

\_\_\_\_\_ Salta, 17 de diciembre de 2021. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ **Y VISTOS:** Estos autos caratulados “**LAZARTE VIGABRIEL,** Eduardo José Ignacio vs. **MUNICIPALIDAD DE LA CALDERA; MINISTERIO DE LA PRODUCCION, TRABAJO Y DESARROLLO SUSTENTABLE – Amparo Colectivo**”, **Expte. N° EMI 23860/2020**, y \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ **R E S U L T A N D O** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ I) A fs. 178/196 se presenta el Dr. Eduardo José Ignacio Lazarte Vigabriel con el patrocinio letrado del Dr. Julio Chávez, y deduce demanda de amparo colectivo contra la Municipalidad de La Caldera y el Ministerio de Producción, Trabajo y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Salta, con el objeto de lograr el cumplimiento de las medidas y acciones positivas tendientes a estabilizar, proteger y ordenar la microcuenca del río La Caldera que integra la sub cuenca del río Mojotoro. Expresa que la finalidad de la acción es impedir que se concrete y agrave el proceso de degradación integral que registra el área por ausencia de acciones directas establecidas en la normativa ambiental vigente de competencia provincial y municipal, y para ello solicitan se condene a presentar un plan de manejo integral de la cuenca que tenga por finalidad la estabilidad, ordenamiento y desarrollo sustentable de la misma y contenga el plan de monitoreo de contingencia y mitigación de los efectos antrópicos lícitos e ilícitos que se hayan registrado y que impacten nocivamente en la fragilidad de dicha cuenca. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Invoca la calidad de afectado y acompaña un listado de damnificados, a los fines de acreditar la legitimación extraordinaria de conformidad con la ley provincial 7070 y ley 25.675. En cuanto a la representatividad adecuada expresa que quienes ejercen la representación técnica y legal en el caso cuentan con antecedentes suficientes en materia de amparo ambiental colectivo de igual o similar naturaleza al presente, lo que invoca puede ser cotejado en las constancias del registro de procesos colectivos. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Relata que con fecha 21 de diciembre de 2018 y 3 de enero de 2019 se suscitaron eventos previsibles que afectaron a los vecinos de La Caldera de los barrios denominados loteos El Durazno I, II, III, ,IV, V y El Nogalar I, II, IV y Potreros de La Caldera, inundando las propiedades y los caminos de acceso e imposibilitando el libre tránsito como consecuencia del aluvión proveniente de la sedimentación constante de los cauces de los arroyos denominados Guaranguay, Los Duraznos, Los Manzanos y un arroyo sin identificación que comprenden la microcuenca y la fuerza súbita de las aguas provenientes del río arriba en tanto ambas circunstancias no fueron contenidas por acciones positivas de prevención y protección por parte de las demandadas. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Invoca que la microcuenca tiene características de fragilidad atribuibles a sus condiciones geomorfológicas y también a las características equivalentes a la Yunga como bosque subtropical de transición con un comportamiento en el microclima de lluvias torrenciales en el período noviembre-abril. En ese contexto entienden que los sucesos naturales acontecidos resultaban previsibles. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Dice que desde el año 2016 los vecinos autoconvocados mantienen reuniones buscando soluciones, y han presentado distintos pedidos formales al Municipio, tales como los que tramitaron en los expedientes n° 231.458 Y 231.459, circunstancias en las que manifiestan haber tomado conocimiento sobre la obra de agua potable denominada Sistema Acueducto Norte: “Dique Campo Alegre” que se estaría por realizar en una zona afectada y se llevaría a cabo el desmonte del cordón ribereño de árboles entre la costanera y el río La Caldera, lo que los preocupó a fin de que no se afecte el bosque ribereño ni se exponga a los vecinos a inundaciones. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En el año 2018 nuevamente presentaron reclamo mediante nota al Municipio que tramito bajo el número de expediente N° 233.231, donde la vecina Alejandra Barreto solicitó audiencia a los fines de acercar la propuesta del proyecto “Área de conservación ribereña del río La Caldera”. Luego se

presentó nuevo reclamo por expediente N° 233.848 donde se denunció la extracción de áridos en una zona cercana a la costanera del barrio El Durazno y no en el tercio medio, por parte de un particular de nombre Ernesto López a quien pertenece la cooperativa Mesa Redonda Ltda. En el mismo año se hicieron nuevos reclamos, al municipio, a la Secretaría de Minería de la Provincia de Salta, a la Secretaría de Recursos Hídricos, y finalmente a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, donde se solicitaba la adopción de medidas en razón de las situaciones denunciadas. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Afirma el amparista que ninguno de estos reclamos fue respondido. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Relata que en el año 2014/2015 se realizó el Plan de Desarrollo Urbano Ambiental en La Caldera con el objetivo de diseñar un plan de desarrollo urbano ambiental para el municipio, promover un desarrollo sostenido y definir una gestión integrada y participativa. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Invoca la existencia de informes realizados por el INTA, la Asociación Bosque Modelo Jujuy y la Fundación Oikos para el desarrollo sustentable, los que ya habrían anunciado la alta peligrosidad que revestía la cuenca sin el apropiado manejo y sus características propias, sumándole los impactos negativos antrópicos autorizados por la municipalidad tanto para actividades industriales, mineras e inclusive de desarrollo urbanístico. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Considera que la desatención de normas expresas y recomendaciones científicas consagraron el daño por comisión, el que se produjo luego de años de reclamos, siendo que en el año 2018 se produjo el alud que denuncian, ante lo cual alrededor de 100 vecinos se congregaron en la intendencia del municipio de La Caldera a reclamar la inmediata implementación de obras de contención y prevención tal como surge de las noticias periodísticas que acompañan. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ El día 3 de enero de 2019 se repitió el alud, lo que atribuyen a una serie de autorizaciones, contrataciones y aprobaciones efectuadas por los

demandados sin la debida diligencia ambiental ya que en ningún caso -afirman- se requirió estudios de impacto ambiental ni se efectuó un ordenamiento territorial sustentado en un estudio de impacto ambiental acumulativo que le permitiera a la autoridad administrativa conceder licencias para actividades de alto impacto negativo sobre la frágil estructura de la cuenca aludida. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Destaca la extraordinaria explotación de desarrollos inmobiliarios, la ausencia de intervención y monitoreo puntual y efectivo sobre la traza y construcción del acueducto norte “Dique Campo Alegre” que une ese dique con la cisterna de Aguas del Norte denominada “El Huaico”, donde estima que no era aconsejable la instalación del ducto sobre las siguientes zonas a) franja ribereña de alta fragilidad hidrológica, b) zona donde se encontraba un bosque ribereño nativo de alta biodiversidad el que fue desmontado parcialmente para la instalación de la traza de acueducto mencionado; c) zona de los arroyos Guaranguay los Duraznos; d) zona de toma de agua no autorizada y única provisión de agua para el loteo El Durazno donde la empresa Supercemento hizo una sobreexplotación de áridos y no realizó ninguna defensa provocando la invasión del río sobre dicha zona. También cuestionan la sobreexplotación de áridos y la ausencia de control de volúmenes, procedimientos e impacto en el curso de las aguas, como así también los estudios de impacto ambiental requeridos por las leyes mencionadas. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Estima que concurren en el caso los presupuestos fácticos y jurídicos de procedencia de la demanda, en tanto se configura falta de acción u omisión de la autoridad pública sobre autorizaciones ilegales o arbitrarias sin control o monitoreo ambiental alguno; la omisión de obras que permitan un manejo adecuado y preventivo e integrador del recurso hídrico comprometido. Definen el área de afectación e influencia como aquella comprendida en la zona sur del municipio de La Caldera en los caminos vecinales que atraviesan

cuatro arroyos denominados Guaranguay, Los Duraznos, Los Manzanos y un arroyo sin identificación, todos de paso obligado para acceder a los barrios El Noglar I, II, IV, todas las etapas del barrio el Durazno, y destacan que entre ellos existen diferentes puntos críticos como son los accesos vecinales, las zonas de desmonte. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Ofrece prueba, invocan el derecho que estima aplicable y solicita el dictado de una medida precautoria. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ A fs. 198/203 se agrega el dictamen de quien fuera en ese momento Procurador General de la Provincia, Dr. Pablo López Viñals; dictándose a fs. 214/216 la resolución por la cual se tiene a los actores como legitimados extraordinarios en razón de haber alegado su calidad de afectados en los términos de los artículos 43 de la Constitución Nacional, 30 de la Ley General del Ambiente y 13 inciso a de la Ley Provincial del Ambiente; se estimó que los actores contaban con representatividad adecuada; se definió al grupo afectado por las invocadas lesiones a derechos colectivos como aquel que comprende a los vecinos de la localidad de la Caldera cuyos domicilios se encuentran ubicados en el cuadrante definido por el actor como Cuenca Media, comprendiendo los Barrios Zabaleta, El Balcon, Santa Mónica, El Jardín, 20 Viviendas, La Milagrosa, El Nogalar I, II, IV, El Durazno I a VI, y el casco histórico. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ A fs. 222/225 se dictó medida cautelar y se mandó a las accionadas a presentar un Plan de Emergencia conjunto a fin de resguardar a los vecinos de los barrios que allí se enumeran y sus bienes de los efectos del desborde, crecida o inundación del Río Caldera y los arroyos que conforman su microcuenca. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ A fs. 247/249 el señor Secretario de Recursos Hídricos de la provincia presenta informe circunstanciado en el que solicita el rechazo de la acción por considerar que no le asiste derecho al amparista en su reclamo por tener un objeto poco claro, y que debió rechazarse *in limine* en razón del defecto legal.

