparo individual (art. 91 de la ley 7046) con más el incremento autorizado por el art. 8 LA.

Por ello, y habiendo dictaminado los Ministerios Públicos,

SE RESUELVE:

1º) **Admitir** la demanda de amparo ambiental deducida por las actoras Fundación Cauce: Cultura Ambiental, Causa Ecologista, y la Asociación Gremial del Magisterio de Entre Ríos (Agmer), contra YPF S.A., Estado de Entre Ríos y Municipalidad de Ibicuy respecto de la explotación de extracción de arenas silíceas y planta de lavado ubicadas en El Mangrullo, Dto Ibicuy-Entre Ríos y en consecuencia:

a) **Ordenar** que, en el plazo de 120 días corridos desde esta sentencia, YPF S.A. deberá sustituir el uso del floculante "SANUROIL 8040" por un producto que posea características para lo cual deberá proponer a la autoridad de aplicación, uno de las características compatibles con las pautas que refirió la SAER en su presentación del 17/08/2021.

Durante el plazo concedido para el cambio, se realizarán muestreos de calidad de agua en la modalidad sugerida por el perito interviniente -pozo de agua, dique de lodos, barrio aledaño y escuela- en la frecuencia que indiquen los órganos técnicos de la SAER.

En el supuesto de que los muestreos dieran como resultado presencia de acrilamida (AMD) en lodos o aguas analizadas, se suspenderá de inmediato la actividad, debiendo la autoridad de aplicación diseñar al efecto el plan de contingencia que corresponda.

b) **Establecer** que la SAER en concurrencia con el Municipio de Ibicuy realicen una campaña de divulgación periódica de los resultados de los monitoreos de calidad de aire y agua obtenidos, publicando los resultados y conclusiones en lenguaje llano y accesible y fácilmente disponible para la población en general del Municipio de Ibicuy y en especial del barrio aledaño a la planta y escuela (art. 6 Acuerdo de Escazú).

2º) **Exhortar** al Estado Provincial y al Municipio de Ibicuy a que arbitren los medios y canales conducentes a fin de ejecutar -prontamente- un estudio de impacto acumulativo en la zona afectada por los procesos extractivos de arenas

silíceas, conforme a los presupuestos mínimos en la materia y en el que se dé amplia participación a las comunidades que habitan en la zona afectada.

3°) Imponer las costas a las demandadas, art. 20 LPC.

4°) Regular los honorarios profesionales a los Dres. Verónica Fischbach, Valeria Enderle, Sebastián Trinadori, Mariana Simarro, Pablo Delmonte y Mariano De Torres, en las respectivas sumas de Pesos Setenta y nueve mil trescientos cincuenta (\$79.350,00), Ciento diecinueve mil veinticinco (\$119.025,00), Treinta y un mil novecientos (\$31.900,00), Veintiún mil (\$21.000,00), Cincuenta y dos mil novecientos (\$52.900,00) y Cincuenta y dos mil novecientos (\$52.900,00), y al perito ingeniero Daniel Hess, en la suma de Pesos Ochenta mil (\$80.000,00), ars. 3, 8, 91, 14 Ley 7046 y Ley 10.489 respectivamente.

Regístrese, notifíquese con habilitación de días y horas conforme arts. 1 y 5 Acordada 15/18 SNE, y en estado, archívese.

Existiendo regulación de honorarios a abogados y/o procuradores, cumpliendo con lo dispuesto por la Ley 7046, se transcriben los siguientes artículos:

Art. 28*NOTIFICACIÓN DE TODA REGULACIÓN.

Toda regulación de honorarios deberá notificarse personalmente o por cédula. Para el ejercicio del derecho al cobro del honorario al mandante o patrocinado, la notificación deberá hacerse en su domicilio real. En todos los casos la cédula deberá ser suscripta por el Secretario del Juzgado o Tribunal con transcripción de este Artículo y del art. 114 bajo pena de nulidad. No será necesaria la

notificación personal o por cédula de los autos que resuelvan los reajustes posteriores que se practiquen por aplicación del art.114".-

Art. 114*PAGO DE HONORARIOS.

Los honorarios regulados judicialmente deberán abonarse dentro de los diez días de quedar firme el auto regulatorio. Los honorarios por trabajos extrajudiciales y los convenidos por escrito, cuando sean exigibles, se abonarán dentro de los diez días de requerido su pago en forma fehaciente. Operada la mora, el profesional podrá reclamar el honorario actualizado con aplicación del índice, previsto en el art. 29 desde la regulación y hasta el pago, con un interés del 8% anual. En caso de tratarse de honorarios que han sido materia de apelación, sobre el monto que quede fijado definitivamente su instancia superior, se aplicará la corrección monetaria a partir de la regulación de la instancia inferior. No será menester justificar en juicios los índices que se aplicarán de oficio por los Sres Jueces y Tribunales.-

*Firmado digitalmente por: **Sandra Alicia Ciarrocca - Secretaria de Cámara***