



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

 19/03/2025 - Protocolo de Sentencias

Nº Resolución: 4

Año: 2025 Tomo: 1 Folio: 27-69

EXPEDIENTE SAC: 6351888 - COMPLEJO AMBIENTAL DE TRATAMIENTO VALORACION Y DISPOSICION FINAL DE
RESIDUOS SOLIDOS URBANOS DE CORDOBA Y OTROS - CUESTION AMBIENTAL

PROTOCOLO DE SENTENCIAS. NÚMERO: 4 DEL 19/03/2025

SENTENCIA

En la ciudad de Córdoba, de conformidad con lo dispuesto por el Acuerdo número mil seiscientos veintinueve (1629), serie A (fechado el 6 de junio de 2020; punto n.º 8 de la parte resolutive), dictado por el Tribunal Superior de Justicia (TSJ), los señores vocales, Doctores Luis Eugenio Angulo Martín, Domingo Juan Sesin, Aída Lucía Teresa Tarditti, Luis Enrique Rubio, María Marta Cáceres de Bollati, Sebastián Cruz López Peña y Leonardo Casimiro González Zamar, bajo la presidencia del primero, proceden a dictar sentencia en estos autos, caratulados **“COMPLEJO AMBIENTAL DE TRATAMIENTO, VALORACIÓN Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS DE CÓRDOBA [CORMECOR] Y OTROS – CUESTIÓN AMBIENTAL”** (expte. n.º 6351888); esto, con motivo de los recursos de apelación planteados, por una parte, por los coactores (Sr. Jorge Daniel Gremo, la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana, Federico Javier Macciocchi [por derecho propio] y Lorena Fernández Millicay [por derecho propio y en representación de los vecinos de aquel municipio]), y, por la otra, por los codemandados (CORMECOR, la Municipalidad de Córdoba y la Provincia de Córdoba), contra la Sentencia n.º 214

(fecha el 30 de diciembre de 2019), dictada por la Cámara Contencioso-Administrativa de Primera Nominación, de la ciudad de Córdoba. Esta hizo lugar a la acción de amparo y declaró que el sitio seleccionado para la instalación del denominado Complejo Ambiental de Tratamiento y Disposición Final para los Residuos Sólidos Urbanos del Área Metropolitana Córdoba no cumple los requisitos socioambientales que se habían fijado (cfr. las fs. 8393/8526). También impuso las costas por el orden causado, salvo en lo relativo a los honorarios de los peritos oficiales, que han sido distribuidos en forma solidaria entre los codemandados.

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

SEGUNDA CUESTIÓN: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, LOS SEÑORES VOCALES, DOCTORES LUIS EUGENIO ANGULO MARTÍN, DOMINGO JUAN SESIN, AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, LUIS ENRIQUE RUBIO, MARÍA MARTA CÁCERES DE BOLLATI, SEBASTIÁN CRUZ LÓPEZ PEÑA Y LEONARDO CASIMIRO GONZALEZ ZAMAR, EN FORMA CONJUNTA, RESPONDIERON:

1. En su presentación (fs. 8527/8534), además de haberse reservado la posibilidad de plantear un caso federal, el Sr. Gremio cuestionó a la Cámara haber efectuado una errónea aplicación e interpretación de la Ley de Amparo n.º 4915 (art. 14), en tanto dicha norma dispone que las costas se impondrán a la parte vencida (cfr. la f. 8527vta.). En ese sentido, criticó al tribunal por haber hecho lugar a la acción de amparo y haber declarado que “*el sitio seleccionado para la instalación del megabasural no cumple los requisitos socioambientales*” (f. 8528) y, no obstante, haber distribuido los gastos por su orden. De acuerdo con su lectura, en ese punto, la resolución “*deviene evidentemente ilegal y arbitraria*” (f. 8528vta.). Esto -aseguró-, en tanto el tribunal se ha apartado “*absoluta e infundadamente no solo del principio fundamental del art. 14, sino también de todo precedente jurisprudencial y de toda doctrina experta en la materia*” (f. 8530). Por esta vía -afirmó-, la Cámara pareciera pretender causarles “*un nuevo perjuicio*” (f. 8528vta.). Por ello, solicitó al TSJ que haga lugar al recurso y que imponga las costas a las partes codemandadas.

2. El Sr. José Luis Becker, representante de la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana, también recurrió el segmento de la sentencia que ha impuesto las costas por el orden causado (fs. 8535/8542vta.). Esto, por entender que la Cámara se apartó de lo prescripto por la Ley n.º 4915 (art. 14), pese a haber hecho lugar a la acción de amparo en los mismos términos en los que su parte había basado su demanda: la falta de aptitud ambiental del predio seleccionado por CORMECOR para la disposición de los residuos (cfr. la f. 8536vta.). Asimismo, objetó que, en el momento de imponer los honorarios de los peritos oficiales a cargo de las partes vencidas, el tribunal hubiera hecho “*referencia a su función de velar por el interés ambiental y los valores comunitarios comprendidos*” (f. 8538) y que, en forma contradictoria, hubiera utilizado el mismo argumento “*para eximir del pago de las costas a las demandadas*” (f. 8538vta.). Asimismo, y a diferencia de lo sostenido por la Cámara, destacó que en modo alguno “*puede considerarse como algo novedoso*” (f. 8539) lo que se discute “*desde hace años*” (f. 8539). Como consecuencia, por interpretar que lo resuelto -en este punto- deviene “*un acto irrazonable*”, que “*quiebra el orden lógico de los antecedentes normativos*” (f. 8541vta.), requirió al TSJ que lo revierta y que imponga las costas (de la nueva instancia) a las partes codemandadas. Además, formuló reserva de plantear un caso federal.

3. En su recurso (fs. 8550/8589), el presidente del directorio de la Corporación Intercomunal para la Gestión Sustentable de los Residuos Sólidos Urbanos del Área Metropolitana de Córdoba (CORMECOR SA) esgrimió lo siguiente:

a) En forma preliminar (fs. 8550vta./8555), solicitó que se declare la inconstitucionalidad e inaplicabilidad del art. 74 de la Ley n.º 10208. Esto, en tanto prevé que solo resulta recurrible la sentencia que denegara la acción de amparo ambiental. Sucintamente, señaló que la prohibición de apelar que se impone a las partes demandadas -como es el caso de CORMECOR- “*vulnera el principio de igualdad en el ámbito del proceso*” (f. 8553vta.) y afecta el derecho de defensa.

b) Tras haber reseñado los antecedentes de la causa (fs. 8555/8556vta.), aseveró que el recurso ha sido deducido en los términos de la Ley n.º 4915 (art. 15), por lo que resulta formalmente admisible (cfr. las fs. 8556 y vta.).

c) En cuanto a lo sustantivo, como primer y tercer agravio, manifestó que la sentencia ha omitido analizar el interés público comprometido o la gravedad de la problemática ambiental; es decir, impide brindar un *“tratamiento sustentable a las 680.000 toneladas mensuales de residuos urbanos sólidos”* (f. 8559) que generan los más de *“2.400.000 habitantes”* (f. 8757vta.) que integran el área metropolitana de la ciudad de Córdoba. Esto -agregó-, pese a que *“no existe riesgo ambiental”* (f. 8559) para la población de Villa Parque Santa Ana. Ello -precisó-, dado que todos los estudios técnicos *“han sido evaluados por la Comisión Técnica Interdisciplinaria de la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba, autoridad competente para ello, y no han sido desvirtuados por las partes [mediante] prueba idónea”* (f. 8559). El problema es mayor, según su lectura, teniendo en cuenta que *“está próximo a agotar la capacidad de disposición”* (f. 8559vta.) el predio operado por CORMECOR en Piedras Blancas, razón por la cual el tribunal no ha abordado *“la dimensión temporal [del conflicto], que afecta a las generaciones presentes y futuras”* (f. 8560vta.).

También lamentó que, *“ante una clara emergencia ambiental”* (f. 8564vta.), el tribunal solo haya tenido en cuenta el planteo efectuado por los accionantes sin haber considerado los otros, como, por ejemplo, los de carácter colectivo *“de la población de las ciudades que integran CORMECOR y que representan la concentración poblacional más importante del interior”* (f. 8564vta.) del país.

d) Como segundo agravio, denunció que la Cámara se habría apartado del ordenamiento jurídico aplicable. En ese sentido, objetó que el tribunal hubiera criticado el procedimiento administrativo que concluyó con la emisión de la Resolución n.º 510/2015, en la que la Secretaría de Ambiente se ha basado para otorgar licencia ambiental al proyecto. Ello -dijo-, sin haberla descartado como acto administrativo, *“sin anularl[a], sin determinar los vicios esenciales de que pudiera adolecer, sin declararl[a]inconstitucional”* (f. 8561vta.). De esto infirió que la acción de amparo no podía proceder *“al no estar en presencia de un acto de la [A]dministración manifiestamente ilegal o arbitrario”* (f. 8562). Asimismo, y pese a haberse celebrado la audiencia pública (AP) prevista por la Ley n.º 10208, subrayó que la Cámara pretende otorgarle a la AP un carácter que la propia norma no le reconoce. Por ello -enfaticó-, el tribunal no puede afirmar que no se han tenido en cuenta las apreciaciones de los

participantes, en especial la de *“los habitantes de las localidades cercanas al lugar del emprendimiento”* (f. 8562).

También consideró relevante que, sin haberla declarado inconstitucional, la Cámara no hubiera aplicado la *“legislación específica”* (f. 8562vta.); esto es, la Ley n.º 10328 (art. 5), que ha restringido a solo 1.000 metros el perímetro en torno al futuro establecimiento que se debe respetar como zona de restricción (sin posibilidades de construcciones ni asentamiento de poblaciones). En esa línea, expresó que, a diferencia de lo sostenido por el tribunal, *“las opiniones vertidas por el ISEA [Instituto Superior de Estudios Ambientales, de la Universidad Nacional de Córdoba] son meras recomendaciones técnicas, que no constituyen marco normativo alguno obligatorio, ni condicionan la resolución de la autoridad de aplicación en la materia”* (f. 8562vta.).

d) Como cuarto agravio, el recurrente aludió a la presunta falta de razonabilidad y de legalidad en las supuestas deficiencias del proyecto. Respecto del espacio que debe mediar (entre el emprendimiento y la población más cercana), sostuvo que *“en la materia no hay una solución única”* (f. 8566vta.). Por ello, calificó como *“un exceso”* (f. 8567vta.) que, tomando como base el informe del ISEA y no lo fijado por la Ley n.º 10328 (1.000 metros), la Cámara exija *“una distancia mayor a la legalmente establecida, de entre 2 y 4 kilómetros”* (f. 8567vta.), con zonas de amortiguación. Así -advirtió-, la Cámara ha creado *“nuevos requisitos”*. Esto -acotó-, pese a que la Legislatura y el Poder Ejecutivo, que en el momento de sancionar y de promulgar la Ley n.º 10328 [en el año 2015] conocían el informe del ISEA [año 2012], *“no lo hicieron suyo en lo que respecta a la distancia definida”* (f. 8568).

Con relación a que tampoco se habrían seguido las recomendaciones del ISEA sobre el uso del suelo, argumentó que CORMECOR *“es una sociedad anónima que carece de potestades legislativas para establecer regulación alguna”* (f. 8568vta.). También se quejó de que la Cámara se hubiera basado en las *“imprecisiones técnicas”* (f. 8568vta.) de los peritos oficiales o en *“su incapacidad para valorar en forma correcta lo referido a la dispersión de contaminantes atmosféricos y a los posibles olores [por] emitir desde el futuro complejo ambiental”* (f. 8569vta.). Por último, criticó la premisa del tribunal de

que la iniciativa proyectada podría afectar la traza del denominado *segundo anillo* de la Avda. de Circunvalación, de la ciudad de Córdoba, pese a que *“la Secretaría de Ambiente, al otorgar la licencia ambiental, no hizo ningún reparo sobre el particular”* (f. 8571).

e) Como quinto agravio, apuntó como contradictorio y *“sin fundamentación alguna”* (f. 8571vta.) que le impusieran a su parte (junto a los otros demandados) los honorarios de los peritos oficiales cuando la propia Cámara estableció que *“las costas [generales] del juicio sean soportadas por su orden”* (f. 8571).

f) Por último, solicitó una morigeración de la medida cautelar ordenada en la causa, de manera que fuera posible *“utilizar parte del predio que, por su distancia y características, no ha sido motivo ni causa específica de rechazo”* (f. 8573) por parte de la Cámara.

Finalmente, tras haber formulado reserva de plantear un caso federal, requirió al TSJ que haga lugar al recurso, que revoque la sentencia y que rechace la acción de amparo intentada, con imposición de costas (cfr. las fs. 8578vta. y 8579).

4. Por su parte, los representantes de la Municipalidad de Córdoba (fs. 8590/8611) argumentaron lo siguiente:

a) En forma preliminar, plantearon la inaplicabilidad e inconstitucionalidad del art. 74 de la Ley n.º 10208. Esto, por entender que, al posibilitar que solo los actores puedan apelar las sentencias (denegatorias de las acciones de amparo ambiental), restringe *“las garantías constitucionales del ‘debido proceso’ y del ‘derecho de defensa’, [lo] que carece de toda justificación”* (f. 8594).

b) Como primer agravio, afirmaron que la sentencia, al entender que lo proyectado no resulta ambientalmente apto, coloca al municipio *“en la dificultad seria de [poder] gestionar los residuos sólidos urbanos [por] producirse en su ejido durante los próximos 30 años”* (f. 8597). Esto -indicaron- *“hace a la salubridad pública y a procurar un medio ambiente sano”* (f. 8598), razón por la cual el emplazamiento propuesto ha tenido *“en cuenta la caracterización geoambiental de las áreas afectadas del Gran Córdoba”* (f. 8598) y que los *“núcleos urbanos próximos al complejo se ubican a una distancia que no coloca en riesgo a su[s] poblacion[es]”* (f. 8598).

c) En segundo lugar, descalificaron como presuntamente errónea la valoración de los intereses jurídicos en juego. Así, manifestó que la Cámara ha omitido que, dada la extensión del predio, parte de las instalaciones podrían ser relocalizadas, lo que posibilitaría cumplir, por ejemplo, con lo relacionado *“con la distancia entre el complejo ambiental y el área urbana más próxima”* (f. 8598vta.). Asimismo, sobre este punto, remarcaron que *“no existe un único criterio y, por lo tanto, la recomendación dada por el ISEA es solamente eso”* (f. 8599vta.). Por lo tanto -recalaron-, la norma vigente y aplicable es la Ley n.º 10328 (art. 5), que exige solo 1.000 metros, razón por la cual el tribunal ha incurrido en un *“grave error al sustituirla por una [mera] recomendación”* (f. 8600).

De la misma forma arguyeron que el reparo de que no se hubieran dictado regulaciones sobre el uso del suelo (congruentes con las previsiones de la Ley n.º 10328) no resulta imputable a su parte, sino al Concejo Deliberante del municipio que es uno de los accionantes en la causa (Villa Parque Santa Ana). Por otra parte -precisaron-, tales disposiciones pueden ser adoptadas, inclusive, antes de que el complejo empiece a operar, sin que *“el hecho de que hasta el presente no se hayan dictado impida que ello pueda ocurrir”* (f. 8602vta.).

Asimismo, alegaron que la circunstancia de que las observaciones formuladas por los participantes de la audiencia pública no constaran en el acto administrativo definitivo reviste un carácter *“meramente formal”* (f. 8604), fruto de un excesivo rigor, mucho más cuando en aquella fueron vertidas tanto *“opiniones favorables como contrarias al proyecto”* (f. 8605). En esa línea, postularon que resulta *“desatinado [haber concluido] en la falta de aptitud del complejo por el solo hecho de que el acto administrativo que aprobó la licencia ambiental no cont[enga]el relevamiento de aspectos harto probados en la causa”* (f. 8605).

d) Como tercer agravio, cuestionaron a la Cámara por haber considerado que el sitio seleccionado no cumple los requisitos socioambientales. En ese punto, criticaron la presunta falta de precisión en señalar *“cuáles de estas medidas se encuentran incumplidas”* (f. 8606) cuando la participación de los afectados *“se encuentra suficientemente cubierta, entre otras acciones”* (f. 8606), a través de la audiencia pública. Pese a esto, apuntaron que las referidas condiciones (sociales) no atañen a las

cualidades mismas del complejo ambiental. Por otra parte, afirmaron que se hubiera podido exigir que se acreditara que se las había observado antes de que el emprendimiento entrara en funcionamiento (cfr. la f. 8607).

e) Como cuarto agravio, denunciaron que la Cámara se habría expedido sobre cuestiones de naturaleza técnica que se hallan fuera del control jurisdiccional. Así, por ejemplo, manifestaron que las distancias que deben mantenerse hasta el borde urbano más próximo conforman una materia compleja que se tiene que ponderar en el momento de efectuar la evaluación ambiental (cfr. la f. 8608). Por ello, consideraron que el tribunal carece de competencia para reemplazar la solución adoptada por la Legislatura por medio de la Ley n.º 10328 y por la Secretaría de Ambiente. Según esta última -agregaron-, resulta aceptable *“la intangibilidad del área buffer [de amortiguamiento] establecida en un kilómetro [en torno a] los límites del predio”* (f. 8608).

f) Como quinto agravio, lamentaron que la Cámara no hay efectuado una interpretación que integrara y ponderara todos los intereses en juego. Esto -observaron-, por haber puesto el acento solo en la perspectiva de los actores, con lo cual se ha privado de *“un sistema de gestión de la basura”* para *“la población de la ciudad de Córdoba [que] constituye el segundo núcleo urbano del país”* (f. 8609).

g) Como sexto y último agravio, los representantes del municipio impugnaron la decisión del tribunal por no haber contemplado que, en virtud de sus grandes dimensiones (506 hectáreas), otras partes del predio *“pueden perfectamente ser utilizadas sin que se encuentren en conflicto con las recomendaciones”* (f. 8610) del ISEA respecto de la distancia con el poblado más próximo. Por ello, solicitaron que, en forma subsidiaria, los alcances de la sentencia sean limitados al sector sur-oeste del complejo, que se encuentra más próximo a los límites sugeridos por el ISEA. De esta forma -acotaron-, podría utilizarse *“el resto de la superficie”* (f. 8610vta.) para localizar el módulo n.º 2 (enterramiento) y así cumplir con las ponderaciones del ISEA.

h) En definitiva, expresaron su adhesión al pedido de CORMECOR de que se morigerara la medida cautelar (cfr. la f. 8610vta.), mantuvieron la reserva (de plantear un caso federal) que ya habían formulado y pidieron que la sentencia sea revocada (con imposición de costas).

5. El abogado Federico Macciocchi, por derecho propio (por ser acreedor de los honorarios devengados por la participación que había tenido en la presente causa), objetó solo que la Cámara haya distribuido las costas por el orden causado (punto n.º 2 de la parte resolutive), por lo que pidió que tal decisión sea revocada por el TSJ. Esgrimió que, en virtud de lo decidido, se lo ha privado de la posibilidad de reclamarles a quienes han resultado perdidosos. En cambio -dijo-, se lo obliga a procurar tal cobro de unas 400 familias que, al haber planteado la demanda de amparo, además, habían promovido el “*beneficio de litigar sin gastos*” (f. 8612vta.). Brevemente, argumentó que la eximición (a favor de las partes vencidas) no está prevista por la Ley n.º 4915 (art. 14) y que, aun cuando se creyera que podría aplicarse supletoriamente el CPCC (art. 130), las razones brindadas por el tribunal no son las previstas por dicho código (cfr. la f. 8614vta.). Luego, preguntó cuál sería el motivo para apartarse de la Ley n.º 4915 (art. 14), y cuál para haber llegado a la conclusión de que los honorarios de los peritos oficiales debían calcularse en 396 jus y, al mismo tiempo, entender que “*no hay base regulatoria*” (f. 8616) para fijar los de los abogados. Todo ello -agregó-, sin tener en cuenta el carácter alimentario que revisten los honorarios profesionales (Ley n.º 9459, art. 6).