Cuestiona que se demande al ministerio y no se individualice la Secretaria, y también estima que no se agotó la instancia administrativa. Expresa que se debió acompañar un estudio hidrogeológico, para así desvirtuar la eficacia de la que gozan los actos de los funcionarios públicos. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Solicita la intervención de Fiscalía de Estado, y puntualiza que la Secretaría de Recursos Hídricos no es un organismo ejecutor de obras sino Autoridad de Aplicación del Código de Aguas, que no dispone de medios económicos, ni obligación de ejecutar obra alguna. Dice que los amparistas reconocen que la fragilidad de la cuenca en razón de las características geomorfológicas y que sin lugar a dudas deben efectuarse tareas de limpieza y encauzamiento constantes para garantizar el libre escurrimiento de las aguas y evitar efectos dañosos, pero que no es esa Secretaria quien debe efectuar dichas obras. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Respecto a los loteos, dice que son los emprendedores de loteos quienes, por imperio de los artículos 233, 235, 236 y concordantes del Código de Aguas, deben realizar las defensas necesarias para proteger sus loteos, a cuyo fin deben solicitar la autorización de la Secretaría. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Entiende que no hay omisión alguna del Estado Provincial ni Municipal, e invoca el expediente N° 34-195999/17-cpde 1 por el cual se sugirió se incorpore al Plan de Mínima de Defensas y Encauzamientos, años 2017-2018, las obras solicitadas por el Intendente de la Caldera bajo el citado expediente por un monto de \$15.315.190,36, el que se encuentra en trámite. Invoca el trámite del expediente N° 34-195335/16, también de obras de defensas solicitadas por el Intendente de La Caldera por \$ 1.727.0000 y finalmente en noviembre de 2018 el intendente del municipio demandado solicitó la aprobación del proyecto de plan de mínima de obras de defensas y encauzamientos que afectan al municipio de La Caldera y la construcción de defensas en las zonas críticas del Rio La Caldera. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Aclara que los planes de mínima y encauzamientos que presentan los

intendentes deben realizarse preferentemente entre los meses de marzo a octubre de cada año, y que una vez presentado el proyecto es analizado por la secretaria técnicamente y se remite a la Secretaría de Asuntos Municipales para el financiamiento de la obra a ejecutarse elaborándose un convenio entre esa Secretaria y el Municipio. Dice haber verificado las extracciones de áridos en el río. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ A fs. 259 la Dra. María Graciela Oviedo en representación de la Municipalidad de la Caldera se presenta y adhiere al informe formulado por el Ministerio de Producción, Trabajo y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Salta y ratifica el plan de emergencia acompañado. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ A fs. 276/287 se presentan el Dr. Matias J. Brogin y la Dra. Paula Gabriela Herrando, invocando el carácter de abogados de Fiscalía de Estado de la Provincia de Salta, presentan el informe solicitado y piden la citación como tercero de la firma El Jardín Celestial S.R.L. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Realizan consideraciones preliminares respecto al marco normativo que delimita las competencias municipales, en particular citan el artículo 176 de la Constitución de Salta, el que establece que es competencia de los municipios lo relativo al urbanismo, higiene y salubridad, como también la protección y promoción del medio ambiente, paisaje, equilibrio ecológico y polución ambiental, tendiendo al desarrollo sostenible; y también las disposiciones de la carta municipal y el artículo 64 de la ley 7070 referido a los recursos hídricos. Sobre dichas referencias concluyen que el municipio tiene competencia para atender todo lo atinente al urbanismo y al medio ambiente, mientras que la autoridad de aplicación en materia de recursos hídricos es la Secretaría de Recursos Hídricos dependiente del Ministerio de Producción, Trabajo y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Salta, sin perjuicio de la cooperación y asistencia técnica y financiera que pudieran tener los gobiernos provinciales o nacionales en tales asuntos. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Esgrimen que los loteos efectuados han sido aprobados por la

Municipalidad de La Caldera, que el loteo El Durazno es privado y Potreros de La Caldera y el Nogalar son loteos municipales y que de conformidad con los artículos 233, 235 y 236 del Código de Aguas deben construirse las defensas necesarias para proteger los loteos con la autorización de la autoridad de aplicación. Dicen que el loteo El Durazno, para ejecutar las obras propias debió presentarse ante la Municipalidad de La Caldera, conjuntamente con intervención a la Dirección General de Inmuebles y la Secretaría de Recursos Hídricos, esta última para emitir el correspondiente certificado de no inundabilidad. Destacan que dicho loteo privado efectuó los trámites y procedimientos administrativos tendientes a obtener el certificado de no inundabilidad y del expediente N° 034-70609/2016-2 surgen las acciones y medidas efectuadas por la Secretaría de Recursos Hídricos como organismo de control respecto de las acciones que debió efectuar dicho loteo, por lo que estiman no se encuentra acreditado cual es el acto u omisión ejercido por la autoridad pública que sea arbitraria o ilegítima. Respecto a los otros loteos afirman que la autoridad de aplicación no ha tenido intervención. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ También dicen que los municipios que cuenten con ríos, cuencas, afluentes entre otros deben presentar anualmente un Plan de Mínima de Defensa y Encauzamiento de sus ríos a los fines de ser evaluado por la Secretaría de Recursos Hídricos, a los fines de obtener la autorización para ejecutar obras tendientes a realizar la limpieza de los ríos como así también su encauzamiento; una vez aprobado se remiten las actuaciones a la municipalidad para presupuestar y otorgar los fondos. Sostienen que año a año la Secretaría de Recursos Hídricos ha autorizado dichos planes, y que en el plan del año 2018 fue remitido en el mes de noviembre en el que ya no es posible efectuar obras en virtud de las condiciones que se presentan durante el periodo de lluvias, tramitado por expediente N° 34-195335/2016-2, y que de la constatación realizada surge que en el año 2018 se había concretado un avance del 50 por ciento. \_\_\_\_\_



\_\_\_\_\_ Invocan la improcedencia de la vía del amparo, la inexistencia de arbitrariedad, ilegalidad y omisión manifiesta por parte de la Secretaría de Recursos Hídricos, necesidad de amplitud de debate y prueba. En similar sentido se pronuncian sobre el proceso colectivo por la legitimación de los reclamantes, su falta de acreditación de la idoneidad, inexistencia de una causa fáctica homogénea. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ A fs. 424/428 se presenta el Dr. José Luis Criado en el carácter de apoderado del tercero citado, Jardín Celestial S.A., presenta el informe que le fue requerido a fs. 293. Expresa que es propietaria y administradora de los loteos El Durazno I, II, III, IV y V, y dice haber dado cumplimiento estricto a la normativa aplicable y contar con las habilitaciones pertinentes, encontrándose terminados los tramites en los loteos I, II y IV, y en trámite pendiente de aprobación los loteos el Durazno III y V. Niega que por su incumplimiento se hubiesen producido daños a los vecinos en los acontecimientos referidos en la demanda. Niegan la producción de un aluvión, que el señor Renzo Palacios haya participado en la reunión de fecha 31 de marzo de 2016, y que los loteos realizados por Jardín Celestial S.A. hayan producido algún impacto ambiental negativo o influyeran de manera negativa en el normal curso de las aguas pluviales. Sostiene que ha desarrollado su actividad respetando la normativa aplicable, que en sus loteos existen ciento cincuenta viviendas y más de quinientos lotes vendidos no habiendo recibido reclamo alguno por parte de los propietarios. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ A fs. 647/648 dictamina el señor Fiscal Civil N° 2 Interino quien se pronuncia por la procedencia parcial de la acción de amparo en tanto no obra en autos un plan concreto interjurisdiccional de manejo de cuenca, elaborado por especialistas y con objetivos perfectamente definidos. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ **C O N S I D E R A N D O :** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ I) *La acción de amparo:* En primer lugar corresponde analizar la pertinencia de la vía escogida en tanto ha sido cuestionada en el informe

presentado por la Secretaría de Recursos Hídricos y Fiscalía de Estado (v. fs. 247/249 y 276/287 respectivamente). \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ El artículo 87 de la Constitución de la Provincia establece que “la acción de amparo procede frente a cualquier decisión, acto u omisión arbitrarios o ilegales de la autoridad, excepto la judicial, o de particulares, restrictivos o negatorios de las garantías y derechos subjetivos explícitos o implícitos de esta Constitución, tanto en el caso de una amenaza inminente cuanto en el de una lesión consumada, a los fines del cese de la amenaza o del efecto consumado”. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Tiene dicho la Corte de Justicia de Salta que “a tenor de lo dispuesto por el art. 87 de la Constitución de la Provincia, la acción de amparo procede ante actos u omisiones ilegales de la autoridad o de particulares restrictivos o negatorios de las garantías y derechos subjetivos explícita o implícitamente allí consagrados. La viabilidad de esta acción requiere, en consecuencia, la invocación de un derecho indiscutible, cierto, preciso, de jerarquía constitucional, pero además, que la conducta impugnada sea manifiestamente arbitraria o ilegítima, y que el daño no pueda evitarse o repararse adecuadamente por medio de otras vías (cfr. esta Corte, Tomo 61:917; 64:137; 65:629; 127:315, entre otros)” (CJS Tomo 221:897/910). \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ El amparo exige entonces para su apertura, circunstancias muy particulares, caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegitimidad manifiesta que, ante la ineficacia de los procedimientos ordinarios, origina un daño grave sólo eventualmente reparable por este procedimiento urgente y expeditivo. Debe tratarse de una vulneración de garantías constitucionales, pues la razón de ser de la acción de amparo no es someter a la vigilancia judicial el desempeño de los funcionarios y organismos administrativos, ni el contralor del acierto o error con que ellos cumplen la función que la ley les encomienda, sino proveer el remedio adecuado contra la arbitraria violación de los derechos y garantías reconocidos por la Constitución (cfr. doctrina de la

CSJN en Fallos, 305:2237; 306:788, entre muchos otros; criterio seguido por la CJS en Tomo 221:897/910).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que “Siguiendo a Juan Francisco Linares, que la razonabilidad y la justicia de una ley está dada cuando ella se traduce en la mejor posibilidad de entendimiento colectivo con el menor sacrificio de derechos, concepción que es la que mejor armoniza con el principio "pro homine", enunciado en los artículos 5° del Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos y el 29° de la Convención Americana, según el cual siempre habrá de preferirse la interpretación que resulte menos restrictiva de los derechos reconocidos por esos jerarquizados textos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Así cuando unas normas ofrezcan mayor protección, éstas habrán de primar, de la misma manera que siempre habrá de preferirse en la interpretación la hermenéutica que resulte menos restrictiva para la aplicación del derecho fundamental comprometido (CIDH OC 5-85).” (CSJN; “Grupo Clarín”; Fallos: 336:1774).

Dado que en el presente caso se dedujo un amparo colectivo, no puede dejar de ponerse de resalto que el artículo 43 de la Constitución Nacional en su segundo párrafo, al referirse al amparo colectivo hace expresa alusión a su empleo para accionar en protección del ambiente, al decir que “podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y *en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente*, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización”.