6. Asimismo, la abogada Lorena Fernández Millicay, por derecho propio y en representación de los vecinos de Villa Parque Santa Ana, también impugnó el segmento de la sentencia que impone las costas por el orden causado (punto n.º 2 de la parte resolutive) y pidió que sea revocado. De acuerdo con su lectura, el tribunal no ha fundamentado por qué, en una causa ambiental, habría que apartarse de la regla procesal establecida por la Ley n.º 4915 (art. 14), según la cual los gastos generados en el proceso deben ser asumidos por las partes que resultaran vencidas (cfr. la f. 8618). En esta línea, manifestó que no queda en claro por qué la Cámara habría adoptado otro criterio respecto de quiénes deben solventar los honorarios de los peritos oficiales y que, al mismo tiempo, respecto de estos últimos, hubiera fijado un monto sin haber determinado cuál valor fue tomado como base regulatoria (cfr. la f. 8622). Insistió en que solo ha quedado al descubierto “*un severo e ilícito castigo a los actores*” (f. 8623), pese a “*haber tenido toda la razón para litigar y pese a que se demostró, mediante la sentencia, la ilegalidad en el proceder de las demandadas*” (f. 8623).

7. Finalmente, en representación de la Provincia de Córdoba (fs. 8624/8656), el procurador del Tesoro expresó lo siguiente:

a) En forma preliminar, al igual que las otras partes codemandadas (cfr. los puntos n.º 3 [acáp. a] y n.º 4 [acáp. a]), también solicitó que se declare la inconstitucionalidad del art. 74 de la Ley n.º 10208, por reconocer solo a los actores de un amparo ambiental la posibilidad de recurrir una sentencia (cfr. las fs. 8624vta./8626vta.). Como consecuencia, afirmó que la apelación que había deducido debe ser admitida.

b) En lo sustantivo, cuestionó la conclusión de la Cámara de que la Provincia no habría cumplido con el procedimiento previsto para la concesión de una licencia ambiental. Así, aseveró que el tribunal ha incurrido en un “*excesivo rigor formal*” (f. 8628vta.), porque la autoridad de aplicación (la Secretaría de Ambiente) “*ha dado respuesta a las observaciones propuestas en la audiencia pública y ello consta en el trámite administrativo*” (fs. 8628vta. y 8629). Particularmente, destacó que la motivación “*puede ser concomitante al acto [que concede la autorización]*” (f. 8631), pero, también, ella puede constar en “*los informes y dictámenes que lo preceden*” (f. 8631). Y eso aconteció, según su lectura, con el informe complementario elaborado por la Comisión Técnica Interdisciplinaria [fechado el 30 de noviembre de 2015], en la que “*intervienen profesionales especializados en cada una de las cuestiones planteadas (hidrología, geología, cultura, etc.)*” (fs. 8631vta. y 8632). Por ende -dijo-, no es posible afirmar que a los vecinos de Villa Parque Santa Ana se los ha omitido o invisibilizado, cuando han participado “*en todas las instancias y se les ha dado respuesta en el proceso ambiental previsto con tal fin, cuyo punto culminante es la mencionada licencia*” (f. 8633vta.). De acuerdo con su lectura, el tribunal también ha incurrido en un indebido “*control de juridicidad del ejercicio de la discrecionalidad técnica desplegada por la Administración, al cuestionar los estudios llevados adelante y [preferir] los realizados por el ISEA*” (f. 8641vta.).

c) También apuntó que, paradójicamente, la sentencia favorece la consumación de un daño ambiental enorme e impide la prestación de un servicio público eficaz, con lo que vulnera los fines de la normativa que dice seguir (cfr. la f. 8642). En ese sentido, subrayó que no se ha demostrado

técnicamente, con el grado de certeza necesario, que el complejo vaya a generar consecuencias incompatibles con los criterios que rigen en la materia. Por el contrario -añadió-, solo se impide que muchos municipios gestionen adecuadamente los residuos sólidos urbanos que una población de 2 millones de habitantes va a producir durante los próximos 30 años (cfr. la f. 8643).

En esta dirección, el procurador remarcó que la Cámara ha reemplazado “*indebidamente el criterio técnico de la Comisión Interdisciplinaria por el suyo propio*” (f. 8643vta.) y que, al mismo tiempo, ha desplegado “*una visión parcial y sesgada de la realidad, incompatible con la naturaleza de la acción que pretendió resolver*” (f. 8644vta.). En ese punto, puntualizó que la participación ciudadana y social que la Ley n.º 10208 promueve “*no puede ser entendid[a] en el sentido de paralizar las decisiones de gobierno*” (f. 8645). Esto -dijo-, porque no puede resultar incompatible con “*la eficiencia de las políticas públicas*” (f. 8645).

d) Respecto de la distancia que debe mediar entre el predio y el borde urbano de Villa Parque Santa Ana, objetó que el tribunal tomara el análisis del ISEA como norma, cuando “*no es una exigencia legal, sino solo una recomendación técnica*” (f. 8646). Por esta vía -acotó-, se soslaya que lo que propone el proyecto (de CORMECOR) “*implica una sustancial mejora respecto de la situación actual*” (f. 8646vta.). Luego efectuó un repaso de los criterios que rigen sobre la cuestión en el derecho comparado para concluir que no existe uno solo. Por ello -apuntó-, mediante la sanción de la Ley n.º 10328, la Provincia ha dispuesto que “*debe existir una franja de 1.000 metros alrededor de todo el perímetro de la zona determinada para que funcione el complejo ambiental de tratamiento, valorización y disposición final de residuos sólidos urbanos del área metropolitana*” (f. 8648). Pese a esto -consideró-, la Cámara se ha apartado de dicha disposición legal y la ha sustituido por un informe del ISEA, lo que constituye “*un exceso inadmisibile*” (f. 8648vta.). A su entender, la Cámara ha incurrido en una arbitrariedad desde que, en vez de observar y aplicar lo que manda la norma vigente, exige “*el cumplimiento de una distancia que no resulta de la ley*” (f. 8648vta.).

e) Asimismo, sostuvo que no resiste un análisis científico la conclusión de la Cámara de que no se habrían cumplido adecuadamente las medidas de mitigación social, porque, en todo caso, esto refiere a

“acciones que son susceptibles de ser cumplidas” (f. 8654vta.) en el futuro; por ejemplo, antes de que el complejo comience a funcionar en forma efectiva. En esta línea, puntualizó que las tareas de comunicación social, de información y de concientización a la población no han concluido con la emisión de la licencia ambiental, sino que *“pueden, eventualmente, ser desarrolladas con posterioridad, de ser necesarias”* (f. 8655).

f) En definitiva, también se adhirió al pedido de CORMECOR de que se morigerara la medida cautelar (cfr. la f. 8655vta.), formuló la reserva (de plantear un caso federal) y requirió que la sentencia sea revocada (con imposición de costas a la parte contraria).

8. Por medio del Auto n.º 11/2020, la Cámara concedió los recursos y elevó las actuaciones al TSJ (cfr. las fs. 8661/8667vta.).

9. En el TSJ, se ordenaron los traslados correspondientes (a cada una de las contrapartes) de los recursos de apelación deducidos. Así, respecto de la impugnación formulada por CORMECOR, el representante del Sr. Gremio (actor) defendió la plena aplicabilidad del art. 74 de la Ley n.º 10208 (cfr. las fs. 8706/8707vta.); afirmó que CORMECOR no había expresado agravios concretos, sino solo su mera disconformidad con lo resuelto (cfr. las fs. 8707vta./8709), porque *“el sitio elegido no es apto y nunca lo fue”* (f. 8708vta.), y destacó que no procedía morigerar la medida cautelar (cfr. las fs. 8710/8712) y sí confirmar, en cambio, la sentencia. En el mismo sentido se expresó al pedir que sean rechazadas las impugnaciones formuladas por la Provincia de Córdoba (fs. 8815/8824) y por la Municipalidad de Córdoba (fs. 8891/8914). Por el contrario, respaldó los recursos impulsados por la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana (cfr. las fs. 8931 y vta.), por los vecinos del mismo municipio (cfr. las fs. 9045 y vta.) y por el abogado Macciocchi (cfr. las f. 9007). Es que estos, al igual que su propia parte, cuestionaron a la Cámara por haber distribuido las costas por el orden causado.

10. El representante de la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana también se pronunció por la validez del art. 74 de la Ley n.º 10208 y, por ende, por la improcedencia del recurso de CORMECOR; expresó que este se había limitado a disentir con lo resuelto sin haber desarrollado argumentos válidos (cfr. la f. 8722); ponderó que *“el aspecto social ha sido el más descuidado”* (f. 8730vta.) por la

empresa, hasta el punto de que “*el 92 % de la población desconocía el proyecto*” (f. 8730vta.), lo que revelaría que “*la comunidad de Villa Parque Santa Ana nunca fue considerada por CORMECOR*” (f. 8731), y se pronunció porque la medida cautelar se mantuviera (cfr. las fs. 8734/8736). De igual forma -en términos similares-, requirió el rechazo de los recursos promovidos por la Provincia de Córdoba (fs. 8789/8801) y por la Municipalidad de Córdoba (fs. 8864/8876vta.). En cambio, se adhirió a las impugnaciones deducidas por el Sr. Gremio (cfr. las fs. 8990 y vta.), y por los abogados Macciocchi (cfr. las fs. 9035 y vta.) y Fernández Millicay (cfr. el escrito presentado el 6 de octubre de 2020 en su versión digital). Esto, por compartir sus fundamentos.

11. La letrada de los vecinos de Villa Parque Santa Ana lamentó que se pretendiera que la Cámara, en vez de atender a los fundamentos de las pretensiones perseguidas por los actores, se hubiera centrado en algo ajeno a la causa, como son las consecuencias que se desatarían si el complejo no fuera construido (cfr. las fs. 8754 y vta.). También insistió en aquello que habría viciado el procedimiento administrativo y la concesión de la licencia ambiental: el que las opiniones expuestas durante la audiencia pública no hubieran sido valoradas (cfr. las fs. 8755 y vta.). Asimismo, cuestionó a CORMECOR por “*creer que la ley de expropiación[n.º 10328] es una ley ambiental*” (f. 8756). Por ello, demandó que la impugnación sea rechazada (la de CORMECOR) y la medida cautelar, mantenida. Asimismo, solicitó que sean desestimados los recursos impulsados por la Provincia de Córdoba (cfr. las fs. 8835/8842) y por la Municipalidad de Córdoba.

12. A su vez, el representante de la Municipalidad de Córdoba (cfr. las fs. 8749 y vta.) manifestó su adhesión al recurso interpuesto por CORMECOR, en la medida en que es “*sustancialmente coincidente*” (f. 8749) con el promovido por su parte. En forma idéntica se expresó en relación con el planteo promovido por la Provincia de Córdoba contra la sentencia (cfr. las fs. 8785 y vta.). Por el contrario, pidió que no sean acogidas las impugnaciones formuladas por la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana (cfr. las fs. 8955/8959), por el Sr. Gremio (cfr. las fs. 8975/8979), por el abogado Macchiocchi (cfr. las fs. 9021/9030vta.) y por los vecinos de aquel municipio (cfr. las fs. 9055/9056vta.). Básicamente, señaló que la cuestión comporta tal novedad, complejidad y falta de

uniformidad -en la solución- que amerita que las costas sean asumidas -por las partes- por su orden (cfr. las fs. 8957vta. y 8958, entre otras).

13. A su turno, el procurador del Tesoro subrayó que se adhería al recurso postulado por la Municipalidad de Córdoba (fs. 8915 y vta.). Además, consideró que no corresponde hacer lugar a las apelaciones ensayadas por la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana (cfr. las fs. 8943/8945vta.), por el Sr. Gremo (cfr. las fs. 8999/9002vta.), por el abogado Macciocchi (cfr. las fs. 9038/9042) y por los vecinos de Parque Santa Ana (cfr. las fs. 9069/9073vta.). Sobre estos últimos, sucintamente, afirmó que no hace falta un gran esfuerzo interpretativo para advertir que se trata de una causa “*verdaderamente compleja desde variados puntos de vista y en la cual se han dado fundamentos técnicos disímiles, a favor y en contra de las posiciones de las partes*” (f. 9076), lo que justificaría la forma en que han sido distribuidas las costas.

14. El presidente del directorio de CORMECOR dejó en claro que compartía y acompañaba los fundamentos desarrollados por la Provincia (cfr. las fs. 8782 y vta.) y por la Municipalidad de Córdoba (cfr. las fs. 8859 y vta.) en sus respectivos recursos, por entender que son similares a los que su parte ha promovido. En cambio, solicitó que sean rechazadas las impugnaciones planteadas por la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana (cfr. las fs. 8935/8940), por el Sr. Gremo (cfr. las fs. 8968/8973), por el abogado Macciocchi (cfr. las fs. 9009/9014) y por los vecinos de aquel municipio (cfr. las fs. 9047/9051). Respecto de estos, arguyó que se equivocan al pretender que se aplique lisa y llanamente el criterio de imposición de costas que prevé la Ley n.º 4915. Ello, por cuanto no se trata de una simple “*acción u omisión del Estado para con un particular*” (f. 8936vta.), sino de una causa que se relaciona con “*valores de la sociedad toda*” (f. 8936vta.).

15. El 21 de agosto de 2020, el abogado Macciocchi manifestó que, como lo había expresado en su momento, al haber sido designado como asesor letrado del municipio de Malvinas Argentinas (integrante de CORMECOR), se veía alcanzado por “*una causal objetiva*” (p. 2 del escrito, en su versión electrónica) que le impedía continuar actuando. Agregó que no se podían aplicar las reglas del proceso clásico a uno colectivo en materia de notificación de la renuncia a la asistencia técnica

(CPCC, art. 80). Ello, porque -apuntó- implicaba tener que comunicar lo sucedido por medio de un “*juéz de paz o [por] carta documento*” (p. 2, ídem) al polo activo de la relación procesal trabada en la causa, “*conformado por más de 400 personas*” (p. 2, ídem). A raíz de esto y por entender que dicho colectivo se encontraba bien representado por las abogadas que “*ya venían interviniendo (Dras. [Sandra] Caneri y [Lorena] Fernández Millicay)*” (p. 2, ídem), solicitó que se lo tuviera “*por renunciado[al] patrocinio*” (p. 3, ídem) que oportunamente había asumido.

16. Por entender que se trataba de una cuestión ajena a la materia litigiosa sometida a su decisión, el mismo día, el TSJ dispuso que el letrado debía formular el referido pedido ante la Cámara.

17. La asesora civil Magdalena de Elías (octavo turno) manifestó que compartía los argumentos “*estrictamente jurídicos*” (p. 1 del escrito) desarrollados por la abogada de los vecinos de Villa Parque Santa Ana (Fernández Millicay) al haber contestado los recursos deducidos por CORMECOR, por la Provincia de Córdoba y por la Municipalidad de Córdoba. Y lo mismo respecto de la respuesta brindada por la Sra. Eliana Lacombe (progenitora de A. N. F. L., de quien la funcionaria ejerce la representación complementaria) al responder a la referida municipalidad (cfr. las fs. 8899/8906vta.).

18. Por medio del Dictamen E, n.º 686 (10 de noviembre de 2020), el Ministerio Público Fiscal concluyó que debían considerarse “*formalmente admisibles*” (p. 53 del escrito) los recursos de apelación promovidos por los coactores. Pero, también, los deducidos por las partes codemandadas. Para ello, a su entender, debería declararse la inconstitucionalidad del segmento del art. 74 de la Ley n.º 10208 que restringe la posibilidad de apelar solo a los demandantes y en la medida en que la sentencia denegara el amparo ambiental.

19. Posteriormente se dictó el decreto que ordena resolver. Este, al haber quedado firme (3 de diciembre de 2020), ha dejado la causa en condiciones de que sea decidida.

Y CONSIDERANDO:

Las complejas cuestiones planteadas por medio de los siete recursos de apelación deducidos (en tiempo y forma) merecen las siguientes ponderaciones.

I. TODAS LAS PARTES GOZAN, POR IGUAL, DEL DERECHO DE RECURRIR UNA

SENTENCIA DE FONDO, INCLUSO EN EL MARCO DE UN AMPARO AMBIENTAL

En forma preliminar, hay que abordar lo que han requerido las tres partes codemandadas: que el TSJ declare inconstitucional o inaplicable la Ley n.º 10208 (el art. 74, segundo párrafo). Esto, en la medida en que, en lo que aquí importa, dicha disposición establece que solo resultan recurribles las “*sentencias denegatorias*” de las acciones de amparo intentadas. Los recurrentes sostienen que la norma en cuestión afecta garantías esenciales del debido proceso (igualdad, derecho de defensa, entre otras), en tanto solo contempla que los accionantes puedan apelar la resolución de fondo si esta rechazara la pretensión ambiental que hubieran promovido. De esto infieren que, por el contrario, si el tribunal hiciera lugar a la demanda, los demandados carecerían de tal atribución.

Les asiste razón a los apelantes y el TSJ ya se ha expedido en tal sentido^[1]. Ello, al haber postulado que, en la provincia, la sanción de la Ley de Política Ambiental n.º 10208 (año 2014) no ha significado “*la abrogación lisa y llena de la Ley n.º 4915, que sigue siendo el marco de referencia o base para todo amparo en general*”^[2]. Como consecuencia, “*debe acudirse a ella, principalmente, en todo aquello que procesalmente no estuviera regulado en forma expresa por la Ley n.º 10208*”^[3].

La clave reside en cómo deben mixturarse ambos marcos normativos. En ese sentido, la Ley n.º 4915 es estrictamente procesal^[4]. Mientras tanto, la Ley n.º 10208, no obstante incluir algunas previsiones de ese carácter, “*es mucho más que eso: supone el marco sustantivo para el desarrollo de cualquier política ambiental en Córdoba*”^[5]. Por ende, ninguna interpretación puede desplegarse sin favorecer la complementación -nunca la exclusión- que debe mediar entre ellas. Esto, teniendo en cuenta que el amparo, por su triple dimensión (derecho, garantía y proceso)^[6], es uno y el mismo, aun cuando fuera ensayado con fines ambientales. Dicha unidad prescriptiva y conceptual emana de las propias constituciones de la Nación (CN, arts. 43 y 41) y provincial (CP, art. 48). Como consecuencia, la sustanciación de toda acción de este tipo “*debe canalizarse por medio de una estructura y de reglas procesales comunes que no desvirtúen la base garantista común que define al amparo*”^[7]. En otras palabras: no hay margen para atomizaciones o bipolaridades que pudieran desfigurar dicha nota.

De lo anterior se infiere lo siguiente. En causas como la presente, en la faz procesal solo tendrían

prioridad aquellas disposiciones de la Ley n.º 10208 que suponen una novedad o que establecen un matiz específico (por lo ambiental), no previsto por el marco genérico válido para el resto de las variantes de amparos (Ley n.º 4915). Esto es: sujetos legitimados para accionar (art. 72); sujetos susceptibles de ser demandados (art. 73); plazo en el que el tribunal debe expedirse sobre la admisibilidad de la legitimación invocada (art. 72); amplias facultades probatorias del juez o para mejor proveer a la resolución de la causa (art. 74, primer párrafo); contenido de las sentencias que resultaran condenatorias (art. 74, tercer párrafo), entre otras cuestiones.