Si bien podría afirmarse que la cuestión debatida en autos requiere una vía de conocimiento ordinaria (tal como lo demuestra el tiempo insumido en su tramitación –ver por ejemplo el plazo de 10 días otorgado para la

presentación del informe a las accionadas a fs. 216-, las pruebas producidas y la dificultad probatoria del caso), y que sería deseable que el legislador provincial regule el trámite de los procesos colectivos que no sea pertinente que discurren -por su complejidad- por la vía de amparo, mora que ha sido destacada -respecto del legislador nacional- por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente “Halabi”, y también por la Suscripta en el antecedente registrado al tomo 49 f° 142/160, dictado en los autos “Usuarios y Consumidores Unidos (U.C.U.) Delegación Salta vs. Autoridad Metropolitana de Transporte y SAETA S.A. s/ Amparo Colectivo”, Expte. N° 23893/19, que tramitó por ante este mismo juzgado a mi cargo, donde afirmé que la falta de regulación de los procesos colectivos en la provincia de Salta hace que los litigantes opten por la vía de amparo, por ser esta una vía procesal que admite su adecuación a las necesidades del proceso conforme a una recta interpretación de la Constitución (artículo 87 de la Constitución de la Provincia de Salta), sin que la mora legislativa para regular el especial cause que requieren los procesos colectivos pueda implicar, o convertirse, en una negación del acceso a la justicia de los derechos constitucionales reconocidos en los artículos 41, 42 y 43 de la Constitución Nacional, los que resultan plenamente operativos (cf. fallos CSJN 239:459; 241:291 y 315:1492). Criterio que he reiterado en la sentencia registrada al tomo 50, f° 280/301, en los autos “Farfan, Yone Mabel y Foro de Mujeres por la Igualdad de Oportunidades vs. Dirección General del Servicio Penitenciario y Ministerio de Gobierno, Derechos Humanos y Justicia de la Provincia de Salta s/ Amparo Colectivo”, Expte. N° 24003/19 y que mantengo, sobre la admisión de la vía de amparo aun en los casos que -como el presente- requieren una tramitación que supera los cauces propios y típicos del amparo, ello mientras perdure la falta de regulación de los procesos colectivos, y en virtud del principio *pro actione*, tal como se lo consideró en el transcurso del trámite de este expediente.

---

\_\_\_\_\_ Asimismo, parece abonar la pertinencia de la aplicación del mencionado principio *pro actione* el texto de la ley N° 7.968 que crea el Registro Público de Procesos Colectivos en la Provincia de Salta, la que en su artículo cuatro dispone que se procederá a la inscripción de “todas las causas de la especie indicada, radicadas ante el Poder Judicial de la Provincia de Salta, *cualquiera fuese la vía procesal por la cual tramiten y el fuero ante el que estuvieran radicadas*”, regulación que se muestra indicativa de la apertura que el legislador (y la Corte de Justicia en tanto el texto de la ley es el fruto de una iniciativa legislativa del Máximo Tribunal Provincial) ha dado para la tramitación de los reclamos colectivos, ello como se dijo, mientras dure en la Provincia la situación de falta de regulación específica para la tramitación de los procesos colectivos. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ A todo ello cabe agregar que en los procesos en los que se debaten cuestiones ambientales rige el artículo 32 de la Ley General de Ambiente que establece que el acceso a la jurisdicción en estos casos no admitirá restricciones de ningún tipo y especie, habiéndose pronunciado la Corte Suprema de Justicia de la Nación diciendo que dicha norma “lo resuelto por el superior tribunal de la provincia afecta de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo (art. 18 de la Constitución Nacional) en razón de que consideró que la acción de amparo no era la vía”. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ También el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe – Acuerdo de Escazú-, aprobado por ley 27.566, vigente a partir del corriente año, que tienen por objeto garantizar los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales. En el artículo 8, puntualmente garantiza el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales y puntualmente obliga a asegurar el acceso a instancias judiciales disponiendo que: “8.3. Para garantizar el derecho de acceso a la

justicia en asuntos ambientales, cada Parte, considerando sus circunstancias, contará con: a) órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental; b) procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos; c) legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional; d) la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente; e) medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba; f) mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y g) mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación”.

Así es que, este contexto descripto resulta favorable a la vía escogida para el trámite del litigio, y corresponde proceder a analizar las constancias de autos a los fines de la resolución del conflicto planteado.

II) *Recaudos del proceso colectivo*: La Corte Suprema de Justicia de la Nación en el año 2009 en el caso “Halabi”, ante la falta de regulación de los procesos colectivos asignó pautas para su trámite a fin de garantizar el debido proceso colectivo y el derecho de defensa de las personas implicadas en él, luego la Corte de Justicia de Salta con fecha 16 de mayo de 2016 dictó la Acordada N° 12.100 que dispuso remitir como iniciativa legislativa a la Cámara de Diputados de la provincia el proyecto de ley que como Anexo forma parte de la misma, haciendo uso para ello de las atribuciones que le confiere el artículo 153, apartado “a”, inciso “e” de la Constitución de la Provincia. Dicho proyecto propuso crear un Registro Público de Procesos

Colectivos, estableciendo también algunas líneas reglamentarias para su funcionamiento. Según surge de sus propios considerandos, esta decisión siguió los lineamientos dados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la Acordada N° 32/14, por medio de la cual se creó y aprobó el reglamento del Registro Público de Procesos Colectivos, así como también lo resuelto en el precedente “Municipalidad de Berazategui vs. Cablevisión S.A.” que diera origen al dictado de dicha reglamentación por el máximo tribunal de justicia del país. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Esta iniciativa se convirtió luego en la ley N° 7968, en virtud de la cual se dictó la resolución de fs. 214/216 de estos autos, que hizo mérito de la legitimación extraordinaria del actor (v. punto II) a), de su representatividad adecuada (v. punto II) b) y c), determinó la conformación del grupo afectado (v. punto II) c), dispuso la forma de publicidad (v. punto III) e), y se procedió a la inscripción en el Registro Público de Procesos Colectivos (v. punto IV). \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En lo que respecta a la publicidad del presente proceso en la resolución de fs. 178/181 punto III) e) se tuvo presente el domicilio especial fijado por el amparista en la localidad de La Caldera, en la casa de la vecina Silvia Mariana Pereyra, enclavada dentro del cuadrante geográfico que indican como cuenca media, lugar en el que se localiza el núcleo de afectados cuya legitimación extraordinaria se esgrime en el caso. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Los cuestionamientos realizados por Fiscalía de Estado en su informe de fs. 276/287 en relación a la procedencia del proceso colectivo como vía de reclamo no encuentran sustento en los hechos expresados en la demanda. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En efecto el amparista invoca su calidad de afectado en relación a la lesión al derecho ambiental, reclamando la vigencia de un derecho naturalmente colectivo por lo que los cuestionamientos sobre la legitimación de los reclamantes encuentra su validación en el artículo 43 de la Constitución

Nacional, 30 de la Ley General del Ambiente y 13 de la Ley Provincial del ambiente, habiendo acreditado el presentante su vecindad en la localidad de La Caldera, puntualmente en el Barrio El Durazno, el que sufrió las consecuencias de los sucesos acontecidos por las crecidas de los arroyos que dan origen a este proceso. Luego, la acción intentada ha sido considerada en la resolución de fs. 178/181 demostrativa de la representatividad adecuada de los actores, los que han desarrollado su rol a lo largo del proceso con suficiencia técnica, todo lo que indica que este reproche de Fiscalía de Estado tampoco puede prosperar. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Por último, el recaudo de la existencia de la causa fáctica homogénea no resulta exigible en el caso, en tanto la invocada afectación al derecho al ambiente tiene por sustento la falta de cumplimiento de las obligaciones y acciones positivas por parte de las accionadas, sin que se reclame ningún derecho individual por parte de los amparistas. En efecto, en el caso se reclama la defensa de un derecho naturalmente colectivo como es el ambiente, al cual se ha referido la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Halabi”, en el considerando 11 diciendo que “11) Que los derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos (art. 43 de la Constitución Nacional) son ejercidos por el Defensor del Pueblo de la Nación, las asociaciones que concentran el interés colectivo y el afectado. En estos supuestos existen dos elementos de calificación que resultan prevalentes. En primer lugar, la petición debe tener por objeto la tutela de un bien colectivo, lo que ocurre cuando éste pertenece a toda la comunidad, siendo indivisible y no admitiendo exclusión alguna. Por esta razón sólo se concede una legitimación extraordinaria para reforzar su protección, pero en ningún caso existe un derecho de apropiación individual sobre el bien ya que no se hallan en juego derechos subjetivos. No se trata solamente de la existencia de pluralidad de sujetos, sino de un bien que, como el ambiente, es de naturaleza colectiva. Es necesario precisar que estos bienes no tienen por titulares a una pluralidad



indeterminada de personas, ya que ello implicaría que si se determinara el sujeto en el proceso éste sería el titular, lo cual no es admisible. Tampoco hay una comunidad en sentido técnico, ya que ello importaría la posibilidad de petitionar la extinción del régimen de cotitularidad. Estos bienes no pertenecen a la esfera individual sino social y no son divisibles en modo alguno. En segundo lugar, la pretensión debe ser focalizada en la incidencia colectiva del derecho. Ello es así porque la lesión a este tipo de bienes puede tener una repercusión sobre el patrimonio individual, como sucede en el caso del daño ambiental, pero esta última acción corresponde a su titular y resulta concurrente con la primera. De tal manera, cuando se ejercita en forma individual una pretensión procesal para la prevención o reparación del perjuicio causado a un bien colectivo, se obtiene una decisión cuyos efectos repercuten sobre el objeto de la causa *petendi*, pero no hay beneficio directo para el individuo que ostenta la legitimación. En este tipo de supuestos, la prueba de la causa o controversia se halla relacionada con una lesión a derechos sobre el bien colectivo y no sobre el patrimonio del peticionante o de quienes éste representa. Puede afirmarse, pues, que la tutela de los derechos de incidencia colectiva sobre bienes colectivos corresponde al Defensor del Pueblo, a las asociaciones y a los afectados, y que ella debe ser diferenciada de la protección de los bienes individuales, sean patrimoniales o no, para los cuales hay una esfera de disponibilidad en cabeza de su titular”. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Luego, el Máximo Tribunal Nacional se refiere al requisito de la *causa fáctica común* en el considerando 12 de la misma sentencia, pero lo hace al analizar y determinar los contornos de los reclamos referidos a derechos individuales homogéneos, los que en el caso no han sido reclamados. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ III) *El objeto de la demanda y el marco normativo*: el amparista promueve la presente acción de amparo ambiental persiguiendo el cumplimiento de las medidas y acciones positivas tendientes a estabilizar, proteger y ordenar la microcuenca del río La Caldera, y que integra la

subcuenca del río Mojotoro. Dice que acciona con la finalidad de impedir que se concrete y agrave el proceso de degradación integral que registra la cuenca por ausencia de acciones directas establecidas en la normativa ambiental vigente de competencia provincial y municipal, y pide expresamente que se condene a la contraria a presentar un plan de manejo integral de la cuenca que tenga por finalidad la estabilidad, ordenamiento y desarrollo sustentable de la misma y contenga el plan de monitoreo de contingencia y mitigación de los efectos antrópicos lícitos e ilícitos que se hayan registrado y que impacten nocivamente en el fragilidad de dicha cuenca. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En el manual publicado por el Centro de Estudio de Justicia para las Américas del sistema interamericano, se expone que este tipo de temáticas hacen a la justiciabilidad de la denominada gobernanza ambiental. Así “El Estado de Derecho Ambiental crea una base para la Gobernanza Ambiental que protege los derechos y hace cumplir las obligaciones fundamentales. Ofrece un marco para abordar la disparidad de las leyes ambientales en la letra y en la práctica y es fundamental para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. (...) La gobernanza ambiental comprende un amplio conjunto de directrices, objetivos, criterios y enfoques para tomar e implementar decisiones relacionadas con el medio ambiente. Es una mirada sobre la práctica y realidad de la cosa regulatoria ecológica. Es el sistema y los procesos según los cuales los aportes ambientales (que podríamos ejemplificar pensando en asignaciones del presupuesto ambiental y la cantidad de inspectores), se traducen en resultados ambientales, como aire y agua limpios. Esto incluye mecanismos que aseguran el cumplimiento y la aplicación de las leyes ambientales como brindar acceso democrático a la información ambiental, participar en las tomas de decisiones y reclamar los desvíos gubernamentales o los riesgos y daños ambientales, así como prácticas destinadas a mejorar resultados ambientales específicos. (...) Por ello veremos que los instrumentos de la gobernanza tienen (y deben tener) también