Ahora bien, la preeminencia de la que gozarían -en principio- esas disposiciones procesales específicas de la Ley n.º 10208 no es absoluta. El TSJ ya ha marcado que el límite se impone cuando, si se siguiera automáticamente lo que regulan alguna de ellas, el resultado serían *“desigualdades que romperían el sentido de unidad y que desfigurarían las notas que dan especial identidad al proceso de amparo como tal, con independencia de los derechos constitucionales en cuya protección este hubiera sido impulsado”*^[8]. Esto es lo que acontecería, precisamente, si se aplicara -sin atenuantes o de forma excluyente- la cláusula según la cual solo pueden ser apeladas las sentencias que denegaran una acción de amparo intentada en clave ambiental (cfr. el art. 74, segundo párrafo, Ley n.º 10208). En efecto, por esta deriva, pese a su entidad constitucional (CN, art. 18) y convencional (Convención Americana sobre Derechos Humanos [CADH], art. 8.2, inc. *h*, entre otros), solo los actores gozarían del derecho al recurso. No acontecería lo mismo con quienes hubieran sido demandados y condenados.

Entonces, la Ley n.º 4915 (art. 15) debe desplazar a la Ley n.º 10208 (solo al segundo párrafo del art. 74, en disputa). Es que si en el referido contrapunto normativo no se prioriza la amplia atribución de recurrir *“la sentencia definitiva”*, sin restricciones, que la Ley n.º 4915 reconoce a todas las partes, por igual, sin importar el polo (activo o pasivo) que ocuparan en la relación procesal, se suscitaría una situación difícil de justificar en términos constitucionales. Así, *“un mismo demandado (el Gobierno, por ejemplo) tendría derecho a apelar, pero de forma sesgada y según la materia; es decir, solo en los juicios de amparo que no versaran sobre cuestiones ambientales, porque en este último caso tal posibilidad le estaría vedada terminantemente por la Ley n.º 10208 (art. 74, segundo párrafo)”*^[9].

Este contrasentido no puede sostenerse.

En definitiva, la amplitud recursiva se erige en regla igualadora común con independencia de la finalidad concreta (ambiental o no) que persiguiera el amparo en particular. Pero, además, evita la incertidumbre y zona de penumbra que sobrevendrían en los casos, bastante frecuentes, en los que la acción es admitida parcialmente. La Ley n.º 10208 no contiene una respuesta para esta hipótesis, pero, si se proyectara mecánicamente el sentido primigenio de la previsión en cuestión (art. 74, segundo párrafo), la solución sería sumamente desigual en una cuestión muy delicada, en la que está en juego nada menos que el derecho de defensa, de raigambre constitucional. En efecto, en dicho supuesto, solo la actora tendría el derecho de recurrir por el segmento en que la demanda no hubiera sido acogida, sin que el demandado pudiera hacer lo mismo respecto de la porción en la que hubiera resultado efectivamente condenado. Precisamente, en casos en los que se ha presentado tal situación y para evitar tal inequidad procesal, que supone una desfiguración -o un desconocimiento- del debido proceso, el TSJ, con base en la Ley n.º 4915 (art. 15), ha admitido formalmente, ha sustanciado y ha resuelto los recursos de apelación deducidos por ambas partes [\[10\]](#).

En síntesis, la aplicación automática del segmento en cuestión de la Ley n.º 10208 conduciría a que la pluralidad de instancias solo estaría asegurada para los accionantes. Para los demandados, tal alternativa quedaría restringida a la discusión de las medidas cautelares, pero no a la resolución definitiva. El corolario sería inexorable: *“para los legitimados pasivos, el proceso pasaría a ser casi de instancia única sobre la base de la regla de la irrecurribilidad”* [\[11\]](#).

A lo anterior hay que sumar un argumento más. El demandado (condenado) tampoco podría acreditar una de las condiciones para la admisibilidad del recurso extraordinario federal (REF) que hubiera intentado o que pretendiera intentar; esto es, *“que medie sentencia definitiva pronunciada por el tribunal superior de la provincia (cfr. el art. 14 de la Ley n.º 48)”* [\[12\]](#).

Por lo tanto, la salida interpretativa sentada por el TSJ y confirmada en esta ocasión es la que permite ensamblar, conciliar, conjugar o superar las antinomias que pudieran suscitarse entre las disposiciones procesales contenidas en la Ley n.º 4915 y en la Ley n.º 10208.

Como consecuencia, no resulta necesario declarar inconstitucional la disposición en cuestión de la Ley n.º 10208, sino simplemente determinar que los recursos de apelación promovidos por las tres codemandadas en la presente causa (Provincia de Córdoba, Municipalidad de Córdoba y CORMECOR) han sido deducidos oportunamente en los términos de la Ley n.º 4915 (art. 15). Y dicha disposición, en una causa en la que confluyen ambos marcos normativos, debe ser aplicada en forma excluyente en esta cuestión procesal concreta. Ello, por ser la que se adecua plenamente al bloque de constitucionalidad y de convencionalidad federal (CN, art. 18, y CADH, art. 8.2, inc. *h*, entre otros).

II. EL PRINCIPIO PRECAUTORIO OBLIGA A PRIORIZAR EL INFORME TÉCNICO QUE RECOMIENDA UNA DISTANCIA DE 4 KM ENTRE EL PREDIO DE CORMECOR Y EL NÚCLEO POBLACIONAL MÁS PRÓXIMO (VILLA PARQUE SANTA ANA)

Por razones metodológicas procede analizar, primeramente, las objeciones planteadas por las tres partes codemandadas. Esto, por ser las que ponen en cuestión el sentido de lo que la Cámara ha resuelto respecto de la pretensión de fondo. Seguidamente, en el próximo considerando, serán abordados los cuestionamientos, formulados por los actores o por los abogados de estos, y por CORMECOR, respecto de lo que se ha decidido en relación con las costas del juicio.

Para resolver los tres primeros recursos en cuestión (CORMECOR, Municipalidad de Córdoba y Provincia de Córdoba) resulta imprescindible efectuar las siguientes consideraciones:

1. No es posible hacer lugar a la acción de amparo sin invalidar (total o parcialmente) la licencia ambiental otorgada a la empresa CORMECOR

En forma liminar corresponde hacer frente a la crítica desarrollada por CORMECOR que pone el foco en una cuestión neurálgica. De acuerdo con ella, la Cámara habría incurrido en una incongruencia que deviene dirimente. Ella radicaría en haber hecho lugar, por una parte, a la acción de amparo y haber concluido que *“el sitio seleccionado para la instalación del Complejo Ambiental de Tratamiento, Valorización y Disposición Final de Residuos Sólidos Urbanos del Área Metropolitana-Córdoba no cumple los requisitos socioambientales”* (cfr. las fs. 8524 y el punto resolutivo n.º I de la sentencia, f. 8525vta.). Pero, por la otra, el tribunal no ha declarado la nulidad del acto administrativo que

concedió licencia ambiental y autorizó a CORMECOR (Resolución n.º 10/2017, de la Secretaría de Ambiente) a que construya el referido establecimiento, en el departamento Santa María (entre las rutas nacional n.º 36 y provincial n.º 5), a solo un kilómetro del municipio de Villa Parque Santa Ana (computado aquel desde el borde externo de donde se situaría el predio).

Según CORMECOR, dicho contrapunto pone al descubierto el vicio del que adolecería la sentencia: haberse pronunciado favorablemente sobre la pretensión de los accionantes sin que medie “*un acto de la [A]dministración [provincial] manifiestamente ilegal o arbitrario*” (f. 8562), porque no ha sido declarado como tal. Por esta vía, no se cumpliría con la condición imprescindible para que proceda una resolución condenatoria en el marco de una acción de amparo como la promovida (Ley n.º 4915, art. 1, y Ley n.º 10208, art. 71).

Le asiste razón a CORMECOR en este punto. En efecto, según la Cámara, la Resolución n.º 10/2017 “*no contiene una exposición fundada de los motivos*” (f. 8486vta.) por los que la Secretaría de Ambiente se habría apartado “*de los argumentos expuestos en la audiencia pública [en la que se discutió el EIA o estudio de impacto ambiental del proyecto] y, consecuentemente, ellos tampoco se hicieron públicos, conforme [a]lo dispuesto por el art. 29 de la Ley n.º 10208*” (f. 8486vta.). Como consecuencia, dicho tribunal consideró que tal “*omisión afecta la regularidad de la Resolución n.º 10/2017, toda vez que carece de un requisito vital impuesto por el ordenamiento vigente*” (fs. 8486vta. y 8487). Esto, por entender que la Ley n.º 10208 exige “*una motivación contextual, específicamente contenida en el acto que otorga la licencia ambiental*” (f. 8487). Por lo tanto, según su razonamiento, la fundamentación debe ser “*autosuficiente, de modo tal que cualquiera, leyéndolo [al acto administrativo o resolución], pueda saber por qué se otorgó dicha licencia y las razones para hacerlo, pese a la oposición que hubiera realizado cualquier persona en la audiencia pública*” (fs. 8487 y vta.).

Como consecuencia, la Cámara consideró que la Resolución n.º 10/2017, que había otorgado la licencia ambiental, “*carec[ía] de motivación*” (f. 8487vta.). Y, al mismo tiempo, que no se ajustaba a lo dispuesto por el estudio efectuado por el ISEA, de la UNC, al que la Municipalidad de Córdoba

había convocado en su momento (año 2012). Esto, para que efectuara un informe técnico sobre la factibilidad de un sitio -ubicado en un radio de 50 km en torno a la plaza San Martín- en el que se pudiera construir el referido complejo ambiental (cfr. la f. 7345, entre otras).

De acuerdo con la Cámara, a la resolución en cuestión le faltaba un elemento esencial: la motivación (cfr. la Ley de Procedimiento Administrativo [LPA] n.º 6658, art. 98). No obstante, no procedió a declarar su nulidad. Tal circunstancia -como lo ha advertido CORMECOR- dista de constituir una cuestión meramente formal. En virtud de esto, en principio, aquella conserva “*la eficacia obligatoria propia de [la] ejecutividad*” (LPA, art. 100) ínsita a todo acto administrativo en propiedad. Y esto, a su vez, conecta con una exigencia de la Ley n.º 10208. Es que, respecto de los proyectos, emprendimientos u obras enumerados en el anexo n.º I (sujetos obligatoriamente a una EIA y a una audiencia pública, como ha acontecido en estas actuaciones), la autorización debe materializarse mediante la emisión de una licencia ambiental (art. 20). En otras palabras: es necesario “*un acto administrativo expreso*” (art. 14), porque la Ley n.º 10208 es terminante: en Córdoba, “*en ningún caso, [se] admite la aprobación ficta*” (art. 14) de una iniciativa que pudiera tener incidencia o impacto ambiental. Y esta es una expresión de cómo opera el principio de legalidad cuando se lo aplica en la presente materia.

De lo anterior se desprende que, como lo ha dicho el TSJ, “*la licencia ambiental, lejos de ser una suerte de cheque en blanco o un simple trámite administrativo por el que solo se da cuenta de lo que se ha proyectado, comporta un instrumento fundamental de control y para la toma de decisiones ambientales responsables, en consonancia con el mandato constitucional de conjugar el desarrollo productivo racional con la preservación del patrimonio natural (CN, art. 31)*”^[13]. Por ello, respecto de los proyectos enumerados en el anexo n.º I, dicha autorización debe tener como soporte un EIA, instrumento técnico esencial para calcular y dimensionar la gravitación que una determinada iniciativa “*puede causar sobre la calidad de vida del hombre y el ambiente en general*” (Ley n.º 10208, art. 19). Ahora puede advertirse que, si se combinan los principios que gobiernan al derecho administrativo y al ambiental en el radio en que convergen, la Resolución n.º 10/2017, mientras no haya sido declarada

nula, presupone una autorización oficial expresa, que conserva su plena validez y ejecutoriedad. Hasta este punto llega la procedencia del agravio invocado por CORMECOR y lo que lo vuelve pertinente para revocar, en forma parcial, el punto n.º 1 (parte resolutive) de la sentencia dictada por la Cámara. Esto, desde que el pronunciamiento no cumple con la obligación constitucional de la fundamentación lógica (CP, art. 155, y CPCC, art. 326). Esto, con más razón cuando -según la Cámara- mediaría una omisión arbitraria o ilegal (falta de una adecuada motivación). En efecto, según dicho tribunal, se trataría de un supuesto vicio esencial que “*afecta[ría] la regularidad de la Resolución n.º 10/2017*” (fs. 8486vta.).

2. Sin fundamentación suficiente, se ha reducido la distancia de 2 km que había recomendado la Comisión Técnica Interdisciplinaria de la Secretaría de Ambiente

Lo que se acaba de concluir no significa que la crítica complementaria, efectuada por las partes demandadas, también resulte admisible. En efecto, de acuerdo con estas, la Cámara habría incurrido en un excesivo rigor formal al sostener que el acto administrativo (licencia ambiental, Resolución n.º 10/2017) adolecía de una debida fundamentación solo porque las respuestas a las observaciones formuladas por vecinos (sobre el EIA), durante la audiencia pública, no constan en la Resolución n.º 510/2015. Esta última es el conducto formal por medio del cual la Secretaría de Ambiente aprobó el EIA sujeto a condicionamientos y, sobre todo, fue la base, referencia o soporte para la emisión posterior de la Resolución n.º 10/2017. Pero, como se verá a continuación, el problema central -y lo que vuelve inadmisibles la consideración de esta objeción- es otro.

Las recurrentes defienden la regularidad del procedimiento administrativo y, por ende, cuestionan la interpretación desplegada por la Cámara. En efecto, de acuerdo con la Municipalidad de Córdoba (cfr. las fs. 8604 y 8605), durante la audiencia pública hubo tanto “*opiniones favorables como contrarias al proyecto*” (f. 8605). Y, según la Provincia, en el trámite administrativo, constan las respuestas brindadas (a quienes se manifestaron en la audiencia), porque la motivación puede desprenderse o constar en “*los informes y dictámenes que lo preceden [al acto administrativo]*” (f. 8631). Esto ha acontecido -afirma- con la contestación desarrollada por la Comisión Técnica Interdisciplinaria (el 30

de noviembre de 2015), en forma concomitante a la Resolución n.º 510/2015. Por ende -dice- no habría ningún vicio.

Como consecuencia, según las demandadas, la Cámara habría efectuado un indebido control de juridicidad sobre atribuciones que le caben a la Administración y que habrían sido adoptadas en el marco de un procedimiento cumplido legítimamente según las previsiones de la Ley n.º 10208.

En este punto, no les asiste razón a los apelantes. No hace falta considerar -siquiera- la plausibilidad de lo señalado por la Cámara respecto de que las respuestas (a las observaciones formuladas durante la audiencia pública) constan en el denominado Informe Complementario de la Comisión Técnica Interdisciplinaria (cfr. las fs. 187/189vta.; expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 2), pero no en el acto administrativo en puridad (Ley n.º 10208, art. 29).

Antes que ello, hay un vicio relevante que, por sí solo, configura una omisión de la secuencia de etapas establecida por la Ley n.º 10208 (cfr. los arts. 24, 25 y 27, en conexión con los arts. 13/15, 20 y 29). Tal inobservancia tiene la trascendencia suficiente como para que se declare la nulidad parcial de las resoluciones n.º 510/2015 (aprueba el EIA condicionadamente) y n.º 10/2017 (licencia ambiental).

Como se verá, la Comisión Técnica Interdisciplinaria (CTI) recomendó que se aprobara el EIA, pero, también, sugirió que, “*mediante legislación específica*”, se estableciera “**la intangibilidad del área búfer [sic] en 2 kilómetros de los límites del predio, para evitar el uso del suelo con destino urbano residencial**” (punto n.º III del Dictamen n.º 75, fechado el 20 de octubre de 2015; cfr. el expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 1; lo destacado con negritas nos pertenece). Y esa distancia (2 kilómetros, entre el borde externo del lugar elegido para el predio y el núcleo poblacional más próximo) fue la discutida durante la audiencia pública y fue la tomada como referencia para las respuestas brindadas por la misma CTI en el Informe Complementario (fechado el 30 de noviembre de 2015); dicho instrumento es el que, precisamente, la Provincia invoca y defiende en su embate contra la Cámara.

No obstante, sin mayor explicitación de los fundamentos o razones del cambio, la Resolución n.º 510/2015 (también fechada el 30 de noviembre de ese año), al ratificar el EIA, en el momento de formular condicionamientos, estableció que se fijara “**la intangibilidad del área bufferen 1 kilómetro**

de los límites del predio” (punto n.º I, acáp. k; cfr. el expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 2; lo destacado con negritas nos pertenece); esto es, 1 km menos que el recomendado por la CTI, “*cuya función es evaluar técnicamente los potenciales impactos producidos sobre el ambiente por los proyectos de obras*” (Ley n.º 10208, art. 25) programados para ser desarrollados en la provincia.

Justamente, luego, la Resolución n.º 10/2017 (fecha el 8 de febrero de ese año) autorizó el referido EIA y concedió la licencia ambiental. Así, tuvo por cumplida -entre otras- la última exigencia de la Resolución n.º 510/2015 (1 kilómetro [cfr. el punto n.º 1, expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 11]), en tanto esta, luego, fue “*considerada y determinada en el artículo 5 de la Ley n.º 10328*”. Esta última norma (sancionada el 2 de diciembre de 2015)^[14], precisamente, declaró de “*utilidad pública y sujetos a expropiación todos los inmuebles necesarios y convenientes para la ejecución*” (art. 1) del referido complejo. Y, al hacerlo, determinó una “*zona de restricción, para el establecimiento o desarrollo de emprendimientos inmobiliarios residenciales, complejos habitacionales o desarrollos urbanísticos para residencia permanente o transitoria de población o casas habitacionales, sean públicas o privados, sobre las fracciones que se extiendan en una franja de mil metros (1000 m) alrededor de todo el perímetro de la zona determinada en el artículo 1.º de la presente [1]ey [art. 5]”* (lo destacado nos pertenece).

La alteración es significativa y, como se verá, es fruto del quiebre de la secuencia de fases concatenadas, meticulosamente programadas por la Ley n.º 10208, en el marco de un procedimiento administrativo de EIA establecido “*con carácter obligatorio*” (art. 13). Dicha trama, debidamente hilvanada, no puede ser obviada o modificada por la Administración, como ha acontecido con la reducción a 1 kilómetro del perímetro de restricción que la CTI había recomendado que se fijara en 2 kilómetros y que había sido motivo de discusión pública en la respectiva audiencia.

Corresponde remarcar que, según la Ley n.º 10208, la cadena de instancias que se deben cumplir, en este tramo, es la siguiente. Una vez presentado un proyecto de los incluidos en el anexo n.º I, el EIA referido a este último debe ser “*valorado críticamente por la Comisión Técnica Interdisciplinaria*” (art. 24), que debe “*emitir[un] dictamen técnico*” (art. 24) sobre aquel (EIA) y remitirlo a la autoridad

de aplicación (Secretaría de Ambiente). Precisamente, la CTI hizo esto al formular el ya aludido Dictamen n.º 75/2015, ocasión en la que sugirió a la Secretaría de Ambiente que autorizara la iniciativa, con la recomendación de que, mediante una ley, se estableciera “*la intangibilidad del área búfer [sic]*” en “*2 kilómetros*” (punto n.º III). Un dato merece destacarse, porque sirve para dimensionar la entidad de la modificación concretada. La CTI había instado a la Secretaría de Ambiente a que “*la resolución se dicte en base al presente dictamen técnico*” (punto n.º I, lo destacado con negritas nos pertenece).