posibilidades de justiciabilidad, al igual que los riesgos y daños ambientales (Lloret, J. S., Manual de Litigación en Casos Civiles Complejos Medioambientales, CEJA, Santiago de Chile, p. 32/33). \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ El marco normativo del caso está dado por los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional, 30 y 83 de la Constitución de la Provincia, las leyes nacionales 25.675 Ley General del Ambiente -especialmente su artículo 8-, 25.688 Régimen de Gestión Ambiental de Aguas, 27.287 Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, 27.566 aprueba el Acuerdo de Escazú y leyes provinciales 7070 Ley Provincial de Ambiente, 7017 Código de Aguas, 7543 Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos, Decreto 1682/19. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ La Constitución Nación reformada en el año 1994 incluyó la expresa protección del ambiente diciendo en el artículo 41 que “todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos”. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ La Corte de Justicia local en un precedente referido a un proceso de amparo con objeto ambiental dijo: “en este orden de ideas, el art. 41 de la Constitución Nacional, incorporado por la Convención Constituyente del año 1994, ha consagrado el derecho a un ambiente sano, apto y apropiado. En su

primer párrafo establece ‘Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo...’. Asimismo, el tercer párrafo evidencia una expresa delegación de las Provincias hacia la Nación en cuanto dispone “...corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales...”. De acuerdo a tal mandato, el Congreso de la Nación dictó la Ley de Gestión Integral de Residuos Industriales y de otras actividades de servicio (25.612), la Ley General del Ambiente (25.675), el Régimen de Gestión Ambiental de Aguas (25.688), la Ley de Presupuestos Mínimos sobre P.C.Bs (25.670) y Ley de Acceso a la Información Pública Ambiental (25.831). En particular, la Ley 25.675, considerada una ley marco en lo referido a la temática de presupuestos mínimos, aclara la problemática abordada en el caso, respecto al daño ambiental colectivo. Cabe destacar que dicha normativa rige en todo el territorio de la Nación y sus disposiciones son de orden público y plenamente operativas (art. 3º). En lo que aquí interesa, su art. 2º inciso k) menciona entre los objetivos a cumplir por la política ambiental nacional, el de “establecer procedimientos y mecanismos adecuados para la minimización de riesgos ambientales, para la prevención y mitigación de emergencias ambientales y para la recomposición de los daños causados por la contaminación ambiental”; en igual sentido, el artículo 4º incorpora el principio precautorio, por el que, en casos de peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente; y el principio de la prevención, donde las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir. Tal principio

de precaución se encuentra de igual forma previsto por la Ley provincial 7.070, de protección del medio ambiente, la que también incorpora el concepto técnico de “riesgo”, entendido como “la probabilidad de que una persona, bien, recurso natural o medio ambiente, sufra una consecuencia adversa a raíz de alguna actividad o la exposición a un contaminante” (art. 3º “in fine”). En lo referido al daño ambiental se ha efectuado una distinción entre la situación fáctica, una vez que aquél se ha producido, desde la recomposición *ex post*, con la anticipación de los problemas ambientales en la faz preventiva, *ex ante*. Es en este ámbito donde el principio precautorio antes mencionado ocupa un papel central, en cuanto prevención del daño o pérdida de calidad ambiental. Según los mandatos de dicho principio la incertidumbre científica constituye un llamado a la cautela. El fundamento precautorio, por lo tanto, actúa como una virtual inversión del *onus probandi* de orden científico, con mayor o menor rigor, según el grado de irreversibilidad de las acciones, o la singularidad de los recursos naturales comprometidos (cfr. Walsh, Juan Rodrigo, Di Paola, María Eugenia y otros, Ambiente, Derecho y Sustentabilidad, La Ley, 2000). Surge así el deber de los órganos jurisdiccionales de desplegar la tutela preventiva y sus técnicas con el fin de evitar que el daño temido que preanuncia el riesgo se torne real o, en todo caso, a neutralizar o aminorar en lo posible las consecuencias lesivas que alcanzaría a la comunidad afectada (conf. La Ley, “Suplemento de Derecho Constitucional”, 7 de julio de 2004, pág. 29).” (CJS t. 160: 627/660), marcando así el rumbo a seguir por parte de los órganos jurisdiccionales al momento de decidir, ello en el contexto de la obligatoriedad que tiene la interpretación de la constitución y las leyes que realiza el Superior Tribunal Provincial en sus sentencias, de conformidad lo prevé el artículo 40 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Provincia de Salta (ley 5642).\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ IV) *Los hechos y la prueba*: El presente proceso en el que se debate el derecho al ambiente, debe ser analizado como se ha dicho a la luz de normas

especiales, la prueba en particular, a la luz de las leyes 25.675 y 27.566. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ La Ley General del Ambiente en su artículo 32 dispone que “El juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general”, y en el artículo 33 dice que “los dictámenes emitidos por organismos del Estado sobre daño ambiental, agregados al proceso, tendrán la fuerza probatoria de los informes periciales, sin perjuicio del derecho de las partes a su impugnación”. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ El Acuerdo de Escazú en el artículo 8 regula la garantía de acceso a la justicia en asuntos ambientales, y en particular el numeral 3.e) dice que el Estado debe contar con “medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba”. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Resulta de las normas transcriptas y la citada jurisprudencia de la Corte de Justicia de Salta (v. considerando III) que, el bien jurídico protegido ambiente ha sido considerado por el legislador como un bien prioritario al momento de su protección jurisdiccional, flexibilizando el esquema de cargas de la prueba y las facultades probatorias respecto del daño ambiental, y ese es el contexto marcado para el análisis del espectro probatorio del caso. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ El amparista acompañó a fs.01/177 prueba documental, incorporando constancias de actuaciones llevadas adelante por los vecinos de la municipalidad de La Caldera desde el año 2016, expresando su preocupación sobre el estado de los arroyos y el río La Caldera. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ De las constancias de autos surge que tanto la Secretaría de Recursos Hídricos de la Provincia de Salta (v. fs. 247/249 y documentos de fs. 250/259), como el municipio de La Caldera al adherir a los términos del informe presentado por la Secretaría mencionada (250/529), reconocen los sucesos acontecidos los días 21 de diciembre de 2018 y 3 de enero de 2019

respecto de los arroyos que desembocan a la altura de La Caldera, en el río La Caldera. En particular afirman que -y acompañan imágenes- el cruce C01 del arroyo Guaranguay está inhabilitado por que no se hicieron los correspondientes trabajos, también que los cruces C06 y C07 del arroyo El Durazno se encuentran inhabilitados. De dichas presentaciones también se sigue que difieren con la posición de la parte actora respecto a la atribución de responsabilidad que cabe las accionadas, señalando la Secretaría de Recursos Hídricos como responsable al Municipio. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ A fs. 343/344 se encuentra agregada el acta celebrada con motivo de la inspección ocular fijada en estos autos, en la que se recorrió el cuadrante definido como Cuenca Media, el que comprende los barrios Zabaleta, El Balcón, Santa Mónica, El Jardín, 20 Viviendas, La Milagrosa, El Nogalar I, II, IV, El Durazno I a IV y el casco histórico, como también la obra de emergencia en los arroyos y ríos del Municipio de la Caldera. En esa ocasión se observó la realización de una pasarela peatonal en el Arroyo El Guaranguay, obras en el arroyo El Manzano con movimiento de tierra en el cauce y la realización de un aparente paso peatonal, también en el arroyo El Durazno, circunstancias ante las cuales los representantes de la Secretaría demandada dijeron no haber autorizado esas obras. Los vecinos presentes manifestaron que en los últimos años se ha agravado la situación de las inundaciones, y que el arroyo El Durazno junta mucha agua y arrastra tantas piedras que aísla a los vecinos. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ A fs. 347/398 se presenta el nuevo intendente de la municipalidad demandada Diego Ramiro Sumbay, con el patrocinio letrado de los Dres. Héctor Alfredo Velasquez y Cinthia Gimena Mendieta, quienes ponen en conocimiento el plan de defensas para encarar el próximo periodo de lluvias y el proyecto de obra Construcción de Pasarela Peatonal en el Arroyo Guaranguay, obras con las cuales afirman buscar una solución definitiva a la problemática. En dichas constancias se encuentra agregado a fs. 377 una nota

dirigida por el entonces intendente del municipio demandado quien afirmaba respecto del arroyo El Durazno que existe una “degradación importante de las barrancas existentes y considerando que el pasado periodo de lluvias hemos sufrido inundaciones por la falta de trabajos en arroyo que atraviesa el Municipio: el arroyo durazno desbordó en dos oportunidades inundando a los vecinos y cortando los accesos para los barrios aledaños lo que implica serios riesgos de erosión de márgenes, ha rellenado su cauce en el transcurso de estas últimas tormentas con mayores riesgos de desbordes y colapso en diversos tramos del arroyo por lo que los reclamos de los vecinos son continuos y con razón puesto que se pueden observar condiciones muy precarias de protección a los mismos, y los vecinos adyacentes están amenazados con los desbordes del arroyo”.\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ A fs. 403/405 la Dra. Paula Herrando en representación de Fiscalía de Estado, acompaña informe elaborado por la Secretaría de Recursos Hídricos donde reitera que dicho organismo es autoridad de aplicación del Código de Aguas, que no es organismo ejecutor de obras pero que sí confiere directrices técnicas en materia de obras hídricas y puntualmente en materia de limpieza y encauzamiento, y que el rio La Caldera atraviesa el municipio de La Caldera siendo jurisdicción del mencionado municipio. En dicho informe se concluye que las obras que se están ejecutando, de pasarelas peatonales y encauzamiento de los arroyos, contribuyen en cierta medida a salvaguardar los bienes y las personas que habitan en los loteos afectados, y señala que se “deberá completar las obras que se están realizando con estructuras de puente carretero diseñadas a partir de un proyecto ejecutivo que contemplen los aspectos técnicos hidráulicos necesarios para el correcto funcionamiento de las mismas”.\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ El municipio accionado a fs. 417, hace conocer el protocolo de crecidas e inundaciones y reconoce que la gestión anterior carecía de un plan, protocolo o medio de acción que previera una respuesta para la protección de



las personas y sus bienes, habiéndose abocado el nuevo gobierno municipal a trabajar en ellos. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En la audiencia realizada a fs. 454 se puso de resalto que hasta ese momento no se había dado cumplimiento con la medida cautelar dispuesta acompañando el protocolo de seguridad ordenado, y se propuso la conformación de un grupo de trabajo conjunto para la confección de un protocolo de seguridad de personas y bienes de las zonas afectadas en la presente acción, con informes periódicos de avances, y se señaló la importancia de la información a la población y de la comunicación de todas las partes, lo que es aceptado por los intervinientes. Luego a fs. 507/511, 515/520 se acompañan actas de trabajo del grupo conformado, y a fs. 536/537 se realiza nueva audiencia de cuya acta surge que las partes continúan trabajando en el protocolo de seguridad, que se presentó un Plan de Mínimas solicitado por el municipio y que las obras que se encuentra realizando la municipalidad cuentan con el asesoramiento técnico permanente de la Secretaría de recursos Hídricos. Finalmente, en la presentación de fs. 546 se acompaña el Protocolo para crecidas e inundaciones de La Caldera, la ordenanza municipal N° 708 por la que se crea la Junta Municipal de Defensa Civil de La Caldera, y nota de la Sub Secretaría de Defensa Civil del Ministerio de Seguridad del Gobierno de Salta donde se informa que tanto el protocolo como la ordenanza citada son compatibles con los planes y protocolos provinciales, y que en consecuencia de ello aprueban su contenido.

\_\_\_\_\_ A fs. 557, 562 se agregaron informes por parte del municipio sobre el comportamiento de los arroyos en los meses de noviembre y diciembre de 2020. Luego a fs. 567 se dispuso que dichos informes debían ser presentados en la primera semana de los meses de febrero, marzo y abril a fin de poner en conocimiento del tribunal lo actuado por la accionada como consecuencia de las lluvias, y también que en caso de ponerse en marcha el protocolo conformado, deben informar en el plazo de dos días lo sucedido y la actividad

desplegada. En consecuencia, de lo ordenado se presentaron los informes de fs. 569/571, 588/592, 601/603, 619/620, 624/627 surgiendo de este último que fue presentado en el mes de junio a fin de hacer conocer las obras – habilitación del segundo puente pasarela- realizados en el arroyo El Durazno .

\_\_\_\_\_ A fs. 477/480 la Secretaría de Recursos Hídricos de la Provincia de Salta presenta certificado final de obra de la ejecución de las obras de defensas marginales en los arroyos Guaranguay y El Durazno, y adjunta informe efectuado por el ingeniero Ricardo Ramos de fecha 30 de abril de 2020 del cual surge que, en su opinión, las obras se ejecutaron conforme las reglas del buen arte y han funcionado para la emergencia para la que fueron previstas.\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Se destaca que al momento de alegar (v. fs. 691/703), el amparista invoca que la documentación agregada a fs. 71/115, estudio elaborado conjuntamente entre la Provincia de Salta y el Municipio de La Caldera con financiamiento del CFI, como base del ordenamiento territorial en el Proyecto de Ordenanza del Municipio, “no fuera discutida ni aprobada”, tienen la fuerza probatoria prevista por el artículo 33 de la Ley General del Ambiente.\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Sobre esta afirmación, corresponde determinar que en primer lugar no cabe asignarle el valor de prueba pericial al proyecto referido, en tanto el artículo 33 de la ley 25.675 expresamente dice que tendrán dicha fuerza probatoria “los dictámenes emitidos por organismos del Estado sobre daño ambiental”. Así, siendo que se trata de un proyecto y no refiere a la prueba del daño ambiental, queda el supuesto fuera del encuadre normativo pretendido ya que no lo comprende la previsión excepcional del artículo 33. Es, al fin de cuentas, un instrumento técnico de gobernanza ambiental-urbanística que prescribe como se debe realizar de manera correcta una política sustentable sobre el territorio.\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Ahora bien, el mencionado proyecto aparece publicado en el Boletín Oficial de la Municipalidad de La Caldera con fecha 29 de abril del corriente

año (<https://municipalidaddelacaldera.gob.ar/archive-filter/2021-04>), y puede consultarse en la página web del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación que el “Código de Ordenamiento Territorial – Municipio de La Caldera” fue premiado en el Concurso de Experiencias Innovadoras de Planificación, Desarrollo Territorial y Políticas de Suelo (<https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-anunciaron-los-ganadores-del-concurso-nacional-de-politicas-inclusivas-de-suelo-y>), por lo que -el texto publicado en el boletín oficial del municipio- deberá ser considerado en la presente como norma vigente en el ejido del municipio demandado. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ V) *La micro cuenca del río La Caldera, el derecho a un ambiente sano y equilibrado, y al agua como micro bien: Los amparistas han delimitado geográficamente el reclamo, y ello resulta graficado en las imágenes registradas en los CD reservados a fs. 212, siendo la cuenca media del río La Caldera el área de interés, la que es parte de la denominada cuenca Mojotoro-Lavayen-San Francisco* (v. [https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-3\\_3\\_mlf\\_mojotoro.pdf](https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-3_3_mlf_mojotoro.pdf)). \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ *La trascendencia del ambiente y el agua es puesta de manifiesto por diversos instrumentos que signan el presente resolutorio. Así la Observación General N° 15 del Comité DESC (v. Compilación de Tratados y Observaciones Generales del Sistema de Protección de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Mireya Castañeda compiladora, publicado en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34177.pdf>) dice que “Los elementos del derecho al agua deben ser adecuados a la dignidad, la vida y la salud humanas, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 11 y el artículo 12. Lo adecuado del agua no debe interpretarse de forma restrictiva, simplemente en relación con cantidades volumétricas y tecnologías. El agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico. El modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras”.*

También que “Los Estados Partes deben adoptar estrategias y programas amplios e integrados para velar por que las generaciones presentes y futuras dispongan de agua suficiente y salubre. Entre esas estrategias y esos programas podrían figurar: a) reducción de la disminución de los recursos hídricos por extracción insostenible, desvío o contención; b) reducción y eliminación de la contaminación de las cuencas hidrográficas y de los ecosistemas relacionados con el agua por radiación, sustancias químicas nocivas y excrementos humanos; c) vigilancia de las reservas de agua; d) seguridad de que los proyectos de desarrollo no obstaculicen el acceso al agua potable; e) examen de las repercusiones de ciertas actividades que pueden afectar la disponibilidad del agua y en las cuencas hidrográficas de los ecosistemas naturales, como los cambios climáticos, la desertificación y la creciente salinidad del suelo, la deforestación y la pérdida de biodiversidad; f) aumento del uso eficiente del agua por parte de los consumidores; g) reducción del desperdicio de agua durante su distribución; h) mecanismos de respuesta para las situaciones de emergencia; e i) creación de instituciones competentes y establecimiento de disposiciones institucionales apropiadas para aplicar las estrategias y los programas”.

\_\_\_\_\_ Otro instrumento de incidencia relevante y de fecha más reciente, fue adoptado por la Asamblea General de la ONU, la que aprobó el 25 de septiembre de 2015 la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, “uno de cuyos pilares fue lograr que *no one will let behind*. La expresión: no dejar a nadie atrás sintetiza la principal aspiración del compromiso asumido. La Agenda 2030 fijó una serie de objetivos a lograr con la finalidad de poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo, a combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, a construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, a proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales. Se acordó procurar el universal

respeto a los derechos humanos y a la dignidad de las personas, el estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación” (Oteiza-Mosmann, Tutela judicial efectiva: Principio y derecho, Civil Procedure Review, v. 12, n. 2: maio-ago. 2021. 157 ISSN 2191-1339 – [www.civilprocedurereview.com](http://www.civilprocedurereview.com)).

\_\_\_\_\_ Dentro de los objetivos fijados, el N°6 es “Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos”, siendo la metas de este objetivo “6.1 De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos 6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad 6.3 De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial 6.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua 6.5 De aquí a 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda 6.6 *De aquí a 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos* 6.a De aquí a 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, como los de captación de agua, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización 6.b

Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento”.

\_\_\_\_\_ La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha establecido que, en el campo de los derechos de incidencia colectiva, es fundamental la protección del agua para que la naturaleza mantenga su funcionamiento como sistema y su capacidad de resiliencia (CSJN, Fallos: 337:1361), marcando una clara lógica ecosistémica por sobre la tecnocrática y antropocéntrica.

\_\_\_\_\_ Asimismo, y siguiendo la misma lógica, dicho tribunal en el caso “La Pampa, Provincia de c/ Mendoza, Provincia de s/ uso de aguas” -sentencia del 16 de julio de 2020-, se pronunció sobre el modelo normativo que, respecto al agua nos rige, diciendo “En efecto, la regulación jurídica del agua ha cambiado sustancialmente en los últimos años. La visión basada en un modelo antropocéntrico, puramente dominial que solo repara en la utilidad privada que una persona puede obtener de ella o bien en la utilidad pública que restringe a la actividad del Estado, ha mutado hacia un modelo eco-céntrico o sistémico. El paradigma jurídico actual que ordena la regulación del agua no tiene en cuenta solamente los intereses privados o estatales, sino los del mismo sistema, como bien lo establece la Ley General del Ambiente. Para la Constitución Nacional el ambiente no es un objeto destinado al exclusivo servicio del hombre, apropiable en función de sus necesidades y de la tecnología disponible, tal como aquello que responde a la voluntad de un sujeto que es su propietario. Ello surge del art. 41 de la Norma Fundamental argentina, que al proteger al ambiente permite afirmar la existencia de deberes positivos en cabeza de los particulares y del Estado. En el derecho infraconstitucional se desarrollan estos deberes en la Ley General del Ambiente y en el Código Civil y Comercial de la Nación de modo coherente, tanto en el ámbito público como privado (Fallos: 340:1695). En ese entendimiento, el ambiente es un bien colectivo, de pertenencia comunitaria, de uso común e indivisible (Fallos: 329:2316 y 340:1695). Además del

ambiente como macro bien, el uso del agua es un micro bien ambiental y, por lo tanto, también presenta los caracteres de derecho de incidencia colectiva, uso común e indivisible (cfr. causa "Buenos Aires, Provincia de c/ Santa Fe, Provincia de", Fallos: 342:2136 y sus citas)".