Precisamente, en función de dicho Dictamen n.º 75/2015, la Secretaría de Ambiente desarrolló toda la publicidad y difusión exigidas para la concreción de la audiencia pública (cfr. el art. 27, Ley n.º 10208), y procedió a convocarla (cfr. la Resolución n.º 486/2015, expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 1). Esta última, finalmente, tuvo lugar el 24 de noviembre de 2015 (cfr. el informe final, expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 1). Justamente, en la oportunidad, los representantes de Villa Parque Santa Ana plantearon la cuestión de la distancia. Por eso, al analizar y dar respuesta a las observaciones que se habían formulado, en su denominado Informe Complementario (30 de noviembre de 2015), la CTI fue terminante: “*El hecho de encontrarse [Villa Parque Santa Ana] en una zona buffer no significa estar en una zona de influencia directa, [porque] se ha tomado una distancia de 2 km para definir el área buffer, que es una distancia superior a las regulaciones más exigentes*” (f. 188vta., expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 2; lo destacado con negritas nos pertenece).

Pese a ello, en el expediente administrativo consta una copia certificada del pedido efectuado, sin fecha, pero con la firma y el nombre manuscrito de Javier Britch, entonces secretario de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático, a cargo de la Secretaría de Ambiente. Esto, para que, “*con referencia a la recomendación III del Dictamen Técnico 075/2015 [CTI]*” (f. 199, expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 2), la referida Comisión Técnica Interdisciplinaria informara si resultaba “*viable fijar la intangibilidad del área buffer, para usos residenciales, en una distancia menor que la propuesta en dicho instrumento*”, con precisión, en tal caso, de “*cuál sería la distancia mínima requerida*” (f. 199, expte. ant. cit.).

En el mismo expediente, inmediatamente después (también sin fecha), consta la respuesta, dirigida al Sr. Britch. Se trata de una nota en la que se lee simplemente lo siguiente: “**Consideramos prudente que la distancia mínima, para establecer un área búfer [sic] para uso residencial, sería del orden de 1 km**” (f. 198, expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 2; lo destacado con negritas nos pertenece). Desde el punto de vista gramatical, el texto está redactado en una variante enunciativa plural, pese a que solo lleva la firma del geólogo Guillermo J. Fernández, debajo de la cual figura la sigla “CTI” (f. 198, ant. cit.). Luego, se precisa que a dicha longitud se la establecía en función de “*los antecedentes bibliográficos consultados*” (f. 198, expte. ant. cit.). Estos últimos, seguidamente, fueron consignados: “1) Agencia Córdoba Ambiente, 2000, *Diagnóstico Provincial de los Sistemas de Gestión de RSU. 2) Evaluación de Aptitud de Sitios para Plantas de Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos, V.º Simposio Argentino de Geología Aplicada a la Ingeniería y el Medio Ambiente, Córdoba, ASAGAI, Actas, XI, 1197*” (f. 198, expte. ant. cit., incorporado a las presentes actuaciones).

En dicho expediente administrativo, fechado el 30 de noviembre de 2015, también figura el Dictamen legal n.º 247/15. Por medio de este, la Dirección de Asuntos Legales había aconsejado que se aprobara el EIA (cfr. la f. 203vta., expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 2). En él, en la reseña de las actuaciones cumplidas, se menciona el Dictamen técnico n.º 75/2015, de la CTI, así como las respuestas brindadas por dicha comisión a las observaciones formuladas (al EIA) durante la audiencia pública (cfr. las fs. 201vta. y 202). También, se alude a la reunión, celebrada el 12 de noviembre de 2015 entre representantes del Gobierno provincial, de CORMECOR y del Sindicato Único de Recolección de Residuos y Barrido de Córdoba (SURRBAC), en la que se habrían definido los emplazamientos relativos al complejo, “*dentro de las zonas identificadas como óptimas/aptas por el ISEA*” (f. 202, ídem). Pero no hay ninguna mención formal específica a la nota o consulta sobre la factibilidad del cambio del radio de la denominada zona *buffer*. Esto, con la relevancia que las circunstancias de hecho y derecho tienen cuando se enuncia (como causa) aquello que justifica o condiciona el dictado de un acto administrativo; con mayor razón, si se trata de una autorización ambiental.

Finalmente, el mismo 30 de noviembre de 2015, el entonces secretario de Ambiente (el Sr. Britch)

emitió la Resolución n.º 510/2015, que aprobó el EIA, sujeto al cumplimiento de una serie de exigencias y recomendaciones (cfr. los puntos 1 y 2 de la parte dispositiva; fs. 207 y vta., y 208, expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 2). A diferencia del dictamen legal, en los antecedentes sí se referencia el *“informe formulado por técnicos de la Comisión Técnica Interdisciplinaria, la cual considera aceptable la intangibilidad del área buffer establecida en un (1) kilómetro de los límites del predio”* (f. 206vta.; expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 2; lo destacado con negritas nos pertenece). Precisamente, por eso, por último, el funcionario requirió que se acreditara que la Provincia adquiriría los terrenos donde se instalaría el complejo (cfr. la f. 207, expte. ant cit.). Y, en el capítulo de las condiciones (punto n.º 1, acáp. k), lo más importante: efectuó la solicitud de que se determinara, *“mediante legislación específica, la intangibilidad del área buffer establecida en un (1) kilómetro de los límites del predio, para evitar el uso del suelo con destino urbano residencial”* (f. 208, expte. ant. cit; lo destacado con negritas nos pertenece).

3. El estudio de impacto ambiental (EIA) y la licencia deben ser anulados en forma parcial

La secuencia o línea de tiempo que se acaba de trazar pone al descubierto el vicio que justifica la anulación parcial de la licencia ambiental concedida. Esto, por cinco razones. En primer lugar, puede advertirse que el mismo día (30 de noviembre de 2015) fueron cumplidas o tuvieron lugar tres actuaciones administrativas clave. Las dos primeras (el denominado Informe Complementario o análisis de la CTI a las observaciones formuladas al EIA durante la audiencia pública y, además, el Dictamen legal n.º 247/15), por cierto, ostentaban el carácter de condicionantes u obligatorias para la producción de la tercera: la emisión del acto administrativo en propiedad (la Resolución n.º 510/2015).

La inconsistencia reside en lo siguiente. Por una parte, la CTI, órgano al que la Ley n.º 10208 le reserva la función de *“evaluar técnicamente los potenciales impactos”* (art. 25), justificaba que se hubiera *“tomado una distancia de 2 km para definir el área buffer”* (f. 188vta., expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 1). Eso, al responder a los cuestionamientos de quienes habían participado en la audiencia. Esta posición, a su vez, concordaba con lo que la propia CTI había sugerido en su

Dictamen n.º 75/2015 (punto n.º III, ant. cit.). El problema radica en que el mismo día en que la CTI se pronunciaba en ese sentido, el secretario de Ambiente prescribía que la referida zona fuera reducida a solo 1 kilómetro.

En segundo lugar, a lo largo de esta instancia recursiva, la Provincia ha defendido la tesis de que el acto administrativo (licencia ambiental, Resolución n.º 10/2017) estaba debidamente motivado. Y esta conclusión -según sostiene- no se ve opacada por el hecho de que las respuestas a las objeciones planteadas durante la audiencia pública -por ejemplo, sobre la distancia que debe mediar entre el predio y la población más cercana- hayan sido brindadas, por separado, en el informe producido por la CTI (el 30 de noviembre de 2015) y no en las resoluciones n.º 510/2015 o n.º 10/2017. Es más, esgrimió que la motivación “*puede ser concomitante al acto [que concede la autorización]*” (f. 8631), pero, también, ella puede constar en “*los informes y dictámenes que lo preceden*” (f. 8631). Pero si esto es así no se entiende -ni se explica- por qué, en el mismo día, el informe de la CTI insistía con los 2 kilómetros como zona *buffer* y la Resolución n.º 510/2015, al aprobar el EIA, fijaba como condición que dicho radio fuera recortado en 1 kilómetro, sin fundamentar debidamente dicho apartamiento.

De lo anterior surge lo siguiente. No ha sido la Cámara, precisamente, la que ha reemplazado “*indebidamente el criterio técnico de la Comisión Técnica Interdisciplinaria por el suyo propio*” (f. 8643vta.), como la Provincia esgrimía en su recurso de apelación. De la misma forma, esta última aseveró que la Secretaría de Ambiente había “*fundado debidamente su divergencia [respecto de la recomendación del ISEA], y su preferencia por una opinión técnica distinta, en el informe emitido por la Comisión Técnica Interdisciplinaria, de fecha 30/11/15*” (f. 8640vta.). Pero, en los hechos, la referida Secretaría, finalmente, fue la que se apartó de lo que había dictaminado la CTI. En efecto, prefirió la distancia de 1 kilómetro, cuando la segunda había sugerido 2 kilómetros.

En tercer lugar, la consulta efectuada (a la CTI) por el entonces titular de la Secretaría de Ambiente (respecto de si se podía fijar el área *buffer* en una distancia menor que los 2 kilómetros que la CTI había recomendado en su dictamen técnico) no tiene soporte en la secuencia de instancias diagramada por la Ley n.º 10208 (arts. 24/27 y 35/36). En efecto, aunque la nota por medio de la cual aquel

formuló tal requerimiento no está fechada, se sobreentiende que es posterior a la audiencia pública, porque esta es convocada una vez que la CTI emite el correspondiente “*dictamen técnico*” (art. 24) y valora “*críticamente*” (art. 24) el EIA. Precisamente, por ello, durante la audiencia se había discutido sobre el radio de 2 kilómetros y lo mismo en el informe que la CTI elaboró en respuesta a las objeciones que habían planteado los participantes; principalmente, los de Villa Parque Santa Ana. A lo anterior hay que sumar esto. En la respuesta brindada (también sin fecha) al pedido del Sr. Britch, al hacerlo, el geólogo Guillermo J. Fernández utilizó una fórmula gramatical (primera persona del plural) que podría dar a entender o sugerir que habían intervenido él y otros expertos. Sin embargo, solo llevaba su firma. Por ende, dicha contestación no puede ser equiparada al informe técnico en propiedad, de la CTI en su conjunto, que prevé la Ley n.º 10208 (arts. 24 y 27). Y esta circunstancia no se ve subsanada -ni siquiera- por el hecho de que, en la relación o enumeración de los antecedentes de la Resolución n.º 510/2015, el propio secretario de Ambiente hubiera aludido al “*informe formulado por técnicos de la Comisión Técnica Interdisciplinaria, la cual considera aceptable la intangibilidad del área buffer establecida en un (1) kilómetro*” (f. 206vta., expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 2), cuando se trata de una nota suscripta por un solo miembro de la CTI. Además, ella ni siquiera fue nominada como dictamen técnico, cosa que sí sobresale en el n.º 75/2015, de la CTI, porque así lo denomina la Ley n.º 10208 (arts. 24 y 27). Por eso, no se entiende que, en este expediente -al parecer-, también se hubiera confundido la nota del geólogo Fernández con una actuación en propiedad de la CTI, al afirmar que “*la intervención de la Comisión Técnica Interdisciplinaria carec[ía] de fecha*” (f. 8498) cuando la CTI, al haberse expedido en los términos de la Ley n.º 10208 (arts. 24), había fechado su dictamen el 30 de noviembre de 2015.

Otro dato que acredita que no se trata del dictamen en propiedad al que alude la Ley n.º 10208 (arts. 24 y 27) es que la misiva del geólogo Fernández no fue tomada como base para convocar a la audiencia pública. Este paso es dirimente para asegurar la adecuada difusión y la debida participación ciudadana. Una vez que la CTI remite el dictamen a la autoridad de aplicación, el promotor de la obra o iniciativa debe publicar un extracto de esta, durante 5 días, en el Boletín Oficial y en un medio de

circulación (art. 27). Justamente, esto es lo que posibilita que, “*a partir de la primera publicación*”, los particulares puedan “*consultar y tomar conocimiento de las actuaciones administrativas*” (art. 27). Pero en este caso, carecieron de la posibilidad de saber que el secretario de Ambiente había inquirido sobre algo trascendente, relacionado con lo que había motivado discusiones en la audiencia pública. Esto es, la posibilidad de que se redujeran los 2 kilómetros que la CTI había recomendado, como zona *buffer*, para que dicho límite fuera legitimado mediante la sanción de una ley provincial específica.

La referida omisión impacta en el derecho reconocido al público por la Ley n.º 10208, pero también -y sobre todo- por la Ley nacional n.º 27566^[15]: el de “*participar en los procesos de toma de decisiones ambientales [con] la oportunidad de presentar observaciones por medios apropiados y disponibles*” (art. 7.7, anexo); en este caso, sobre la reducción de la zona *buffer*. Este último ha sido el criterio que el TSJ ha sostenido recientemente. Esto, en el sentido de que se debía garantizar alguna instancia de participación ciudadana en el marco de un procedimiento de EIA llevado adelante por la Municipalidad de Córdoba ^[16].

En cuarto lugar, otro elemento relevante es que la consulta sobre la factibilidad de que fuera reducida el área *buffer* no consta en el Dictamen n.º 247/15, efectuado por la Dirección de Asuntos Legales de la Secretaría de Ambiente. Precisamente, en él, en el momento de enunciar los antecedentes de hecho y de derecho, se da cuenta del Dictamen técnico n.º 75/2015, de la CTI (había aconsejado una zona *buffer* de 2 kilómetros), así como del “*informe elaborado por técnicos de [esta] Comisión Técnica Interdisciplinaria, por medio del cual se da respuesta a los cuestionamientos que se efectuaron sobre diferentes puntos del proyecto bajo análisis*” (f. 202, expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 2). Al mismo tiempo, en él se destaca que “*se ha llamado a audiencia pública, se ha realizado la misma y se ha incorporado en estos actuados [sic] la documentación proporcionada por los participantes, la que fue analizada y respondida oportunamente*” (f. 203, expte. ant. cit.). Por ello, la referida Dirección concluyó que no advertía “*objeción para la aprobación del estudio de impacto ambiental bajo análisis*” (f. 203, expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 2).

La falta de concordancia se observa en el acto administrativo (la Resolución n.º 510/2015), que sumó

la respuesta de un solo técnico de la CTI (el geólogo Fernández) y le asignó relevancia suficiente. Esto para que, “*mediante legislación específica*” (f. 208, expte. ant. cit.), se fijara “*la intangibilidad del área bufferen 1 kilómetro*” (f. 208, expte. ant. cit.), a partir “*de los límites del predio, para evitar el uso del suelo con destino urbano residencial*” (f. 208, expte. ant. cit.) en ese radio.

La falta de congruencia entre los antecedentes tenidos en cuenta en el Dictamen (legal) n.º 247/15 y en la Resolución n.º 510/2015, ambos producidos el mismo día (el 30 de noviembre de 2015), compromete decisivamente la validez parcial de la última en tanto acto administrativo. Sin embargo, la afectación solo impacta en lo referente al punto crítico de la distancia que debe mediar entre el borde o límite externo del predio y la población más próxima para evitar consecuencias ambientales perniciosas. Es que la posibilidad de alterar la senda señalada por el informe técnico de la CTI (arts. 24 y 27, Ley n.º 10208) luego de que se celebrara la audiencia pública, en la que precisamente se había tenido como referencia lo aconsejado por la CTI, no está contemplada en el procedimiento articulado por la Ley n.º 10208 para conceder una autorización ambiental.

En definitiva, la invocación de la nota producida por un técnico de la CTI -no por la CTI en su conjunto- no puede ser tenida “*como causa del acto*”^[17] y, menos aún, como soporte para fundar la exigencia de que la zona *buffer* fuera reducida a 1 kilómetro Y esto resulta dirimente, porque “*la correspondencia de este último [acto] con el derecho objetivo vigente al momento de su dictado constituye la esencia del principio de legalidad de la actividad administrativa*”^[18]. Precisamente, por ello, la LPA exige que aquel contenga “*una relación de hechos y fundamentos de derecho*” (art. 98), que es lo que suele denominarse “*causa*”. Y esta “*no puede consistir, exclusivamente, en la voluntad del agente; por ende, siempre es necesario que ella se sustente en factores objetivables*”^[19].

El apartamiento de la recomendación de la CTI -en lo que refiere al punto crucial del radio de la zona *buffer*- resulta ponderable. En su recurso de apelación, la Provincia ha destacado el valor técnico de la CTI, por estar conformada por “*profesionales especializados en cada una de las cuestiones planteadas (hidrología, geología, cultura, etc.)*” (f. 8632). Y, más aún, en el momento de producir el informe que prevé la Ley n.º 4915 (art. 8), dicha parte había sostenido que la Resolución n.º 510/2015 (aprobó el

EIA) estaba “sustentada técnicamente en el Dictamen n.º 75/2015 de la Comisión Técnica Interdisciplinaria de la Secretaría de Ambiente” (f. 1463vta.), así como en el Informe Complementario que la misma CTI había efectuado para analizar “las objeciones realizadas oportunamente en la audiencia pública” (f. 1463vta.). Pero ya se ha visto que el desenlace fue diferente. En efecto, en dos ocasiones, la CTI defendió 2 kilómetros para la zona *buffer*. Pero la Secretaría de Ambiente, finalmente, se decantó porque esta fuera establecida en solo 1 kilómetro. Esto, pese a que, a lo largo de esta causa, la Provincia remarcó que “la autoridad científica [de la CTI] es innegable” (f. 1463vta.).

En quinto lugar, aun cuando -por hipótesis- se le reconociera plausibilidad a la consulta efectuada por el secretario de Ambiente (sobre la reducción del radio de la zona *buffer* que había postulado la CTI), la respuesta de que tal cosa sí resultaba factible no fue suficientemente fundada. En efecto, el geólogo Guillermo J. Fernández solo enunció dos ensayos como “*antecedes bibliográficos consultados*” (f. 198, expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 2) que, presuntamente, abonaban el recorte de 1 kilómetro. Pero sin ningún desarrollo. Esto hubiera correspondido si se pretendía modificar lo que la CTI había sugerido en el informe técnico expresamente previsto (Ley n.º 10208, arts. 24 y 27). En esta delicada materia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) ha advertido sobre los problemas que se avizoran cuando un instrumento administrativo “no tiene otra motivación que [una] cita genérica” [\[20\]](#). Esto constituye un “*significativo defecto en la motivación*” [\[21\]](#) de la resolución que se basara en ello.