Ha definido también la cuenca hídrica como una unidad "que comprende el ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente en particular (Fallos: 340:1695). La cuenca hídrica es un sistema integral, que se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes del curso de agua" (CSJN, "Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo, del 11 de julio de 2019). Y ha dicho que "al tratarse de la protección de una cuenca hídrica, (...) se debe valorar la aplicación del principio precautorio (art. 4 de la ley 25.675). Asimismo, los jueces deben considerar el principio *in dubio pro natura* que establece que "en caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios derivados de los mismos" (Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza –UICN-, Congreso Mundial de Derecho Ambiental de la UICN, reunido en la Ciudad de Río de Janeiro en abril de 2016). Especialmente el principio *In Dubio Pro Aqua*, consistente con el principio *In Dubio Pro Natura*, que en caso de incerteza, establece que las controversias ambientales y de agua deberán ser resueltas en los tribunales, y las leyes de aplicación interpretadas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos (UICN. Octavo Foro Mundial del Agua. Brasilia Declaration of Judges on Water Justice. Brasilia, 21 de marzo de 2018)".

\_\_\_\_\_ Morales Lamberti, dice que “es posible destacar relevantes estándares ecosistémicos y jurídicos en la teoría de la decisión judicial ambiental: a) Se entiende por cuenca hidrográfica "el espacio geográfico delimitado por la línea divisoria de las aguas que fluyen hacia una salida o depósito común". Las cuencas hídricas "son ámbitos físicos dentro de los cuales los distintos usos y efectos de los recursos hídricos y los demás recursos naturales son naturalmente interdependientes y por tal motivo deben ser usados y conservados de manera integrada". b) La cuenca hídrica es "la unidad que comprende al ciclo hidrológico en su conjunto ligado a un territorio y a un ambiente en particular; se trata de un sistema integral que se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes del curso de agua". c) "La cuenca hídrica es la unidad, en la que se comprende al ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente en particular, es un sistema integral, que se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes del curso de agua, incluyendo, entre otras, a los humedales". d) "La concepción misma de la cuenca hídrica es la de unidad, en la que se comprende al ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente en particular". Es por esto que los daños ambientales generados por eventuales casos de contaminación de acuíferos, se aparta precisamente del principio rector establecido en materia de derechos propietarios, ya que "se atiende a la custodia del ambiente como un todo y no una parte de cada uno de los daños localizados dentro del ámbito exclusivo de las propiedades de los demandados". e) Conforme a los parámetros ecológicos y jurídicos anteriores, la cuenca "es un sistema integral, que se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes del curso de agua". Una comprensión amplia de la compleja situación general que se plantea a nivel de gestión de cuencas hídricas "demanda conjugar la territorialidad ambiental, que responde a factores predominantemente naturales con la territorialidad federal, que expresa una decisión predominantemente histórica y cultural". f) La importancia del conflicto implica que la solución del caso que involucre



una cuenca hídrica interjurisdiccional debe ser abordada desde una perspectiva integral, que conlleva para el tribunal "la adopción de medidas referidas a la cuenca en general y no limitadas a las jurisdicciones territoriales, porque los conflictos ambientales no coinciden con las divisiones políticas o jurisdiccionales". g) En otras palabras, en la planificación, gestión y decisiones administrativas y judiciales, no debe desconocerse cuáles serán las consecuencias ambientales en toda la cuenca hídrica, obligación que emana de lo dispuesto en la ley 25.688 de Presupuestos Mínimos Ambientales, para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional, que dispone expresamente en su art. 3º que "Las cuencas hídricas como unidad ambiental de gestión del recurso se consideran indivisibles". h) Además de esas connotaciones relevantes, resalta la importancia del ciclo hidrológico para el funcionamiento ecológico; la interconexión entre los sistemas de agua subterránea y superficial; así como la importancia de enfrentar los retos del agua dulce a nivel de cuenca, subrayando explícitamente las condiciones que deben cumplirse, para alcanzar una evaluación ambiental que incorpore un enfoque multidimensional y policéntrico y tenga en cuenta la complejidad de las relaciones socioecológicas subyacentes. i) En consecuencia, la regla es el tratamiento de la cuenca hidrográfica como unidad de gestión, a cargo de un organismo de cuenca, en contraposición al manejo sectorizado de la acción. Las cuencas son ámbitos físicos dentro de los cuales los distintos usos y efectos de los recursos hídricos y los demás recursos naturales son naturalmente interdependientes y por tal motivo deben ser utilizados y conservados de manera integrada. La territorialidad ambiental y la territorialidad federal, encuentran su representación y conjugación en las autoridades interjurisdiccionales de cuenca, organismos propios del federalismo de concertación, para la coordinación del manejo racional, equitativo y sostenible del agua de las cuencas hídricas. j) Cuando existen derechos de incidencia colectiva atinentes a la protección del ambiente —que involucran la posibilidad de estar afectando el acceso de grandes grupos de

población al recurso estratégico del agua— la hipotética controversia no puede ser atendida como la mera colisión de derechos subjetivos, sino que debe ser abordada desde una perspectiva que integra de manera sistémica la protección de los ecosistemas y la biodiversidad. Por esta razón, la efectividad que se reclama para todos los derechos fundamentales, también debe ser predicada respecto de los de incidencia colectiva y en particular del ambiente. k) En consecuencia, la visión de Ricardo Lorenzetti, que hace suya mayoritariamente el alto tribunal, en casos de afectación, contaminación o degradación ambiental de cuencas hídricas, la decisión judicial "debe ser integral, holística y totalizadora" y "la gestión hídrica debe estar fuertemente vinculada a la gestión territorial, la conservación de los suelos y la protección de los ecosistemas naturales" (autora citada, *Antología Judicial y Teoría General del Derecho Ambiental*, RDAMB 67 , 27, LL OnLine, TR LALEY AR/DOC/2200/2021).

---

\_\_\_\_\_ En el caso, se ha solicitado el dictado de una decisión judicial que disponga un plan de manejo integral de la microcuenca del río La Caldera, con la finalidad de lograr la estabilidad, ordenamiento y desarrollo sustentable de la misma, y si bien cabe destacar que los accionados han demostrado una actitud colaborativa a lo largo del proceso en particular a partir de la intervención de las actuales autoridades del municipio demandado (v. desde la presentación de fs. 347/398) lo que surge de las sucesivas reuniones realizadas (v. fs. 506, 510/511, 520) a fin de dar cumplimiento a la medida cautelar dispuesta a fs. 222/225, y el grupo de trabajo conformado con el consentimiento de todos los intervinientes en la audiencia de fs. 655/666, circunstancia que fue destacada por los propios amparistas en la audiencia celebrada a fs. 536/537, y mantenida con la actuación posterior del municipio (v. fs. 569/571, 588/592, 601/603, 619/620, 624/627)-, todo lo que podrá ser considerado a los fines de la determinación de la imposición de costas, pero que no torna abstracta la cuestión, en tanto de las pruebas enumeradas en el

considerando IV) resulta que ha quedado acreditada la insuficiencia del accionar del Estado Provincial y Municipal respecto del manejo sustentable de la micro cuenca del río La Caldera, cuya inestabilidad frente a sucesos naturales previsibles ha resultado demostrada, lo que lejos de cumplir con el petitorio de estabilización, en el sentido constitucional del reconocimiento a un derecho al ambiente ecológicamente equilibrado, la defensa hace ostensible la necesidad de la programación de obras publicas de despeje y defensas sobre la microcuenca.\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En efecto, la previsibilidad del riesgo surge de las propias características de la cuenca, que tal como ha dicho el señor Secretario de Recursos Hídricos, es frágil por sus características morfológicas, debiendo realizarse tareas de limpieza y encausamiento constantes (fs. 247/249), habiendo sido admitida la falta de acción oportuna con la documentación agregada a fs. 377, donde consta una nota dirigida por el entonces intendente del municipio demandado, quien afirmaba respecto del arroyo El Durazno que existe una “degradación importante de las barrancas existentes y considerando que el pasado periodo de lluvias hemos sufrido inundaciones por la falta de trabajos en arroyo que atraviesa el Municipio: el arroyo durazno desbordó en dos oportunidades inundando a los vecinos y cortando los accesos para los barrios aledaños lo que implica serios riesgos de erosión de márgenes, ha rellenado su cauce en el transcurso de estas últimas tormentas con mayores riesgos de desbordes y colapso en diversos tramos del arroyo por lo que los reclamos de los vecinos son continuos y con razón puesto que se pueden observar condiciones muy precarias de protección a los mismos, y los vecinos adyacentes están amenazados con los desbordes del arroyo”. Siendo todo esto una preocupación de los vecinos de la localidad de La Caldera, que la han puesto de manifiesto ante las autoridades desde el año 2016 (v. documentación acompañada al escrito de demanda fs.01/177, e imágenes y video contenidos en los CD reservados a fs. 196 vta.).\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En lo que respecta al municipio, ha reconocido expresamente a fs. 417 carecer de un protocolo de crecidas e inundaciones hasta el inicio del presente proceso, limitándose su actuación previa a la remisión de pedidos de planes de mínimas -tal como fue expuesto por el Secretario de Recursos Hídricos en su informe de fs. 247/249 y por Fiscalía de Estado a fs. 276/287- que no se corresponden con el paradigma eco céntrico que ha fijado nuestro Máximo Tribunal Nacional respecto del manejo de las cuencas. Y que, tal como expresamente se ha dicho por parte del ingeniero Ricardo Ramos, son obras previstas para la emergencia (fs. 477/480).\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En ningún momento se ha puesto en dudas por parte de las demandadas la inexistencia del plan integral de manejo de cuenca pretendido por los actores, tampoco los hechos acontecidos con las crecidas de los arroyos a fines del año 2018 y comienzos del 2019, ni se ha acreditado la innecesariedad de confeccionar tal planificación. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Las obras y planes ejecutados por los accionados, esto es el municipio con el control y asistencia técnica de la autoridad de aplicación en materia hídrica de la provincia, que se concretan en los pedidos y ejecución de los planes de mínimas, pasarelas peatonales de los arroyos, y la planificación ante las emergencias, no atienden a la preservación de la cuenca, sino a evitar los desbordes y sus consecuencias sobre las personas y los bienes de los habitantes del municipio de La Caldera.\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En lo que respecta al reiterado reclamo realizado a lo largo del proceso sobre la incidencia de las urbanizaciones en la cuenca en cuestión, se ve apoyado por las notas periodísticas de medios locales que han registrado los reclamos de los vecinos , surgiendo del expediente reservado a fs. 583 falencias en la tramitación de las autorizaciones municipales, como también que no todos inmuebles cuentan con la determinación de la línea de ribera . Respecto de ello, aparece que la competencia en lo relativo al urbanismo es fijada por la Constitución de la Provincia de Salta en el artículo 176, a cargo