Al mismo tiempo, en el dictamen producido en la presente causa, el Cuerpo de Peritos Oficiales (CPO) puso en duda la aplicabilidad de la fórmula de evaluación de sitios empleada por el segundo de los estudios o ensayos invocado por el geólogo como antecedente o soporte (cfr. la 198, expte. n.º 3306917, cuerpo n.º 2) para sugerir una zona *buffer* de solo 1 kilómetro. Así, según el CPO, la matriz propuesta en tal ensayo se había aplicado “a 24 sitios, todos ellos con una población de generadores [de residuos sólidos urbanos] muy inferir al caso” (f. 7233) cordobés. Por ello, de acuerdo con el CPO, el criterio técnico para determinar distancias entre el predio y los poblados más

próximos “*debiera contemplar la escala del emprendimiento*” (f. 7233); en este caso, de unos “*2 millones de habitantes*” (f. 7234). En efecto, CORMECOR fue proyectado -en aquella época- para responder a las demandas sanitarias de los próximos 30 años de los municipios o comunas de Córdoba, Río Ceballos, Alta Gracia, Estación Juárez Celman, La Calera, Despeñaderos, Malvinas Argentinas, Villa Allende, Villa Los Aromos, Villa La Bolsa, Bouwer, Saldán, Unquillo, Valle de Anisacate, Los Cedros y Villa Parque Santa Ana (cfr. la f. 7, EIA de la empresa, expte. 3317303, cuerpo n.º 1).

Como consecuencia, para el CPO, el que se hubiera optado por un radio de solo 1 kilómetro “*contradice lo recomendado técnicamente por un estudio específico desde el punto de vista ambiental, y [efectuado] para este emprendimiento concreto (el estudio del ISEA, UNC)*” (f. 7234), según el cual deben respetarse, como mínimo, “*2 kilómetros de restricción absoluta [para cualquier construcción] y otros 2 kilómetros de zona buffero de amortiguación*” (f. 7234). Por eso, según el CPO, si no se observa tal sugerencia, ello podría “*afectar significativamente el control de [las] emisiones gaseosas y olores, y su posible afectación sobre la población cercana*” (f. 7234). En virtud de esto, el CPO consideró que “*la justificación técnica de la elección del sitio [para la instalación de CORMECOR], en referencia a la distancia de 1 kilómetro [respecto del] borde urbano, es discutible*” (f. 7232 y, en el mismo sentido, las fs. 7359, 7506/7508).

En virtud de los vicios señalados (en la explicitación de la causa o fundamentos del acto administrativo, por una parte, y por falta de una debida fundamentación, por la otra), corresponde anular en forma parcial la Resolución n.º 510/2015. Esto es, solo en tanto que sujetaba la aprobación del EIA a que se estableciera, “*mediante legislación específica, la intangibilidad del área buffer [...] en un (1) kilómetro de los límites del predio, para evitar el uso del suelo con destino urbano residencial*” (punto n.º 1, apart. k). La salida procede dado que, según la LPA, aquellos elementos (esenciales) no pueden faltar, precisamente, cuando el órgano administrativo en cuestión se “*sepa [rara] del criterio seguido en actuaciones precedentes, o del dictamen de órganos consultivos*” (art. 98, inc. 3). Precisamente, al dictar la Resolución n.º 510/2015, sin mayores razones, la Secretaría de

Ambiente se apartó de la sugerencia (2 kilómetros) que había formulado la CTI (Dictamen n.º 75/2015), cuyo pronunciamiento técnico resulta insoslayable (Ley n.º 10208, arts. 24 y 27) para poder emitir una autorización o licencia ambiental válida. Por esta vía, se afectó el derecho a la tutela administrativa efectiva que, entre otros, implica el “*derecho a una decisión fundada*”^[22] y esta, a su vez, debe ser fruto de un debido procedimiento previo (cfr. la LPA, el art. 8).

La solución que se propicia también alcanza parcialmente a la Resolución n.º 10/2017 (fecha del 8 de febrero de 2017), por medio de la cual la Secretaría de Ambiente autorizó el EIA y otorgó la correspondiente licencia ambiental a CORMECOR. Justamente, para tal determinación tuvo en cuenta, en forma especial, que se había cumplido con la condición establecida en la Resolución n.º 510/2015; esto es, la sanción de una ley específica (la n.º 10328), en virtud de la cual se ha fijado “*la intangibilidad del área buffer [...] en un (1) kilómetro de los límites del predio*” (f. 253vta., expte. n.º 3317303, cuerpo n.º 11). Este segmento es el único que procede que sea revocado.

La gravedad y carácter manifiesto de los vicios constatados brindan soporte a lo que se propugna. Esto, además, en consonancia con la vieja doctrina de la CSJN. Según esta, a la revisión judicial, por “*regla, están sujetos todos los actos [administrativos] que producen efectos jurídicos directos con relación a administrados o terceros destinatarios de ellos*”^[23]. A ello hay que sumar que lo que se ha observado en este acápite y en el anterior, respecto de la tramitación administrativa del EIA y de la licencia, refuta el argumento que la Provincia había desplegado al contestar el informe ordenado por la Ley n.º 4915 (art. 8); esto es, que “*la determinación de la eventual invalidez del acto [administrativo] requería una mayor amplitud de debate o de prueba*” (f. 1457vta.). Y, más importante aún, justifica que la acción de amparo sea acogida, aunque en forma parcial, como se verá en los próximos acápites.

4. La ley expropiatoria (n.º 10328) no es una norma ambiental

Lo que se acaba de concluir procede, incluso, a pesar de que la propia Ley n.º 10328, al disponer la expropiación de los inmuebles necesarios para la instalación de CORMECOR, determinó lo siguiente. Esto es, que la restricción para desarrollar “*emprendimientos inmobiliarios residenciales, complejos habitacionales o desarrollos urbanísticos para residencia permanente o transitoria de población o*

casas habitacionales, sean públicas o privados” (art. 5), rige solo a partir de los 1.000 metros (1 km) alrededor del perímetro marcado como borde externo de donde funcionaría el predio. Precisamente, este es el argumento o soporte normativo que CORMECOR y la Provincia invocaron en sus respectivos recursos de apelación, en contra de lo resuelto por la Cámara. Ello, al subrayar que dicho tribunal no había declarado inconstitucional tal disposición legal y, por ende, estaba obligado a observarla. En cambio -esgrimieron-, la Cámara ha priorizado las recomendaciones del ISEA (UNC), a favor de que medie una distancia de 4 kilómetros entre el complejo y Villa Parque Santa Ana (2 kilómetros de restricción absoluta para cualquier construcción de tipo residencial urbana y otros 2 kilómetros como zona *buffer* o de amortiguación de los posibles efectos que pudiera generar el complejo). Y agregaron que, precisamente, por considerar que la licencia ambiental no había respetado tal cosa, la Cámara los había condenado por *“los impactos que deriva[rían]de la proximidad del emprendimiento con la localidad más cercana (Villa Parque Santa Ana)”* (f. 8522). Esto, en vez de haberse ajustado a las previsiones de la Ley n.º 10328, a pesar de que los legisladores, en el momento de sancionarla, *“conocían el informe del ISEA y no lo hicieron suyo en lo que respecta a la distancia definida en el art. 5 de la referida [norma]”* (f. 8568, escrito de la empresa CORMECOR). En definitiva, de acuerdo con las recurrentes, en cuanto a la distancia que debe observarse, la Ley n.º 10328 es la *“legislación específica”* (f. 8562vta., escrito de CORMECOR). Mientras tanto, *“las opiniones vertidas por el ISEA son meras recomendaciones técnicas, que no constituyen marco normativo alguno obligatorio, ni condicionan la resolución de la autoridad de aplicación en la materia”* (f. 8562vta., ant. cit.). Por eso, según las apelantes, la Cámara habría incurrido en una arbitrariedad. Esto, al haberles exigido *“el cumplimiento de una distancia que no resulta de la ley”* (f. 8648vta., escrito de la Provincia), sino de un mero estudio del ISEA.

Tampoco les asiste razón en este punto. En primer lugar, la Ley n.º 10328 no constituye la normativa específica en materia ambiental, sino la Ley n.º 10208. Y esta última, precisamente, al establecer las directrices que rigen en Córdoba, ha sentado el principio de congruencia. De acuerdo con este, toda *“la legislación provincial, municipal y comunal referida a lo ambiental [o que se vincule con ello] debe*

ser adecuada a los principios y normas fijados en la Ley nacional n.º 25675 -General del Ambiente [LGA]-” (art. 4, inc. a) y en la propia Ley n.º 10208. Como consecuencia, en caso de colisión, las últimas “prevalecerá[n] sobre toda otra norma que se le[s] oponga” (art. 4, inc. a). De la misma forma, la Ley n.º 10208 ordena una aplicación sistémica de sus disposiciones. Por eso, dispone que “los organismos públicos provinciales, municipales y comunales inte[gren], en sus decisiones y actividades, previsiones de carácter ambiental, de acuerdo a lo establecido en la LGA, en la Ley n.º 7343 -Principios Rectores para la Preservación, Conservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente- y en esta normativa” (art. 6).

Nadie discute que, constitucionalmente, las autoridades provinciales y municipales cuenten con la atribución de disponer o de declarar expropiaciones por causas de utilidad pública (CN, art. 17; CP, arts. 104, inc. 18, y art. 186, inc. 10). Esto, cuando “*la satisfacción del bien común*”^[24] lo requiriera. Ahora bien, de esto no puede inferirse que dicha facultad pueda ser ejercida en el vacío o al margen de las regulaciones que conforman el denominado orden público ambiental o, lo que es lo mismo, el “*componente ambiental del estado de derecho*”^[25]. En otras palabras, no puede prescindirse de lo que mandan, en tal sentido, la CN, la LGA y la Ley n.º 10208.

En ese sentido, resulta muy oportuna la precisión conceptual efectuada por el CPO. Según este, “*la aprobación para [la]expropiación no [es] equivalente a una aprobación de uso [del suelo]sin condiciones o restricciones*” (f. 7235), porque la propia Ley n.º 10328 debe cumplir los “*requisitos ambientales fijados por el organismo público*” (f. 7235) correspondiente. Si no fuera así, a la Ley n.º 10328 se le asignaría o reconocería un rango constitucional que no tiene y se la pondría al margen o por encima de las disposiciones de la Ley n.º 10208. Ello, pese a que esta última “*ostenta el estatus de norma mayor en esta materia, porque complementa las disposiciones de la LGA*”^[26].

En segundo lugar, y sin considerar aún la plausibilidad o pertinencia jurídica de las recomendaciones del ISEA (se lo hará en el próximo acápite), no puede omitirse lo siguiente. Como ya se ha visto, durante la tramitación administrativa de la licencia ambiental, la Secretaría de Ambiente aprobó el EIA (Resolución n.º 510/2015) y, al hacerlo, el 30 de noviembre de 2015, sin una mayor

fundamentación, se apartó de la recomendación del órgano técnico específico (2 kilómetros de zona buffer). Como consecuencia, estableció que dicha restricción debía ser establecida en solo 1 kilómetro. Precisamente y tomando como base esto último, apenas dos días después (el 2 de diciembre del mismo año), la Legislatura sancionó la Ley n.º 10328 y estableció el área *buffer* en 1 kilómetro. Al hacerlo así, sobre esta última pesan, desde el punto de vista ambiental, los mismos problemas y objeciones que sobre los actos administrativos que el TSJ considera que deben ser parcialmente anulados en ese punto: las resoluciones n.º 510/2015 y n.º 10/2017 (emitió la licencia sobre la base de esa longitud para la zona *buffer*). Esto, desde que, en esta causa, ha sido motivo de la pericia oficial “*la potencial exposición de la población más cercana (Villa Parque Santa Ana) a los [eventuales] gases*” (f. 7976) que serían emitidos en el complejo de CORMECOR considerando el “*tiempo durante el cual soplan [los vientos], direcciones, direcciones que inciden en dicha población*” (f. 7976), entre otros.

En lo que ahora importa, los peritos oficiales alcanzaron dos conclusiones: entre “*el borde del predio [proyectado] y el límite urbano de Villa Parque Santa Ana [hay] 1.03 km*” (f. 7234), razón por la cual, al haberse reducido la zona *buffer* a solo 1 kilómetro por medio de la Ley n.º 10328, “*no puede garantizarse la no afectación por diversos peligros, principalmente respecto a emisiones gaseosas y [a] malos olores*” (f. 7976). Y, a su vez, alertaron que, si mediaran condiciones propicias para la dispersión de contaminantes hacia dicha localidad (vientos, por ejemplo), sería posible que el tiempo de duración de la exposición de los vecinos a aquellos fuera “*mayor a las 24 horas*” (fs. 7975 y 7976).

En tercer lugar, en aras del principio ambiental de congruencia (Ley n.º 10208, art. 4, inc. a), la Ley n.º 10328 se debe adecuar a la LGA y a la Ley n.º 10208, y no al revés. Por ende, en atención a la relevancia de las inferencias del CPO, el principio precautorio cobra toda su relevancia. En efecto, él parte de que, “*cuando existan sospechas fundadas acerca de que algún producto o actividad pueda constituir un peligro de daño grave e irreversible, aun cuando no se tenga a mano una prueba definitiva o contundente de la existencia misma de tal riesgo, esa falta de certidumbre científica no deberá utilizarse para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir que el daño se produzca*”^[27]. Y en la misma dirección se ha pronunciado la CSJN en repetidas ocasiones^[28],

porque tal regla surge expresamente de la propia LGA (art. 4) y, en Córdoba, de la Ley n.º 10208 (art. 4, inc. c).

En su pericia, el CPO fue contundente en que las falencias advertidas eran “*significativas*” (f. 723), “*dada la proximidad al emprendimiento de la citada población [Villa Parque Santa Ana], la diversidad de impactos a producirse, la enorme escala de los procesos a implementar y el no ofrecimiento compensatorio, de cualquier tipo que sea, por parte de la empresa, hacia la única población involucrada en el proyecto que no recibirá ningún tipo de beneficio, aunque sí los perjuicios concretos de su inmediata proximidad con el predio*” (f. 7237, lo destacado nos pertenece).

Asimismo, según el CPO, la empresa CORMECOR no ha previsto “*estimación de posibles emisiones de malos olores y [de]gases*” (f. 7241). Por ello, según el mismo cuerpo de peritos, “*los módulos de las fosas en operación activa [proyectadas] tendrán frentes de exposición con emisión de gases y malos olores en grado que no es posible de estimar, y esto ocurrirá a lo largo de toda la vida del emprendimiento*” (f. 7241), pensado originariamente para unos 30 años. En la misma dirección, de acuerdo con el CPO, al haberse eliminado la zona de amortiguación (de 2 kilómetros que sugería el ISEA de la UNC) y al haberse reducido “*la zona de exclusión a solo 1000 metros*” (f. 7507), esto “*hace que no puede asegurarse la no afectación de la población más cercana (Villa Parque Santa Ana) frente a los peligros por emisiones gaseosas y olores, entre otros*” (f. 7508; lo destacado con negritas nos pertenece).

Semejante pronóstico obliga a activar el principio precautorio y, en virtud de este, a concluir que, en ningún caso, el borde externo (correspondiente) del complejo puede quedar ubicado a solo 1 kilómetro del límite urbano de Villa Parque Santa Ana, aun cuando a esto lo posibilite la Ley n.º 10328. Esta decisión se torna como la más eficaz, en virtud de lo dispuesto por la Ley n.º 10208 (art. 4, inc. c) y aun cuando se partiera de que el corolario del CPO carece del soporte metodológico o del desarrollo que permita otorgarle certeza o fiabilidad científica absoluta.

En cuarto lugar, respecto de CORMECOR, la Ley n.º 10328 no puede operar como una suerte de autorización ambiental implícita, paralela o al margen de todas las instancias o fases diagramadas por

la Ley n.º 10208. Si así se la concibiera se obviaría que, en Córdoba y como máxima expresión del principio de legalidad en materia ambiental, “*en ningún caso, [se] admite la aprobación ficta*” (art. 14) de proyectos, emprendimiento o actividades antrópicas que fueran susceptibles de producir daño al ambiente. Y ya se ha visto que la Ley n.º 10328 ha receptado una exigencia administrativa (una zona *buffer* de apenas 1 kilómetro) que, desde lo formal/procedimental, es fruto de una actuación que no se ajusta estrictamente a aquella norma y que, desde lo sustantivo, carece de sustento adecuado.

La Ley n.º 10328, en cuanto a su legítimo objeto (declarar de utilidad pública y sujetos a expropiación una serie de inmuebles para que sea posible construir el complejo de CORMECOR), no resulta constitucionalmente objetable (arts. 1/4). El problema reside cuando, en el momento de materializar dicho fin, colisiona con incumbencias, proyecciones o derivaciones ambientales propias de leyes específicas, como la LGA y como la n.º 10208, que -además- ostentan jerarquía superior por ser de desarrollo o complementarias de disposiciones constitucionales (CN, art. 41)^[29]. Esto, precisamente, acontece con el art. 5 de aquella, en cuanto reduce a solo 1 kilómetro la zona de restricción (para construir emprendimientos habitacionales) entre el borde externo del sitio proyectado para que funcione CORMECOR y el límite urbano de Villa Parque Santa Ana. Dicho acortamiento, en las circunstancias concretas de la presente causa, por su potencialidad lesiva, debe ceder ante el principio precautorio.

Como consecuencia, el mencionado art. 5 de la Ley n.º 10328 deviene inaplicable, atento a la referencia normativo-constitucional que se acaba de efectuar.

5. La demanda solo procede en forma parcial

De lo fundado hasta el momento surge lo siguiente. En primer lugar, corresponde revocar en forma parcial la sentencia de la Cámara en cuanto había hecho lugar íntegramente a la acción de amparo promovida por los actores sin -a su vez- haber declarado la nulidad de los actos administrativos que, respectivamente, aprobaron el EIA (Resolución n.º 510/2015) y concedieron licencia ambiental a CORMECOR (n.º 10/2017) para que monte el complejo destinado al tratamiento, valorización y disposición final de los residuos sólidos urbanos del Área Metropolitana Córdoba.

En segundo lugar, tales decisiones administrativas deben ser anuladas, pero en forma parcial y únicamente en tanto han autorizado que pueda mediar apenas 1 kilómetro entre el borde externo del lugar elegido para el establecimiento del predio y el límite urbano del poblado más próximo (Villa Parque Santa Ana). Esto, a su vez, necesariamente, implica que la pretensión originaria de los actores debe ser admitida, pero -ahora- solo en forma parcial. Como consecuencia, la prohibición para instalar el referido complejo ya no es total y absoluta, como se desprendía de lo resuelto por la Cámara, sino limitada a impedir que este pueda ubicarse a menos de 4 kilómetros de distancia del municipio de Villa Parque Santa Ana, radio que no podrá ser reducido en ningún caso, como se verá en el próximo acápite.

La salida que se propicia es la que resulta plenamente consistente con los fundamentos que -en general- ha desarrollado la Cámara, a pesar de que, como se ha visto, su solución no se derivaba de aquellos, tal como ya se ha señalado (cfr. el acáp. n.º 1). En efecto, las objeciones ambientales de la Cámara estuvieron centradas en las presuntas consecuencias nocivas que se derivarían si el borde externo de CORMECOR fuera efectivamente establecido a solo 1 kilómetro de Villa Parque Santa Ana, pero no al funcionamiento del complejo en el área si -por ejemplo- se respetara la recomendación del ISEA (4 kilómetros). Esto, justamente, es lo que vuelve a la decisión en cuestión (haber acogido en forma total la acción de amparo) contradictoria, en parte, con sus propias consideraciones. A ello hay que sumar que había admitido la demanda de los actores sin haber declarado la nulidad -siquiera parcial- del EIA o de la licencia ambiental.

Lo que se acaba de puntualizar se ve respaldado por lo siguiente. De acuerdo con la Cámara, “*el [e] studio de [I]mpacto [a]mbiental realizado por CORMECOR cumple, en general, con los aspectos ambientales en correspondencia con la realidad física y biológica del área a afectar*” (f. 8522; lo destacado con negritas nos pertenece). No obstante, no puede predicarse lo mismo de los impactos que se derivarían “*de la proximidad del emprendimiento [de 1 kilómetro] con la localidad más cercana (Villa Parque Santa)*” (f. 8522).