de los municipios. En relación a la afectación sufrida por los vecinos de los barrios El Durazno en sus cinco etapas, El Nogalar y Potreros de la Caldera, localizados en el área descrita como crítica en relación a las crecidas de los arroyos ocurridas el 21 de diciembre de 2018 y 3 de enero de 2019, que el municipio ha actuado solicitando la concreción de los planes de mínima, y las obras que se constataron en la inspección ocular de fs. 343/344. También, como se dijo, por ordenanza municipal se ha aprobado Código de Ordenamiento Territorial y Políticas de Suelo. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En la presentación de fs. 546 se acompañó el Protocolo para crecidas e inundaciones de La Caldera, como también la ordenanza municipal N° 708 por la que se crea la Junta Municipal de Defensa Civil de La Caldera, y nota de la Sub Secretaría de Defensa Civil del Ministerio de Seguridad del Gobierno de Salta, donde se informa que tanto el protocolo como la ordenanza citada son compatibles con los planes y protocolos provinciales, y que en consecuencia de ello aprueban su contenido. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Ahora bien, ya se adelantó que el bien jurídico ambiente y el micro bien hídrico, deben ser protegidos en el contexto que se ha desarrollado extensamente a lo largo de esta sentencia, cuando la carencia de acciones tendentes a evitar la afectación y degradación de la micro cuenca ha quedado probada, como también el riesgo existente de que estos sucesos puedan volver a producirse afectando una comunidad vulnerable en los términos de las definiciones dadas por el artículo 2 del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, ley 27.287. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Todo ello, a su vez está protegido por el Acuerdo de Escazú que en su artículo 8 prevé la garantía de “no repetición”, y es en relación a ella que debe definirse la solución del presente litigio, sin que las soluciones parciales dadas a la problemática resulten suficientes desde un paradigma ecocéntrico y preventivo. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Esta manera de abordar el conflicto, resulta propio del enfoque de

derechos humanos sobre la cuestión ambiental, que la Corte Interamericana definió en la Opinión Consultiva OC-23/2017 “47. Esta Corte ha reconocido la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos (...) Asimismo, el preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “Protocolo de San Salvador”), resalta la estrecha relación entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales -que incluye el derecho a un medio ambiente sano - y la de los derechos civiles y políticos, e indica que las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros”.

---

\_\_\_\_\_ Respecto a las “garantías de no repetición” establecido por el Acuerdo de Escazú (ley 27.566) se ha dicho que “..., la Corte ha desplegado un amplio y completo catálogo de medidas. Este es un punto central en la jurisprudencia de la Corte. No hay dudas que el tipo de casos que le toca conocer a la Corte, muchos vinculados a situaciones estructurales de violaciones de derechos humanos, imponen la necesidad de adoptar medidas coordinadas por parte de distintas autoridades locales para evitar que dichas situaciones sigan provocando víctimas de violaciones de derechos humanos. Esta realidad ha impulsado a la Corte a buscar, por vía de las garantías de no repetición, la forma de enfrentar las causas de fondo de este tipo de violaciones a los derechos humanos (Nash Rojas, Claudio, Las Reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988 - 2007); Andros Impresores, Segunda edición corregida y actualizada, Santiago de Chile, p. 63).

---

\_\_\_\_\_ En cuanto a la responsabilidad que corresponde atribuir a los accionados -en particular del Estado Provincial- y el alcance de la problemática más allá del ejido municipal de La Caldera, cabe tener en cuenta que se ha dicho “Es importante reconocer que los ríos no respetan las fronteras y que sus cuencas muy rara vez coinciden con los límites políticos de los municipios o Estados provinciales y nacionales. Adicionalmente, el agua es un recurso de naturaleza indivisible. En este sentido, cobra vital importancia el ordenamiento, la planificación y el manejo de los recursos dentro de la unidad de la cuenca o subcuenca, lo que resulta en una gestión integrada con las Administraciones implicadas” (Lavin y otros, El desarrollo Sostenible de Cuencas y el Agua como derecho humano. Marco Normativo General y Particular, LL OnLine TR LALEY AR/DOC/2130/2021).\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ También la Corte de Justicia de Salta en el precedente “Mercado”, considerando 4, parte final, dijo que “las características de la cuenca -que arrastra sedimentos con las crecientes-, la constante acción antrópica sobre ella, y la carencia de efectividad de las actividades llevadas a cabo por los organismos públicos sobre el río y sobre las descargas que recibe, hacen necesario una permanente intervención correctiva y preventiva de las autoridades competentes para rectificar los desvíos del cauce”. Luego en el mismo antecedente en el ante último párrafo del considerando 6 sentenció que “Constituye un deber ineludible para la provincia y el municipio, defender y resguardar el medio ambiente en procura de mejorar la calidad de vida de los habitantes, así como prevenir la contaminación ambiental y sancionar las conductas contrarias (arts. 30 y 176, incs. 10, 90 y 15 de la Constitución Provincial); y en relación a ello, cabe considerar -como se adelantó- que las tareas de saneamiento, tanto para reparar el daño ambiental como para evitar la reiteración de futuras inundaciones, se hallan inconclusas, y por ello deben ser llevadas a cabo en atención al objeto del presente amparo y a las consideraciones normativas, jurisprudenciales y doctrinarias desarrolladas en

el fallo de esta Corte de fs. 347/368”.

Siendo determinante a los fines de delimitar la responsabilidad del Municipio de La Caldera y de la Provincia de Salta, Ministerio de Producción y Desarrollo Sustentable, las previsiones del Código de Aguas, en particular los artículos 7, 8, 9, 159, 171, siendo que el artículo 170 pone a cargo de la Autoridad de Aplicación la protección de cuencas, diciendo que “la Autoridad de Aplicación podrá fijar áreas de protección de cuencas hidrográficas, fuentes, cursos o depósitos de aguas donde no será permitido el pastaje de animales, la tala de árboles ni la alteración de la vegetación. También podrá la Autoridad de Aplicación disponer la plantación de árboles o de bosques protectores. En estos casos el propietario podrá ser indemnizado por el daño emergente probado. En caso de que la obligación de plantar árboles se imponga a ribereños concesionarios no se debe indemnización alguna. En todos los casos para la tala de árboles situados en las márgenes de los cursos o depósitos de aguas naturales o artificiales se requerirá permiso de la Autoridad de Aplicación. Los propietarios están obligados a permitir el acceso a sus propiedades al personal encargado de construcción de defensas y remoción de obstáculos, que previamente se haya identificado”.

Así, ambos demandados revisten la calidad de responsables frente al derecho reclamado de que las autoridades deben prever a la protección del ambiente ecológicamente equilibrado del art. 41 CN, en tanto el ministerio demandado comprende tanto la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y la Secretaría de Recursos Hídricos, debiendo dar cumplimiento con las obligaciones que le imponen la Constitución Nacional, Constitución Provincial, la ley 7070 y 7017, en particular la ley 7543, y en consideración que “un Estado que no esté dispuesto a utilizar el máximo de los recursos de que disponga para hacer efectivo el derecho al agua viola las obligaciones que ha contraído en virtud del Pacto” (Observación General N° 15 del Comité DESC).



\_\_\_\_\_ En lo que respecta a la responsabilidad del tercero citado por la Provincia de Salta, en atención a la expresa solicitud de condena realizada en el escrito de alegato agregado a fs. 691/703, resulta que la solicitud de intervención de la empresa Jardín Celestial S.R.L. fue realizada por la Provincia de Salta (v. fs. 287), y admitida a fs. 293. La empresa citada no fue demandada por el amparista, y de las constancias de fs. 290/291 surge que la accionante, luego del referido pedido de citación del tercero, solicitó el dictado de una medida cautelar de prohibición de innovar que fue desestimada en razón de su falta de adecuación de lo peticionado al objeto del proceso y, por no haber sido demandada por los actores (fs. 294/296). \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ El artículo 94 del Código Procesal Civil y Comercial prevé el caso de la intervención obligada del tercero, respecto de la cual la jurisprudencia local ha dicho que “conforme surge de los términos en que el demandado pidió la citación de la Provincia, no existe entre el citante y el citado, en esta oportunidad, una relación procesal pretensiva. Es decir, que el demandado no intenta una acción de reclamo actual, limitándose a solicitar la intervención en juicio de la Provincia a fin de cubrirse de una posible excepción de negligencia en la defensa de una eventual y futura acción que dice podría intentar en contra del citado” (CApelCCSalta, Sala I, t. 1983, f.296). \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En el caso, como se dijo, el tercero no ha sido demandado por el amparista, ni se ha expresado una pretensión en su contra, y siendo que la acción tiene por única y central pretensión la condena a la confección del plan de manejo integral de la micro cuenca del río la Caldera, no resulta factible incluirlo como co-responsable en la condena, máxime cuando la Corte de Justicia de Salta en este mismo expediente ha dicho, con cita de jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que “si bien por tratarse de la fútela del medio ambiente las reglas procesales deben interpretarse con un criterio amplio que ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, en el contexto de una revalorización de las atribuciones del

tribunal, al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador en aras de evitar la frustración de los intereses superiores en juego (CSJN, fallos,, 329:2316), el límite de dichas facultades está dado por el respeto a los principios del debido proceso y de la defensa en juicio (CSJN, fallos, 333:1849; esta Corte, tomo 224:645)” (Tomo 236:751/760, obrante a fs. 45/47 de las actuaciones agregadas por cuerda a este expediente principal y que tramitan bajo el Expte. N° 24.389).\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ VI) *Las pretensiones y las solución del caso:* Se ha dicho que, en los casos ambientales, la sentencia a dictarse no necesariamente agota íntegramente las facultades decisorias del juez, sino que a la decisión estructural podrán seguirla otras que complementen su efectividad, esto es lo que se ha caracterizado como un orden de decisiones en cascada (Lloret, Juan S., Manual de Litigación en Casos Civiles Complejos Medioambientales, Centro de Estudios de Justicia para las Américas, [https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5671/PUB\\_Manual%20de%20Litigaci%c3%b3n%20en%20Casos%20Civiles%20Complejos%20Medioambientales\\_ok.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5671/PUB_Manual%20de%20Litigaci%c3%b3n%20en%20Casos%20Civiles%20Complejos%20Medioambientales_ok.pdf?sequence=1&isAllowed=y)). La decisión judicial principal -tal como se dijo con cita de Morales Lamberti- debe ser integral, holística y totalizadora y la gestión hídrica debe estar fuertemente vinculada a la gestión territorial, la conservación de los suelos y la protección de los ecosistemas naturales.\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En este sentido el legislador provincial se ha pronunciado en los considerandos del Decreto N° 2299/03, reglamentario del Código de Aguas donde pone en el eje en la planificación, expresando la necesidad de que las previsiones superen las coyunturas administrativas, diciendo que es la provincia quien desarrollará planes hídricos. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En efecto allí se dice “que el agua en algunos momentos, se transforma en factor de riesgo y peligro, ocasionando pérdidas de vidas humanas y serios daños a los sistemas económicos, sociales y ambientales. Para prevenir y

contrarrestar esos riesgos y peligros, debemos aprender a convivir con las restricciones que el medio natural nos impone, tanto usuario como gobierno, al tiempo que se deben desarrollar planes de contingencia y organizar estructura que permita prevenir y mitigar los impactos negativos, tanto en los fenómenos de excedencia como de escasez hídrica, así como fallas en la infraestructura”, continúa luego diciendo que “el movimiento de las aguas no reconoce fronteras político-administrativas, sino leyes físicas; del mismo modo que los mercados de consumo están condicionados por la ecuación entre las necesidades para su subsistencia y la disponibilidad del recurso; que teniendo ello en cuenta, los acuíferos constituyen la unidad territorial más apta para la planificación y gestión coordinada de los recursos; (...) que para completar los objetivos de una política hídrica, es vital dar continuidad a la gestión surgida de un trabajo de planificación consensuado, trascendiendo por sobre los períodos de gobierno. A ese fin, la Provincia desarrollará planes hídricos como instrumento de compromiso técnico y político para el cumplimiento de los objetivos fijados”.