Para la Cámara, el problema residía en que la Resolución n.º 10/2017 (licencia ambiental), “*sin*

expresar fundadamente los motivos” (f. 8487vta.), se ha apartado de la recomendación del estudio efectuado por el ISEA (UNC). Según este, se debería *“restringir el uso del suelo en una distancia no inferior a los 2 km alrededor del predio y generar una zona buffer, entre los 2 km y hasta los 4 km de distancia, desde el borde del predio, con [un] uso especial del suelo”* (f. 8522). Esto, con el fin de *“minimizar los efectos de presión del uso del suelo y los aspectos sociales asociados al mismo (informe ISEA, p. 246)”* (f. 8522vta). Por consiguiente, para dicho tribunal, esta circunstancia *“justifica[ba], por sí sola, acoger la acción de amparo ambiental (cfr. art. 41, CN, y Ley 10208 y concs.), en cuanto cuestiona[ba] la selección del predio destinado a la instalación del complejo”* (f. 8523vta.); esto es, con uno de sus bordes situado a solo 1 kilómetro de Villa Parque Santa Ana.

Por lo demás, según la Cámara, en el EIA, *“realizado por [la empresa] Geo-ambiental, encomendada por CORMECOR”* (f. 8523vta.), no se advertían objeciones *“respecto de los restantes aspectos (ítems) cuestionados en [estos] autos y que integran la tabla de ponderación del sitio, a saber: [s]uperficie-[v]ida útil, accesibilidad, [e]nergía [e]léctrica, [a]gua [p]otable, [d]istancia [al] [a]eródromo, [p]rofundidad del [f]reático, [g]eomorfología, [p]endiente, [s]uelo [c]olapsable, [r]iesgo [s]ísmico, [s]uelo para [c]obertura, etc.”* (f. 8524).

En la misma dirección, según la Cámara, en relación con los aspectos hídricos, las pruebas producidas o recolectadas eran concluyentes en que no merecían *“reparos ni observaciones, en la medida en que se realizaran las obras y se adoptaran las prevenciones”* (f. 8524) señaladas por los informes periciales. Ahora puede advertirse que dicho tribunal había centrado el problema, de forma dirimente, en la escueta distancia (1 kilómetro) que mediaría entre el predio de CORMECOR y Villa Parque Santa Ana, pero no en otras condiciones del EIA y de la licencia concedida a la empresa.

Corresponde agregar lo siguiente. La Cámara ha basado su ponderación en las conclusiones del dictamen del CPO (el principal y el complementario; cfr. las fs. 7223/7496, 7497/7604 y 7960/8055), por considerarlas *“intrínsecamente lógicas y fundadas”* (f. 8488vta.), además de *“acertadas”* (f. 8520). A su vez, sucintamente, el CPO había cuestionado (al EIA de la empresa) la falta del *“grado de detalle y precisión requeridos respecto de diversos aspectos ambientales”* (f. 7230). En primer lugar,

respecto del “inicio y *proporción de [las] actividades de reciclado*”, lo que “*condiciona en forma significativa el período de vida útil de las fosas de disposición final*” (f. 7230). En segundo lugar, por no haber estimaciones aproximadas sobre “*la emisión prevista de gases a la atmósfera, a lo largo del tiempo de operación [del complejo]*” (f. 7230), y no solo de dióxido de carbono, sino “*principalmente por las emisiones de gases productos de malos olores [debido a] la enorme masa de RSU [residuos sólidos urbanos] frescos, inevitablemente expuestos en forma continua en los frentes abiertos, para cada uno de los módulos de las fosas de disposición final*” (f. 7230).

En la misma dirección, de acuerdo con el CPO, CORMECOR tampoco ha indicado “*el tiempo en que se iniciaría la actividad de bombeo y tratamiento de los gases en los módulos, con dicho material expuesto*” (f. 7231); ni lo referido “*a las tareas de bombeo de los líquidos lixiviados*” (f. 7231) y al comienzo de “*la etapa de operación plena y efectiva del sistema de tratamiento*” (f. 7231) integral.

En virtud de estas falencias, a las que consideró “*significativas*” (f. 7232), y a que la restricción o intangibilidad de la denominada zona *buffer* había sido reducida a solo 1 kilómetro, el CPO fue terminante en lo siguiente. Esto es, en que “*no puede asegurarse la no afectación de la población más cercana (Villa Parque Santa Ana) frente a los peligros por emisiones gaseosas y olores, entre otros*” (f. 7508). Y esto, de por sí, es relevante para operativizar el principio precautorio y ratificar la salida que pudiera ser más benéfica, en términos ambientales, para los vecinos de dicho municipio.

Ahora puede advertirse que los argumentos de la Cámara no han estado dirigidos a impedir -en términos absolutos- la posibilidad del establecimiento del complejo de CORMECOR en el área para la cual la Provincia ha declarado de utilidad pública una serie de inmuebles (arts. 1/4 de la Ley n.º 10328). De hecho, el propio CPO destacó que, en virtud del estudio del ISEA y “*la jerarquización según criterios ambientales, el área del predio [de] CORMECOR está en lo calificado como [á]rea [a]pta con [c]ondiciones*” (fs. 7318 y 7319). El problema es que no se haya seguido la sugerencia del ISEA, por ser el “*estudio más pormenorizado*” (f. 7320) y el más protectorio en términos ambientales. Precisamente, por ello, la Cámara fue concluyente: “*Las razones invocadas por las demandadas [...], para apartarse de esta recomendación del ISEA, además de fundarse en antecedentes técnicos que no*

son comparables con las características del complejo ambiental [...], desoyen los fundamentos expresados por el ISEA para establecer esa recomendación -minimizar los efectos de presión del uso del suelo y los aspectos sociales asociados- y carecen de fundamentos científicos” (f. 8522).

No puede dejar de subrayarse que el CPO, al que sigue la Cámara, había partido de la premisa de que ***“la elección adecuada del sitio para [el establecimiento de] un relleno sanitario es uno de los aspectos más importantes de la protección ambiental”*** (f. 7499; lo destacado con negritas nos pertenece). Pero esto no debe considerarse como una suerte de tabú social; esto es, como una cuestión que no tenga que ser abordada y resuelta, más allá de lo urticante y difícil que resulta, como lo ha puesto de manifiesto la sustanciación de la presente causa. El tema del tratamiento de los residuos que se generan diariamente como consecuencia de la vida en sociedad tiene que ser afrontado con la seriedad y responsabilidad ambiental que cabe. En ese sentido, la Cámara tiene razón en que *“nadie quiere que se arroje la basura en o cerca de su casa, razón por la cual todo proyecto de este tipo debe tomar todas las medidas para evitar o minimizar los impactos de dicha acción [respecto de] los afectados”* (f. 8522vta.), presentes y futuros. Precisamente, por ello, al comienzo mismo de su dictamen, el CPO había precisado que *“[s]e deben considerar las condiciones geomorfológicas del terreno, la hidrología del sitio, el uso del suelo y la proximidad tanto a aeropuertos, como a núcleos urbanos, sitios de importancia arqueológica, aspectos paisajísticos y otros factores”* (f. 7499).

La tercera conclusión es clara. La demanda debe ser acogida parcialmente. Esto, en cuanto pretensión ambiental preventiva dirigida a impedir que el complejo pueda funcionar en la ubicación originariamente autorizada; esto es, que el borde externo del predio pueda quedar situado a solo 1 kilómetro del límite urbano de Villa Parque Santa Ana. Por esa razón deben ser anuladas, en forma parcial, las disposiciones de los actos administrativos que aprobaron -en forma condicionada- el EIA (Resolución n.º 510/2015), que luego lo autorizaron (al EIA), y que otorgaron licencia ambiental (Resolución n.º 10/2017) con tal longitud como marco válido. Pero en tanto los demás aspectos de la habilitación ambiental no han sido declarados nulos por la Cámara ni se advierten, en principio, vicios con la gravedad suficiente como para revocarlos, el complejo podrá ser establecido dentro de la

superficie sometida al EIA, siempre que se concretaran las readecuaciones y medidas que fueran necesarias para que la distancia con Villa Parque Santa Ana, contada desde el borde externo correspondiente, sea, como mínimo, de 4 kilómetros, con 2 kilómetros de restricción absoluta para disponer del suelo y otros 2 kilómetros como zona *buffer* (con un uso especial del suelo). Ello, como recomendaba el ISEA, por ser la salida ambiental específica más protectora.

Procede agregar lo siguiente. Lo que se acaba de afirmar es la consecuencia forzosa y jurídica de lo que ha acontecido en la causa, donde la Cámara no ha declarado la nulidad de los actos administrativos correspondientes (EIA y licencia ambiental). Y esta afirmación no trasluce una simple interpretación apegada a un excesivo rigor formal, como podría invocarse. Por el contrario, expresa que, según está acreditado, en su fundamentación, la Cámara solo ha concluido que el sitio no resulta socioambientalmente apto o idóneo si se lo localiza a 1 kilómetro de Villa Parque Santa Ana. Pero la Cámara ha dejado en pie el resto de la habilitación administrativa conferida que, como consecuencia, mantendría toda su validez y eficacia si el emprendimiento se situara debidamente, según las recomendaciones del ISEA. Por ende, aunque no son agravios en propiedad, los argumentos desarrollados por algunos actores sí merecen ser sopesados. Esto, en tanto que, por ejemplo, postulan que, con su recurso de apelación, CORMECOR habría introducido una cuestión ajena a la litis; esto es, la presunta preocupación por las consecuencias que se derivarían si se impidiera la construcción del establecimiento (cfr. la f. 8754, contestación de la letrada de los vecinos de Villa Parque Santa Ana).

No les asiste razón a los accionantes. Una acción de amparo ambiental ensayada con fines preventivos -como en las presentes actuaciones- solo procede ante un hecho u omisión que vulnerara lesionara, perturbara o amenazara aquel bien colectivo (ambiente). Y ya se ha fundamentado que dicha ilegitimidad, en este caso, en términos socioambientales, se limita a la posibilidad de que el borde externo del predio pueda situarse a apenas 1 kilómetro de Villa Parque Santa Ana. En esas condiciones, el referido complejo no es apto. Ahora bien, de ello no puede entenderse o inferirse que, si se ubicara en el radio marcado por la pericia oficial (a 4 kilómetros, según la recomendación del

estudio técnico específico del ISEA), no podría construirse. Si se considerara plausible este corolario, la demanda promovida habría perseguido algo imposible o, peor, una pretensión que contravendría las propias obligaciones que la CP impone al Estado provincial: proteger el medio ambiente (arts. 11 y 68) y la salud, constitucionalmente concebida como “*un bien natural y social*” (art. 59).

En otras palabras, si se admitiera que el amparo estaba dirigido a que se prohibiera absolutamente la construcción del emprendimiento en cuestión, se impediría que los poderes públicos cumplieran con tan delicada como trascendente carga: **satisfacer el derecho de todos los habitantes de Córdoba “al más completo bienestar psicofísico, espiritual, ambiental y social”** (art. 59; lo destacado con negritas nos pertenece); en este caso, mediante el establecimiento de un centro para el tratamiento y la disposición final de los residuos sólidos urbanos (RSU). La deriva a la que conduciría tal lectura de las cosas -que no es la de la CP ni la de la Ley n.º 10208-, por sí sola, basta para declarar su *implausibilidad*, lo que es lo mismo, su absoluta inadecuación constitucional.

Corresponde insistir en el punto. La CP no veda la posibilidad de erigir establecimientos como el que pretende CORMECOR. Por el contrario, estos resultan imprescindibles para asumir las contingencias sanitarias de conglomerados urbanos densamente poblados y de economías de gran escala caracterizadas por complejos aparatos productivos. Las voluminosas toneladas de residuos que se producen a diario (unas 680.000 toneladas mensuales generarían los más de 2.400.000 habitantes de la denominada Área Metropolitana Córdoba, según CORMECOR; cfr. las fs. 8557vta. y 8560) necesitan ser tratadas. Pero en sitios adecuados y en el marco de modernos complejos fabriles, dotados de la última tecnología que permita reciclar y reutilizar aquellos desechos; todo, en el marco de adecuadas y supervisadas prácticas ambientales. El simple enterramiento de los RSU o acumularlos a *cielo abierto* no son opciones posibles ni viables. Solo la primera alternativa es la que posibilita que la Provincia y los municipios puedan cumplir con las exigencias sociosanitarias y ambientales impuestas por la propia CP (arts. 104, inc. 21, y 186, inc. 7, respectivamente).

6. En términos probatorios, prevalece ambientalmente la sugerencia del ISEA

En virtud de las conclusiones a las que se ha llegado, ahora corresponde abordar las objeciones que los

recurrentes, precisamente, habían dirigido contra las recomendaciones del ISEA. En estas se había basado la Cámara para sostener que el límite externo proyectado para el predio no podía situarse a solo 1 kilómetro de Villa Para Santa Ana. Este tramo de la fundamentación resulta clave, porque servirá para acreditar que la salida propiciada por el ISEA, en tanto la hizo suya el CPO, se transforma en el elemento técnico-probatorio dirimente y en el más precautorio. Por eso, debe ser acogido como referencia inexorable para las actuaciones y actos administrativos complementarios que deberá concretar o dictar la Secretaría de Ambiente de la Provincia para que el predio pueda ser establecido en dicha área, tal como se verá en el próximo acápite.

En sus recursos, las partes codemandadas habían desarrollado tres argumentos. En primer lugar, que, en el derecho comparado, no hay acuerdo acerca de la distancia que debe mediar entre un establecimiento proyectado para el tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos y el núcleo poblacional más próximo. Así, puntualizaron casos en los que solo 380 o 500 metros separaban al predio (cfr. la f. 8599, escrito de la Municipalidad de Córdoba). En segundo lugar, remarcaron que la Ley n.º 10328 (art. 5) había fijado 1 kilómetro y que este constituía el mandato positivo que se debía observar, cuestión que ya ha sido tratada (acáp. n.º 3). En tercer lugar, insistieron en que las recomendaciones técnicas del ISEA eran solo eso y que, por ende, carecían de fuerza jurídica vinculante.

Según las recurrentes, al exigir “*una distancia mayor a la legalmente establecida*” (f. 8567vta.; escrito de CORMECOR), la Cámara ha creado nuevos requisitos y se ha expedido sobre cuestiones que están “*fuera del control jurisdiccional*” (f. 8607; escrito de la Municipalidad). Esto -afirmaron-, porque carece de atribuciones “*para sustituir una decisión estrictamente técnica, adoptada por el órgano competente [la Secretaría de Ambiente]*” (f. 8608, ídem). Así -dijeron-, la Cámara habría reemplazado “*indebidamente el criterio técnico de la Comisión Interdisciplinaria [Secretaría de Ambiente] por el suyo propio*” (f. 8643vta.; escrito de la Provincia). Por ello, habría incurrido en una arbitrariedad al demandar “*el cumplimiento de una distancia que no resulta de la ley*” (f. 8648vta., ídem).

No les asiste razón a las partes recurrentes. De acuerdo con la Cámara, los informes titulados “Análisis

de Sitios para el Centro de Tratamiento y Disposición Final para los Residuos Sólidos Urbanos del Área Metropolitana de la Ciudad de Córdoba”, efectuados por el ISEA/UNC (años 2012 y 2014), ante un acuerdo celebrado con la Municipalidad de Córdoba, resultaban “*la referencia ineludible*” (f. 8487vta.). Esto, porque eran fiables “*por su envergadura, especificidad y rigor científico, y por la solvencia técnico y científica de la institución que los realizó*” (f. 8487vta.). Pero, también, porque, más allá de algunos reparos iniciales, “*los propios actores adoptaron las consideraciones de estos [i]nformes como base de sus planteos*” (f. 8487vta.). Y, en el mismo sentido, porque la misma CORMECOR había sostenido que “*el [e]studio de [i]mpacto [a]mbiental, de [la empresa] Geo-ambiental, ha respetado cabalmente los informes del ISEA*” (fs. 8487vta. y 8488).

En esta causa faltó enfatizar que, en el entramado de elementos de prueba aportados o producidos en la causa, la recomendación del ISEA sobresale por dos cosas. En primer lugar, y como bien lo ha resaltado el CPO, porque este “*estudio ha sido hecho en forma específica para este emprendimiento, considerando la gran escala en la que se realizará, con [una]población generadora [de residuos] estimada en alrededor de 2 millones de habitantes*” (f. 7234; lo destacado con negritas pertenece al texto originario, pero este tribunal lo hace suyo). Precisamente, esto es lo que le da un plus dirimente en términos probatorios concretos, “*ante la inexistencia de otro estudio más pormenorizado para este tipo de megaemprendimiento*” (f. 7320). No se puede obviar que el ensayo del ISEA ha sido pensado, diagramado y producido concretamente para el presente caso; es decir, para que pudiera ser seleccionada el área, más adecuada en términos socioambientales, en la que se pudiera construir el referido complejo ambiental, en un radio de 50 km en torno a la plaza San Martín (cfr. la f. 7345, entre otras), de la ciudad de Córdoba. Su pertinencia, entonces, resulta incuestionable.

En segundo lugar y en conexión con lo anterior, las sugerencias del ISEA no han sido tomadas solo por el prestigio científico de la institución que las ha expedido, porque eso equivaldría a basarse en un mero argumento de autoridad sin otra fuerza que el reconocimiento que la entidad productora del informe pudiera merecer. Pero en este supuesto lo que les da verdadera relevancia a los informes del ISEA es que constituyen el soporte para materializar el principio precautorio. En efecto, el CPO ha

sido terminante en que, si el borde externo del predio se situara a solo 1 kilómetro del límite urbano de Villa Parque Santa Ana, no se podría garantizar que la población de dicho municipio no vaya a sufrir “*significativamente*” (f. 7234) como consecuencia de emisiones gaseosas y malos olores. Esto, teniendo en cuenta que, según el CPO, “[e]l área de influencia directa afecta a parte del ejido municipal de Villa Parque Santa Ana y el de influencia indirecta, lo incluye totalmente” (f. 7263).

La contundencia del adverbio empleado por el CPO (“*significativamente*”), para advertir sobre la entidad del perjuicio que podría consumarse, en una pericia efectuada por profesionales con conocimientos específicos sobre la materia, es suficiente para tener por configurado el presupuesto de hecho que la Ley n.º 10208 requiere para activar el principio precautorio: la sola posibilidad de que medie un “*peligro de daño grave o irreversible*” (art. 4, inc. c). Aún más: dada la distancia autorizada originariamente (1 kilómetro) para el establecimiento del predio, el CPO alertó que “*si*” era posible que la población de Villa Parque Santa Ana estuviera sujeta a “*exposiciones*[por emisiones gaseosas o malos olores] *mayores a las 24 horas*” (f. 7976). Como consecuencia, aun cuando las recomendaciones del ISEA -receptadas por el CPO- carecieran de certeza científica absoluta, según la Ley n.º 10208, en esta causa, ello “*no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del ambiente*” (art. 4, inc. c). Y esta sentencia, en tanto ratifica que la instalación de CORMECOR no resulta ambientalmente plausible si no se observan -como mínimo- las distancias sugeridas por el ISEA, debe ser interpretada como una de las medidas posibles, tendientes a evitar la consumación de un “*daño grave o irreversible*” (art. 4, inc. c). A ello hay que sumar que, al definir las premisas clave (art. 5), la Ley n.º 10208 manda tener en miras “[l]a protección de la salud de las personas previniendo riesgos o daños ambientales” (inc. b) y “[l]a prevención y el control de la contaminación ambiental, principalmente en las fuentes emisoras” (inc. e).

En síntesis, en virtud de la magnitud del emprendimiento proyectado, la recomendación del ISEA (sobre la distancia que debe mediar) se torna como la más protectoria. Ello, al igual que las medidas sugeridas por el CPO respecto de las precisiones que faltan en el EIA presentado por CORMECOR

respecto de las emisiones gaseosas (cfr. las fs. 7977/7980) y en relación con los aspectos sociales que tampoco pueden soslayarse, como se verá en el próximo acápite. Esto, pese a que el propio CPO consideró que, “*en general y en gran proporción, las sustancias químicas tóxicas quedarían confinadas y/o tratadas convenientemente por las tecnologías que se proponen, pues los métodos implementados en los enterramientos sanitarios controlados, a gran escala, son convenientes y adecuados para esos fines*” (f. 7977). Y, concretamente, que “*las tecnologías propuestas por la empresa CORMECOR son adecuadas en función del estado actual, a nivel mundial, del arte y técnica de tratamiento de los RSU [residuos sólidos urbanos]*” (f. 7978).

Ahora puede advertirse que las recurrentes se equivocan. Esto, cuando afirman que la Cámara ha incurrido en cuestiones de naturaleza técnico-científica que no le competían; presuntamente, al haber sustituido la distancia requerida por la Secretaría de Ambiente (resoluciones n.º 510/2015 y n.º 10/2017) y asegurada por la Ley n.º 10328 (1 kilómetro), y -en cambio- haber tomado como base y soporte de su razonamiento una mera recomendación sin fuerza normativa (ISEA). Pero ya se ha visto que a la restricción de apenas 1 kilómetro se había llegado como fruto de una anomalía en el trámite administrativo sustanciado (acáps. n.º 2 y n.º 3).

A lo anterior hay que sumar que, en términos protectorios, la sugerencia del ISEA resulta, inclusive, más benéfica que los 2 kilómetros por los cuales se había decantado la CTI y, por ello, debe optarse por ella (Ley n.º 10208, art. 4, inc. c). En efecto, en su pericia, el CPO observó que la Secretaría de Ambiente, al haber fijado una zona de exclusión de 1 kilómetro, además, había confundido y fusionado restrictivamente las dos áreas que había recomendado el ISEA: “*2 kilómetros de restricción absoluta [para construir o erigir emprendimientos habitacionales] y otros 2 kilómetros de zona de amortiguación*” (f. 7507). Esta misma objeción valdría para el dictamen del CTI, que solo contemplaba -con el nombre de zona *buffer*- un área de exclusión absoluta de 2 kilómetros.

En cambio, según su lectura de los consejos del ISEA, el CPO precisó que la distancia mínima (con el límite urbano más próximo) ya no debe ser entendida, de forma inadecuada, “*como un espacio intermedio para absorber y/o metabolizar o procesar posibles emisiones*” (f. 7507), porque ellos “

pueden y deben contenerse y/o tratarse convenientemente dentro de los límites del mismo predio industrial mediante buenas prácticas industriales, medioambientales y sanitarias” (f. 7507). Por el contrario, el espacio intermedio entre el complejo y los núcleos urbanos, “más que como un ‘buffer o amortiguador’, se utilizaría entonces como área reservada para que tanto la empresa como la comunidad del lugar puedan realizar el [p]lan de [m]onitoreo de [i]ndicadores [a]mbientales”, con el objetivo de “verificar que esas buenas prácticas ambientales y las barreras de contención del emprendimiento han funcionado y funcionan siempre en las mejores condiciones posibles” (f. 7507). En definitiva, es cierto: de antemano no puede tomarse una determinada distancia como el parámetro mínimo universal, válido para todos los casos, premisa de la que también partía el CPO (cfr. la f. 7506). Pero tampoco es una cuestión que pueda despejarse de forma enteramente discrecional. En efecto, si existieran una opción más protectoria en términos ambientales, como acontece con las recomendaciones del ISEA, ella debe prevalecer.

Corresponde detenerse en el punto. La discrecionalidad técnica de la Administración, que tanto defienden las recurrentes para sostener que la Cámara habría incurrido en un excesivo control de juridicidad (cfr. la f. 8641vta., por ejemplo; escrito de la Provincia), ahora debe ser resignificada. En materia ambiental, la Ley n.º 10208 exige que cualquier decisión quede constreñida por el triple tamiz conformado por los objetivos, principios y premisas que ella misma define (arts. 3, 4 y 5, respectivamente). Basta mencionar solo a los segundos: principios de congruencia, prevención, precautorio, equidad generacional, progresividad, responsabilidad, subsidiaridad, sustentabilidad, solidaridad y cooperación (art. 4). Por ende, el ejercicio de la referida discrecionalidad ha quedado relativizado y, como consecuencia, condicionado a la elección que resultara más protectoria de ese interés superior en juego: el ambiente. Esto, en la doble dimensión de preferir -siempre- aquella salida que supusiera el menor impacto posible o, en su defecto, la que no significara el regreso a estados de cosas ya superados.

En otras palabras, en el procedimiento ambiental-administrativo, la tradicional premisa de que está reservada a la Administración la elección de una de las varias alternativas factibles en virtud de una

ponderación entre medios y fines ha pasado a quedar más encorsetada. Las cargas constitucionales que ahora pesan sobre la Administración (provincial, municipal o comunal) resultan siempre progresivas y compelidas por la urgencia de lo preventivo y protectorio de un delicado bien indivisible -condición de la vida misma- que, de lo contrario, siempre resulta susceptible de ser degradado de forma irreversible. Por ello, la Administración está inexorablemente forzada a decantarse, en todos los casos, por la salida que, por ejemplo, propenda al “*mejoramiento continuo de la calidad de vida de la población*” (art. 5, inc. a) o, lo que es lo mismo, que no ponga en riesgo la salud de esta o que no la exponga por la falta de controles adecuados (cfr. el art. 5, incs. b y e). Además, debe velar no solo por las generaciones presentes, sino también por las futuras, algo que tampoco puede dejar de ser sopesado. En efecto, el complejo fue proyectado hace 10 años atrás para tener una vida útil de 30 años, lapso que -se entiende- debía contarse desde su habilitación. En esto radica la verdadera construcción de un estado ambiental y social de derecho (CP, arts. 1, 11, 53 y 68).

Como lo ha señalado la doctrina, las dificultades prácticas que genera la aplicación de reglas técnicas complejas o la prevención ante la posibilidad de que se sustituyera un criterio opinable por una decisión judicial que trasuntara un juicio de valor discutible son algunos supuestos excepcionales que pueden justificar un margen de apreciación en favor de la Administración.

Sin embargo, si la decisión administrativa no cuenta con un sustento técnico aceptable, si el procedimiento seguido presenta inconsistencias o si el acto (administrativo) no está debidamente motivado, el control judicial se impone con referencia o sostén en los dictámenes periciales y en los diversos medios de prueba regulados procesalmente.

En definitiva, si el acto no ha respetado los referidos requisitos de juridicidad o si la técnica aplicada no resulta sustentable, puede ser anulado por el juez. Pero, en esta hipótesis, no hay sustitución de una actividad administrativa ni -tampoco- una invasión de la zona de reserva de la Administración, pues se trata de un vicio o violación del orden jurídico^[30] que se debe conjurar.

En un reciente e importante precedente, la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos ha ratificado que incumbe al Poder Judicial controlar la actividad administrativa frente a las ambigüedades que

pudiera presentar una ley o ante cuestiones técnicas complejas, mediante un juicio independiente, con auxilio de los peritos. Esto, pues la interpretación final del sentido de aquellas es competencia propia y peculiar de los tribunales^[31].

Con este marco ahora puede advertirse -en toda su virtualidad- que, en el momento de sugerir que la distancia mínima podía ser reducida a solo 1 kilómetro, la Secretaría de Ambiente no justificó técnicamente por qué había elegido dicha opción o qué la volvía ambientalmente más valiosa, en función del trípede requerido por la Ley n.º 10208 (objetivos, principios y premisas). Esto, con mayor razón cuando el órgano técnico previsto por la norma (la CTI) había recomendado 2 kilómetros. La carga argumental corría por cuenta de la Secretaría, porque su propuesta definitiva (1 kilómetro) significaba un recorte de aquello que la CTI había proyectado como área para mitigar o amortiguar posibles impactos (por la emisión de gases o de malos olores) respecto de la población más cercana y expuesta (Villa Parque Santa Ana). En ese marco, la siguiente observación de los peritos resulta inobjetable: ***“Cabe preguntarse el porqué de la ubicación del predio en esta zona [calificada por el ISEA como] ‘[a]pta con condiciones’, tan cercana a Villa Parque Santa Ana, habiendo muchas otras zonas [calificadas por el ISEA como o] en ‘zona verde’ o ‘[a]pta’”*** (f. 7504; lo destacado pertenece al texto originario, pero el TSJ lo hace suyo). Esto, a su vez, rebate la afirmación que la propia Provincia ha sostenido en esta causa, en el sentido de que, mediante la sanción de la Ley n.º 10328, *“el Poder Legislativo entendió prudente expropiar una superficie mayor, para dotar al emprendimiento de un mayor margen de distancia [de] los asentamientos urbanos”* (f. 1466vta.).

En otras palabras, la preferencia que la Cámara ha dado a las recomendaciones del ISEA en tanto informe técnico debidamente sopesado por la pericia oficial, no puede ser considerada como una arbitrariedad, como un avance sobre una atribución discrecional de la Administración o, peor, como *“despojada de todo sustento lógico y legal, de acuerdo con los antecedentes técnicos”* (f. 8567vta.; escrito de CORMECOR) de la causa. Mucho menos, como el intento por fijar *“nuevos requisitos”* (f. 8568; escrito de CORMECOR), para la viabilidad del referido complejo, sin sostén normativo. Por el contrario, se erige como la que mejor plasma o concretiza el principio precautorio, en el que puede

resumirse aquella tríada que la Ley n.º 10208 exige observar.

Por otra parte, las recurrentes no han rebatido la plausibilidad de la sugerencia del ISEA o, bien, no han argumentado -con eficacia- por qué ella constituiría un exceso. Así, la propia CORMECOR admitió que el complejo fue proyectado para atender las necesidades de una población de más de 2,4 millones de habitantes (cfr. la f. 8557vta.) y para tratar unas 68.000 toneladas mensuales de residuos sólidos urbanos (cfr. la f. 8560). Precisamente, en la *“escala del emprendimiento”* (f. 7233) o en el carácter de *“megaemprendimiento”* que tendría (f. 7320) se basó el CPO para concluir que había que apegarse a las recomendaciones del ISEA. Esto, desde que, según los peritos, la matriz de evaluación propuesta para justificar el recorte de la distancia (a 1 kilómetro) se había aplicado *“a 24 sitios, todos ellos con una población de generadores [de RSU] muy inferiores al caso tratado en esta causa”* (f. 7233). Esta conclusión no ha sido refutada.

En su recurso, la Municipalidad de Córdoba intentó hacerse cargo -sin éxito- del argumento de la magnitud del predio. Así, aseveró que *“el volumen de basura no es el único factor”* (f. 8602) que debe contemplarse en el momento de definir la distancia que debe mediar entre el establecimiento y la población más próxima. Ello, desde que *“influye también el tipo de tecnología y el proyecto de gestión propuesto por la empresa, aspectos que en el caso de [estos] autos se contemplan a los fines de disminuir al mínimo posible la incidencia ambiental”* (f. 8602). Pero la recurrente no ha acompañado ningún elemento que pudiera acreditar que tales factores, en forma concreta, disminuirían el impacto, a pesar de que solo pudiera existir 1 kilómetro de distancia entre el complejo y Villa Parque Santa Ana.

Lo mismo puede decirse cuando CORMECOR cuestiona la presunta *“incapacidad [del cuerpo de peritos] para valorar en forma correcta lo referido a la dispersión de contaminantes atmosféricos y a los posibles olores [que provendrían] desde el futuro [c]omplejo[a]mbiental”* (f. 8569vta.), en función de la escueta distancia originariamente autorizada (1 kilómetro). Otra vez, dicha parte no invocó ningún cálculo, por ejemplo, que pusiera en entredicho el corolario del CPO de cuáles podrían ser los perjuicios para la población de Villa Parque Santa Ana si no se respeta la distancia indicada por el

ISEA.

La Municipalidad de Córdoba y la Provincia ensayaron otra crítica. Según estas, el CPO y la Cámara habrían interpretado de forma inadecuada la propia matriz de ponderación y selección que había usado el ISEA. Esto, porque, según los factores ambientales y rangos de calificación empleados por dicho instituto universitario, quedaba en claro que existían “*posibles sitios de ubicación a partir de los 2 kilómetros*” (f. 8601) de distancia, porque el ISEA habría otorgado “*distintos puntajes entre los 2 y los 4 kilómetros*” (f. 8601). En virtud de esto, según el municipio, ni el propio ISEA habría recomendado inexorablemente 4 kilómetros como “*zona de exclusión*”, con “*prohibición total*” (f. 8601) de ubicar el predio en ese radio, porque, de lo contrario, “*no hubiera tenido sentido hacer esa distinción*” (f. 8601) entre los 2 y los 4 kilómetros. Y, en el mismo sentido, según la Provincia, la sugerencia del ISEA debió ser leída “*como un aporte*” a la búsqueda “*de un mejor mecanismo de elección del sitio, pero, de ninguna manera*” (f. 8651), como un “*requisito y, menos aún, de [una] imposición*” (f. 8651).

La objeción ensayada merece dos observaciones. La primera es que, en ningún caso, el informe del ISEA admitía menos de 2 kilómetros de distancia con la población más próxima, como lo había hecho la autorización concedida por la Secretaría de Ambiente. En segundo lugar, puesto en operatividad el principio precautorio, no se ha demostrado que la elección del radio mayor (4 kilómetros) no sea la más pertinente en términos ambientales. Y de eso se trata -de la mejor opción ambiental posible- ante la factibilidad de que, de lo contrario, en virtud del acortamiento de la distancia con Villa Parque Santa Ana, se pueda someter a la población de esta a una mayor exposición de gases y de olores perjudiciales.

Finalmente, tampoco tiene asidero la aseveración de la Provincia de que no se ha “*demostrado técnicamente y con el grado de certeza necesario que la actividad a desarrollar por CORMECOR vaya a provocar algún daño incompatible con actuales criterios ambientales*” (f. 8643). Precisamente, porque, en esta materia, no es necesario tal grado de seguridad, convicción, certidumbre o convencimiento, la sola posibilidad de que pueda mediar un “*peligro de daño grave o irreversible*” (Ley n.º 10208, art. 4, inc. c) resulta suficiente para adoptar las medidas suficientes con miras a

conjurar tal cosa; en este caso, todo lo relativo a la localización concreta del futuro predio -en relación con la población más próxima-, porque, como lo ha advertido el CPO, “**la elección adecuada del sitio para [el establecimiento de] un relleno sanitario es uno de los aspectos más importantes de la protección ambiental**” (f. 7499; lo destacado con negritas nos pertenece).

Solo resta subrayar un último aspecto. Resulta incuestionable que, en esta clase de procesos complejos, la apreciación de los hechos sobre los que versa la controversia demanda conocimientos especializados. Por eso, como suele decirse, “*el juez (y el desenlace del pleito) dependen en gran medida (casi prioritariamente) de la prueba técnica y científica*”^[32]. Precisamente, por ello, la Cámara consideró que “*la prueba más importante [era] la prueba pericial*” (f. 8488). Así, convocó y conformó el CPO, que produjo el correspondiente dictamen, luego ampliado (CPCC, arts. 259, 278, 279 y concordantes). La tarea del CPO consistió, básicamente, en fiscalizar y controlar técnicamente el EIA del proyecto promovido por CORMECOR; es decir, si reunía los requisitos necesarios en función de lo que está en debate: “*la aptitud socioambiental del predio seleccionado para la instalación*” (f. 8489) del complejo. Y, como ha precisado la Cámara, para concretar dicha tarea, el CPO escrutó e indagó si el EIA seguía (o no) “*los lineamientos del ISEA*” (f. 8490). A su vez, ya se ha visto que, en forma justificada, de acuerdo con los peritos, el informe del ISEA resultaba insoslayable, porque había sido “*hecho en forma específica para este emprendimiento*” (f. 7234) y ante “*la inexistencia de otro estudio más pormenorizado para este tipo de emprendimiento*” (f. 7320).

En la doctrina ambiental suele marcarse que, en casos sumamente difíciles -como este-, desde el punto de vista probatorio, corresponde distinguir los informes técnicos producidos por entidades científicas o universitarias (como sería el ISEA) de los dictámenes periciales en propiedad. Los primeros, aunque muy valorables, por lo general, se circunscribirían a precisar “*el marco teórico actual de aplicación y los antecedentes que lo avalan*”^[33] respecto de una determinada disciplina, actividad, etc. Mientras tanto, los segundos significarían ya “*el examen concreto de aplicación de tales conocimientos*”^[34] y en ello radificaría su fuerza desde el punto de vista procesal.

Sin embargo, la referida caracterización de los informes técnicos no se ajusta exactamente al particular

carácter de los instrumentos elaborados por el ISEA. Esto, justamente, por su especificidad, según lo han destacado los propios peritos oficiales en numerosas ocasiones (cfr. las fs. 7234, 7320 y 7502, entre muchas otras). Ello, en tanto la propia Municipalidad de Córdoba había convocado al ISEA, precisamente, para que valorara el área metropolitana de la ciudad de Córdoba (en torno a un radio de 50 kilómetros, calculado desde la plaza San Martín), de manera que las autoridades competentes pudieran definir en qué zona podría localizarse un complejo como el pretendido, “*teniendo en cuenta criterios ambientales*” (f. 7504).

Como consecuencia, tienen razón la Cámara y el CPO. Esa especificidad de los informes del ISEA, precisamente, hace que ellos no resulten comparables -ni siquiera asimilables- a los estudios genéricos que, por ejemplo, la Provincia había invocado en su intento por justificar por qué la reducción de la distancia a 1 kilómetro (entre el borde externo del predio y Villa Parque Santa Ana) resultaba supuestamente plausible (cfr. la f. 8500vta.).

La Cámara tampoco se equivoca en lo siguiente. Ello, en sostener que no mediaban, “*objetivamente, razones suficientes*” (f. 8488vta.) para que se apartara del dictamen del CPO (visto como una unidad, con su complemento; cfr. las fs. 7223/7496, 7497/7604 y 7960/8055); este, a su vez, había tomado como referencia el informe del ISEA. En ese sentido y como aquella lo ha ponderado, una vez que el CPO respondió a las observaciones e impugnaciones formuladas por los peritos de parte, no hubo “*nuevas observaciones*” (f. 8488vta.). Al mismo tiempo, los cuestionamientos que, en sus apelaciones, las tres demandadas ensayaron contra las recomendaciones del ISEA no han logrado poner en crisis lo siguiente. Esto es, que, según las constancias de la causa, ellas son las que mejor materializan el principio precautorio que debe ser concretizado, tal como se ha fundado a lo largo del presente acápite.