Así, en el presente caso, y coincidiendo con el dictamen fiscal de fs. 647/648, resulta que –tal como se dijo en el considerando que antecede- debe prosperar la pretensión por la que se solicita se ordene la presentación de un Plan de manejo integral de la micro cuenca del río La Caldera debiendo establecerse el procedimiento a través del cual deberá cumplirse con tal condena, fijándose etapas y delimitando el marco normativo mínimo sobre el que deberá construirse dicha planificación.

Tal como lo hizo el Máximo Tribunal Nacional en el caso “La Pampa, Provincia de c/ Mendoza, Provincia de s/ uso de aguas” del 16 de julio de 2020 diciendo que “se recurrirá para ello al principio de progresividad, el cual establece que: “Los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades

relacionadas con esos objetivos" (art. 40, Ley General del Ambiente, 25.675). Dicho principio es especialmente aplicable al caso en la medida en que, al perseguirse una recomposición natural o pasiva del ecosistema afectado en el noroeste de la Provincia de La Pampa, no es posible conocer anticipadamente el tiempo necesario para alcanzarla, ya que dependerá de la capacidad de auto-regeneración del ecosistema”, en el caso el plan se estructurará sobre la base del principio de progresividad. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Para estos fines debe considerarse que el manejo integral de cuencas hidrográficas es un conjunto de acciones encaminadas al aprovechamiento racional, conservación y uso múltiple de los recursos; la prevención, protección y mitigación contra fenómenos naturales y el incremento del desarrollo humano, organizados en un plan que incluye la integración y participación de comunidades, la construcción de obras de desarrollo, así como el control de la actividad social y económica sobre las cuencas (Gutiérrez Hernández, J. E. (2013). Boletín UNAM-DGCS-459 Ciudad Universitaria. Manual de manejo de cuencas hídricas: <https://www.actswithscience.com/Descargas/manual%20de%20manejo%20de%20cuencas.pdf>). \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Para la elaboración de este Plan, es necesario contar con información de base social, ambiental y económica, y para lo mismo se requiere de definición de pautas técnicas, con contenidos mínimos a exigir. Como a nivel provincial no contamos con normativa vigente que especifique estos contenidos; y siendo que existe una íntima relación entre los bosques y sus principales funciones ecológicas, con las dinámicas de las cuencas; tanto que los inicios del concepto original de manejo de cuencas ("watershed management"), en el sentido de "manejarla" o "manipularla" para regular la descarga de agua que proviene de la misma, se encuentran en las escuelas forestales de los Estados Unidos de Norteamérica (Dourojeanni, A.; Jouravlev, A.; & Chávez, G. (2002). Gestión del agua a nivel de cuencas: teoría y

práctica. División de Recursos Naturales e Infraestructura. CEPAL. Serie 47. Naciones Unidas), resulta adecuado tomar el formato básico de Contenidos Mínimos de Res. 826/14 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y adaptarlo de acuerdo a la cuenca y la relevancia de sus componentes principales agua y suelos. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Para realizar tal adaptación resultan determinantes los principios rectores de la política hídrica descritos en el Digesto Ambiental de la Provincia de Salta, donde se dice que “Articulación de la gestión hídrica con la gestión ambiental. La interrelación que existe entre la gestión de los recursos hídricos y la problemática ambiental no admite compartimientos estancos entre las administraciones de ambos sectores. De ello se desprende la necesidad de otorgarle al manejo de los recursos hídricos un enfoque integrador y global, coherente con la política de protección ambiental, promoviendo la gestión conjunta de la cantidad y calidad del agua. Ello se logra mediante la actualización y armonización de las normativas y una sólida coordinación intersectorial tendiente a articular la gestión hídrica con la gestión ambiental, actuando en el marco constitucional vigente (Digesto Ambiental de la Provincia de Salta, 2005, <http://energia.salta.gob.ar/wp-content/uploads/2018/04/DIGESTO-AMBIENTAL-PCIA-DE-SALTA.pdf>).

\_\_\_\_\_ VII) *Plan de manejo integral de la micro cuenca del rio La Caldera:* \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ VII) a) *Primera etapa: línea de base socioambiental o diagnóstico:* En primer lugar corresponde se realice un diagnóstico o línea de base socioambiental de la micro cuenca del rio La Caldera en el plazo de seis meses, y para ello se deberá determinar las áreas de zona urbana y no urbana comprendidas en la micro cuenca, en tanto ello define en los términos del artículo 40 de la Ley de Ordenamiento Territorial de Bosque Nativo, la aplicación de la normativa de ordenamiento territorial urbano del Código de Ordenamiento de la Municipalidad de La Caldera. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Se deberá delimitar la superficie del Plan de Manejo Integral en

campo, esto es la cuenca media y arroyos con desembocadura en el afluente principal; ello a través de una cartografía digital para que el desarrollo las acciones de trabajo a implementar se coordinen con el ordenamiento territorial del municipio, al mismo tiempo que se tenga en cuenta las restantes normativas vigentes. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En esta etapa se deberán definir y planificar los objetivos generales los que tendrán como contenido mínimo las disposiciones de las leyes enumeradas en el considerando referido al marco normativo, y también los objetivos específicos a implementarse en la superficie de interés. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Identificación de externalidades hídricas negativas de elementos naturales o antrópicos con incidencia en la fragilidad ambiental de la cuenca hidrográfica, que ocasionen vulnerabilidad ambiental, describiendo los impactos ambientales y perjuicios a terceros, que requieran de acciones precisas y/o un determinado manejo. Identificación, caracterización y análisis de acciones actuales que permitan conocer y caracterizar las principales causas y efectos (caracterización de amenazas o peligros y los aspectos de vulnerabilidad frente a desastres naturales), el manejo de los recursos naturales, y otros. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En particular, el Plan debe considerar una estrategia de estabilización de la microcuenca basada en la realización de acciones de infraestructura verde (tales como la reforestación y relocalización de elementos obstructores o desequilibrantes de la dinámica ecológica, entre otros), por sobre la infraestructura gris (tales como obras civiles, de maquinaria pesada y edificación hormigonada, entre otros), evaluando un balance progresivo de la recuperación y saneamiento de la cuenca por sobre la intervención más aguda con paradigma tecnocrático, en vez del ecológico, constitucional y convencionalmente aceptado. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ VII) b) *Segunda etapa: Plan de Manejo Integral de la Micro Cuenca del Río La Caldera:* Sobre los resultados que arroje la primera etapa, y en el

contexto de la decisión estructural que se adopta en la presente, se deberá presentar el Plan con sus etapas y respectivos plazos, los que serán tramitados en la etapa de cumplimiento de esta sentencia, debiéndose adoptar las decisiones que a tal efecto resulten necesarias. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ En cuanto a los lineamientos que el plan debe comprender, se ha dicho que “de acuerdo a la Ley General del Ambiente, el proceso de ordenamiento ambiental se deberá realizar teniendo en cuenta los aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional. Además, deberá asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales, posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento y promover la participación social en las decisiones fundamentales del desarrollo sostenible” (<https://www.argentina.gob.ar/ambiente/ordenamiento-territorial/oat>). \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ El Plan deberá ser ajustado a escala predial de la cuenca, al ordenamiento territorial del municipio y a la Ley de Ordenamiento Territorial de Bosque Nativo de la Provincia de Salta, recordando que esta última establece como criterio de zonificación la unidad estructural y espacial de análisis el de "Cuenca Hidrográfica", el de porcentaje de pendiente, y detalla los sectores de muy alto valor de conservación (Ley provincial N° 7543, artículos 5, 6, 7 y 12). \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ VIII) *Costas*: En este caso cabe valorar, tal como se lo adelanto en el considerando V), que los accionados han demostrado una actitud colaborativa a lo largo del proceso (v. fs. 347/398, 506, 510/511, 520, 655/666, 536/537, 569/571, 588/592, 601/603, 619/620, 624/62), habiendo superado el accionar de las demandadas los extremos fijados en la medida cautelar ordenada, siendo este un proceso complejo por la naturaleza de la pretensión deducida y las responsabilidades concurrentes, con un marco normativo incompleto respecto de la planificación de cuencas, todo lo cual entiendo justifica el

apartamiento de la regla de imposición al vencido, imponiéndolas por el orden causado. Se ha dicho que ello "procede en los casos en que por la naturaleza de la acción deducida, la forma como se trabó la litis, su resultado o en atención a la conducta de las partes su regulación requiere un apartamiento de la regla general". "Libertador Factoring S.A. c/Alquimaq S.A.C.I.F. y otros/Ejecutivo" Sala A de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial del 21 de octubre del 2020. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Así, la Corte de Justicia de Salta ha entendido que media fundamentos para imponer las costas por el orden causado cuando se expresan fundamentos suficientes que demuestren lo injusto que resultaría su imposición a esa parte, tales como la configuración de una situación compleja o dificultosa, la novedad de la cuestión, la existencia de doctrina y jurisprudencia contradictorias, el cambio de las mismas y la ausencia de previsión legislativa, entre otras (Tomo 79:1027; 80:117; 208:175).\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Por ello, y coincidiendo con el dictamen del señor Fiscal Civil y Comercial,\_\_\_\_\_

**F A L L O**

\_\_\_\_\_ I) HACIENDO LUGAR a la acción de amparo deducida en autos. En consecuencia, ORDENANDO a los codemandados Provincia de Salta, Ministerio de Producción, Trabajo y Desarrollo Sustentable, y a la Municipalidad de la Ciudad de La Caldera, a confeccionar, presentar y ejecutar un Plan de Manejo Integral de la micro cuenca del Río La Caldera de conformidad con lo dispuesto en el considerando VII.\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ II) IMPONER las costas del presente por el orden causado, conforme considerando VIII.\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ II) MANDAR se copie, registre y notifique personalmente o por cédula a las partes y al señor Fiscal Civil y Comercial N°1 ( Interino N° 2) en su público despacho.\_\_\_\_\_