7. La Secretaría de Ambiente deberá dictar un acto administrativo complementario que subsane la licencia ambiental

Como consecuencia de todo lo desarrollado, para que el complejo de CORMECOR pueda funcionar en la referida área del departamento Santa María, la Secretaría de Ambiente deberá concretar las

actuaciones administrativas complementarias correspondientes según el siguiente esquema:

a) Exigir a la empresa CORMECOR que presente los croquis, mediciones y demás elementos de planimetría y agrimensura que acrediten una readecuación, reducción o lo que procediera del borde externo pertinente del predio. Esto, de manera que pueda ser observada la recomendación del ISEA (UNC). Ello, en relación a que medie una distancia mínima de 4 kilómetros entre aquel y el radio urbano del municipio de Villa Parque Santa Ana. Al mismo tiempo y tal como concluyó el CPO, las partes demandadas tendrán que instrumentar lo necesario para que se restrinja absolutamente el uso del suelo en el radio de 2 kilómetros alrededor del complejo y, además, *“generar una zona buffer, desde los 2 kilómetros y hasta los 4 kilómetros, desde el borde del predio, con uso especial del suelo”* (f. 8049). En ese sentido, deberá precisarse cuál será el cometido de esta última (área *buffer*) y en qué consistiría esa utilización especial. Todo, teniendo en cuenta que, según los peritos, dichas pautas *“no pueden cumplirse en la localización”* (f. 8049 y f. 7320) autorizada mediante la licencia ambiental otorgada (cfr. las coordenadas establecidas en el punto n.º 1 de la Resolución n.º 510/2017).

b) Dentro del mismo predio, la empresa podrá reubicar el espacio proyectado para los dos módulos (destinados al relleno sanitario de los RSU) o reformular la vinculación de estos con las plantas de tratamiento y valorización de los RSU que se construirán, entre otras medidas, siempre que sean respetados los límites anteriormente marcados. En ese sentido, no se puede perder de vista que, en su recurso de apelación, como eventual medida de morigeración (de la orden cautelar en vigor), la propia CORMECOR había ofrecido lo siguiente: *“[I]niciar las tareas de disposición final en el proyectado [m]ódulo II, ubicado al este del [m]ódulo I; es decir, estando más alejado de Villa Parque Santa Ana. El inicio de este se encuentra a más de 4 kilómetros del borde urbano de la citada localidad, cumpliendo de este modo con la recomendación del ISEA y no realizando ningún cambio al proyecto aprobado en la respectiva [l]icencia [a]mbiental”* (f. 8573vta.).

La Municipalidad de Córdoba se había pronunciado en el mismo sentido que CORMECOR. Esto, al sugerir que el problema radica en *“el sector sur-oeste del predio, que se encuentra a menor distancia que las indicadas en la recomendación del ISEA (4 km)”* (fs. 8610 y vta.). Precisamente, por eso, en su

recurso, bregaba por *“la utilización del resto de la superficie (ej., la localización del [m]ódulo 2 de enterramiento, por cumplir este con la distancia recomendada por el ISEA)”* (f. 8610vta.). La Secretaría de Ambiente, eventualmente, deberá sopesar tal cosa, siempre que se presentaran los elementos técnicos que justificaran la pertinencia de este u otros cambios.

c) Cualquier modificación deberá efectuarse dentro de las 340 hectáreas originariamente previstas para el predio y que fueron sujetas al EIA (cfr. el expte. n.º 3317303, cuerpo n.º 2, f. 348). Los estudios y mediciones de todo tipo que fueron desarrollados y aprobados oportunamente (relacionados con el suelo, la topografía, geomorfología, pendientes, riesgos sísmicos, las aguas freáticas, las escorrentías, la dirección de los vientos, las distancias con núcleos urbanos, aeropuertos y sitios arqueológicos, y con los aspectos paisajísticos, entre otros) se hicieron en dicho perímetro. Por lo tanto, si para cumplir con las recomendaciones del ISEA se anexara o involucrara una superficie mayor que la primigenia, o si se modificaran las disposiciones *planimétricamente* previstas y autorizadas, todo ello, forzosamente, tendrá que ser sometido a un nuevo EIA.

El CPO ya ha advertido sobre la cuestión. Esto, cuando se le consultó sobre las más de 100 hectáreas que la Legislatura había autorizado que fueran expropiadas (Ley n.º 10328) y que, sin embargo, no habían sido afectadas al complejo. En ese sentido, los peritos fueron terminantes: *“[Si] la empresa decid[e] utilizar esas superficies para ampliar los procesos propios del emprendimiento o realizar otros, deberá, por fuerza, realizar un EIA adicional; es decir, un nuevo estudio”* (f. 7244).

Como consecuencia, a la Secretaría de Ambiente corresponderá considerar, por ejemplo, la plausibilidad de lo que la propia Municipalidad de Córdoba había defendido en su recurso. Esto es, que, *“dada la gran extensión del predio en el cual se ubica[ría] el complejo ambiental, otras partes del mismo pueden perfectamente ser utilizadas sin que se encuentren en conflicto con las recomendaciones contenidas”* (f. 8610) en el informe del ISEA.

d) La Secretaría de Ambiente también deberá exigir a CORMECOR que tome en cuenta las observaciones formuladas por el CPO sobre la *“insuficiencia de la información presentada por la empresa, hasta el momento”* (f. 8051), en materia de emisiones gaseosas y malos olores. Sobre esta

cuestión, el CPO abundó al considerar que, en el EIA, faltaban “*el grado de detalle y precisión requeridos respecto a diversos aspectos ambientales*” (cfr., particularmente, las fs. 7230 y 7231). En efecto, a esto, en la presente resolución, se ha aludido con anterioridad (cfr. el acáp. n.º 5). Ello, por ejemplo, al señalar que no había precisiones sobre “*el inicio y proporción de las actividades de reciclado*” (f. 7230). Tampoco, estimaciones sobre las “*emisiones previstas de gases a la atmósfera a lo largo del tiempo de operación*” (f. 7230), ni se indicaba “*el tiempo en que se iniciaría [una vez en marcha el complejo] la actividad de bombeo y tratamiento de los gases, en los módulos, con dicho material expuesto*” (f. 7231). Lo mismo respecto de cuándo comenzarían en concreto las “*tareas de bombeo de los líquidos lixiviados en cada módulo de disposición final*” (f. 7231).

Todos estos aspectos deben ser abordados en las actuaciones administrativas complementarias en tanto están ligados con la cuestión que debe ser subsanada: la localización exacta del predio para respetar la distancia (con Villa Parque Santa Ana) recomendada por el ISEA. Al mismo tiempo, como la empresa podrá proponer una reubicación de los módulos o el inicio de las actividades en el módulo n.º II, según se ha visto con anterioridad, las precisiones que requería el CPO pasarán a ser imprescindibles (cfr., principalmente, las fs. las fs. 7230/7232, 7237/7242 y 8051/8053).

Lo mismo, por ejemplo, si, siempre en el marco del EIA aprobado, CORMECOR propusiera la implementación de tecnología de punta, como dicha empresa informó recientemente respecto de la planta que funciona en la localidad de Piedras Blancas [\[35\]](#). Esto, en tanto se concrete en función de los mejores parámetros ambientales, debidamente constatados y controlados.

e) La cuestión social es otra a la que se deberá prestar especial atención. En primer lugar, porque así lo demanda una visión sistémica del ambiente, en la que los componentes naturales, artificiales y socioculturales se entremezclan, definen y condicionan la relación del ser humano con su entorno. En segundo lugar, porque, en función de los objetivos trazados por la Ley n.º 10208, “*la preservación, conservación, defensa y mejoramiento del ambiente*” (art. 3, inc. b) corre en paralelo con la promoción del “*mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras en forma prioritaria*” (art. 3, inc. c). Y, en función de esto, no puede soslayarse la observación del CPO de que “[n]o ha sido

considerada y valorada, en general, la población del asentamiento urbano más cercano [Villa Parque Santa Ana], en cuanto a su condición diferenciada como población más afectada en los aspectos negativos del emprendimiento” (f. 7522).

Conviene insistir en lo anterior. De acuerdo con la Cámara, respecto de Villa Parque Santa Ana “*debía explicarse, con mayor detenimiento” (f. 8503vta.), la forma en que se iban a minimizar las incidencias negativas asociadas al emprendimiento, a las que refería el EIA, pese a lo cual, “ello no ocurrió” (f. 8503vta.). Y esta afirmación tenía respaldo, por ejemplo, en la observación del CPO según la cual la citada población “no se verá beneficiada con ninguna acción compensatoria en concreto, ya sea en cuanto a la disposición final de sus propios residuos, [ya sea] por posible depreciación y valoración estética de terrenos en general, o por recibir impactos ambientales negativos por emisiones de gases y malos olores” (f. 7519).*

Las partes recurrentes, en general, no han rebatido estas conclusiones ni tampoco -específicamente- la herramienta diseñada y aplicada por el CPO para la denominada encuesta ambiental. En efecto, a pedido de los representantes de los vecinos de Villa Parque Santa Ana, el CPO acudió a tal instrumento. Esto, para tener como posible marco de referencia -cual eventual espejo- la experiencia de los pobladores de la localidad de Bouwer (también del departamento San María), a propósito del enterramiento sanitario ubicado a 5 kilómetros de esta. Justamente, en virtud de las entrevistas efectuadas, el CPO advirtió que los habitantes (Bouwer) sentían que la decisión se les había impuesto y que habían carecido “*inicialmente de espacios y posibilidades [para] plasmar su contrariedad al proyecto” (f. 7589). Y que esto conspiraba contra aquello que habían tenido en cuenta en el momento de insertarse en dicho espacio; esto es, aquello que “favoreciera la apropiación simbólica del mismo, los sentimientos de pertenencia y el contenido identitario” (f. 7589). En ese sentido, según el CPO, por el contrario, el funcionamiento de la planta de residuos había provocado “autopercepciones territoriales desfavorables y de contenido peyorativo” (f. 7589).*

A lo anterior hay que sumar lo siguiente. Dos de las recurrentes han subrayado que las referidas condiciones sociales no atañen a las “*cualidades o condiciones del predio” (f. 8606, apelación de la*

Municipalidad de Córdoba) o, bien, se trata de “*acciones que [aún]son susceptibles de ser cumplidas*” (f. 8654vta., apelación de la Provincia) y que, por ende, pueden ser completadas “*adecuadamente en forma previa a que el [c]omplejo [a]mbiental [...] comience a funcionar en forma efectiva*” (f. 8654vta., ídem). Como consecuencia, las actuaciones administrativas complementarias pueden resultar una buena oportunidad institucional para amigar a la población de Villa Parque Santa con el emprendimiento o, al menos, para que sus inquietudes dispongan de un canal institucional adecuado por el que puedan ser planteadas, consideradas y despejadas. Además, este marco también puede servir para poder implementar medidas de concientización o de buenas prácticas ambientales.

En definitiva, en primer lugar, los vecinos podrían exigir a los responsables de CORMECOR un mayor rigor en todo el funcionamiento del complejo; incluido lo que, por supuesto, posibilite mitigar eventuales consecuencias perniciosas. Ello, teniendo en cuenta que, como el CPO lo ha destacado, el concepto de calidad de vida -tan caro a la Ley n.º 10208- incluye “*la participación social [activa] en la creación de las propias condiciones de vida*” (f. 7537) de una localidad concreta. En segundo lugar, por medio de los recursos pedagógicos necesarios, también se podría involucrar a las instituciones educativas de Villa Parque Santa. En este sentido, cabe recordar que, de acuerdo con el TSJ, “*los niños, niñas y adolescentes son merecedores de una tutela ambiental reforzada, preferente o de mayor espesor*”^[36]. Por ende, sobre el Estado pesa la obligación internacional de “*inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural*” (Convención sobre los Derechos del Niño, art. 29.1, inc. e). Por lo tanto, sea que se los conciba como las generaciones actuales o como las futuras (CN, art. 41), lo que se pudiera hacer para que los alumnos y alumnas se vinculen con el proyecto, “*podría reforzar la conciencia y la formación ambiental*”^[37] en la que estos deben ser educados; con más razón, cuando - como ya se ha dicho- se trata de un emprendimiento proyectado hace 10 años atrás para tener una vida útil de 30 años (desde su habilitación).

Como consecuencia, al dictar el acto administrativo concreto (la licencia ambiental con la precisión de los nuevos bordes del predio) o uno complementario, la Secretaría de Ambiente deberá precisar las medidas sociales adoptadas o por adoptar. Y, entre ellas, la recomendación efectuada por el CPO para

que los vecinos de Villa Parque Santa cuenten -como mínimo- con un representante propio en la Comisión Técnico-Social ordenada por la Resolución n.º 510/2015 (punto n.º 1, apart. i).

Dicha Comisión fue concebida para que, por una parte, monitoree el plan de metas y acceso público a la información vinculada con el complejo. Y, por la otra, para que concrete “[i]nformes y propuestas tendientes al objetivo de [lograr la] mejora continua y [la] reducción de la fracción destinada al [e]nterramiento” (punto n.º 1, apart. i, ant. cit.). En función de esto, por medio de la Resolución n.º 10/2017 (licencia ambiental), la Secretaría de Ambiente tuvo por cumplido lo que se había ordenado a través de la Resolución n.º 510/2015 (punto n.º 1, apart. i). Esto, por entender que el 25 de octubre de 2016 se había presentado un proyecto para la creación de la mentada comisión (cfr. el considerando de la Resolución n.º 10/2017 referido al punto n.º 1, apart. i). En relación con la conformación de dicho cuerpo, el CPO apuntó que resultaba pertinente que contara “regularmente con la participación de miembros de la comunidad aledaña; es decir, concretamente con miembros de la comunidad de Villa Parque Santa Ana” (f. 7519). Ello, sin perjuicio de que ya se hubiera asegurado la intervención de un representante por el departamento de Santa María. Por ende, esta sugerencia también debe ser receptada por tratarse del núcleo poblacional directamente afectado por el complejo.

En síntesis, todas estas medidas, que se deberán acreditar meticulosamente, van en línea con los objetivos de la Ley n.º 10208. Esto, en tanto promueven la participación ciudadana (cfr. el art. 3, inc. d) en los procesos de gestión y de toma de decisiones ambientales (en el mismo sentido, el preámbulo del Acuerdo de Escazú/ Ley n.º 27566, anexo). De la misma manera resultan consistentes con el compromiso de potenciar “cambios en los valores y conductas sociales, que posibiliten el desarrollo sustentable y sostenible, fomentando la educación ambiental, tanto en el sistema formal, como en el no formal e informal, de educación” (Ley n.º 10208, art. 3, inc. f).

f) Una vez que la empresa cumpla con lo requerido en los puntos anteriores, en función de las recomendaciones del ISEA y de las observaciones del CPO, la Secretaría de Ambiente deberá remitir toda la documentación a la CTI. Esta la valorará críticamente y emitirá el correspondiente dictamen técnico (Ley n.º 10208, art. 24). En efecto, la actuación complementaria que deberá llevarse adelante

busca subsanar el segmento de la licencia ambiental que corresponde anular (punto n.º 1, apart. *k*, Resolución n.º 510/2015, y punto n.º 1, apart. *k*, Resolución n.º 10/2017), así como los aspectos asociados a ella. Por ende, el resultado final debe ser el dictado de un nuevo acto administrativo que sanee dichas cuestiones. Tal cosa no es posible sin la intervención de la CTI.

g) Finalmente, la Secretaría de Ambiente deberá emitir el o los actos administrativos que fueran necesarios (Ley n.º 10208, art. 14). Esto, con el fin de que quede fijada exacta y fehacientemente -con precisión de las respectivas coordenadas- la nueva localización del complejo. Esta deberá cumplir con las recomendaciones del ISEA en cuanto a las distancias mínimas respecto del núcleo poblacional más cercano (Villa Parque Santa Ana). Las resoluciones también deberán considerar las cuestiones asociadas al tópico de la ubicación del predio: las técnicas (referidas al control de los gases y los malos olores) y las sociales (relacionadas con dotar de mayor participación a los habitantes de Villa Parque Santa Ana y de considerar que deben contar con mecanismos eficaces para que puedan plantear sus inquietudes, dudas y demás por ser los directamente afectados por el emprendimiento). La Secretaría también podrá fijar plazos para el cumplimiento de las medidas que, en tal sentido, se proyectaran y deberá asegurar que los vecinos de Villa Parque Santa Ana cuenten -como mínimo- con un representante propio en la Comisión Técnico-Social (cfr. el apart. *e*).

h) Lo que se dispone en el presente acápite forma parte de “*las obligaciones resultantes de la sentencia definitiva*” (Ley n.º 10208, art. 74); es decir, de aquello a lo que quedan fehacientemente comprometidas las partes demandadas (CORMECOR, Municipalidad de Córdoba y Provincia de Córdoba) como consecuencia de la admisión parcial de la acción de amparo que procede. Por ende, la supervisión o control de lo que se dispone correrá por cuenta de la Cámara Contencioso-Administrativa de Primera Nominación, tribunal ante el que se ha sustanciado y resuelto el presente proceso colectivo. Pero, además, así lo dispone expresamente la Ley n.º 10208: “*El juez que hubiera dictado sentencia fiscaliza su ejecución*” (art. 74, ant. cit.). Por lo tanto, dicha Cámara, incluso “*de oficio*” (sin que medie pedido o denuncia de las partes interesadas, como los actores), podrá “*adoptar los medios necesarios para que [este pronunciamiento] sea cumplid[o]*” (art. 74, ant. cit.).

La previsión de la Ley n.º 10208 ostenta la especificidad procesal a la que se ha hecho referencia respecto de cómo deben conjugarse o coexistir las disposiciones de dicha norma y las de la Ley n.º 4915 (considerando n.º I). Por ende, echa luz sobre el órgano jurisdiccional que deberá despejar cualquier controversia que pudiera suscitarse posteriormente si hubiera planteos relacionados -directa o indirectamente- con lo que hace al fondo de lo debatido y resuelto en la presente causa.

El propio TSJ ha sostenido este criterio, incluso, en acciones de amparo que no tenían carácter ambiental, pero que sí revestían gran complejidad y relevancia social. Así, consideró que los contrapuntos o planteos que se suscitaran o promovieran *“deben ser concentrados jurisdiccionalmente en un único órgano [...] donde se ha tramitado la acción de amparo primigenia, pues se trata de cuestiones que directa o indirectamente se vinculan con la ejecución de una sentencia judicial [que cuenta] con fallos del TSJ y de la misma Corte Suprema de Justicia de la Nación”*^[38]; es decir, que habían adquirido firmeza. Y, en el mismo sentido, puntualizó: *“Incluso, razones de coherencia para evitar el dispendio que significaría que cuestiones conexas sean tratadas y decididas por diferentes tribunales, requieren concentrar todo en aquel que ha prevenido, sustanciado y fallado en primera instancia”*^[39].

8. La solución del caso

En definitiva, en primer lugar, en cuanto al fondo de lo que está en controversia en la presente causa, corresponde hacer lugar, en forma parcial, a los recursos de apelación formulados por las partes demandadas (CORMECOR, Municipalidad de Córdoba y Provincia de Córdoba) y revocar parcialmente el punto n.º 1 (parte resolutive) de la Sentencia n.º 214/2019, pero solo en tanto ha hecho lugar íntegramente a la acción de amparo promovida por los actores. Esto, sin haber declarado, en paralelo, la nulidad absoluta de los actos administrativos de la Secretaría de Ambiente de la Provincia que han aprobado el estudio de impacto ambiental (Resolución n.º 510/2015) y que han otorgado licencia ambiental a CORMECOR para que pudiera instalar el complejo ambiental a solo 1 kilómetro de Villa Parque Santa Ana (Resolución n.º 10/2017). Esto configura un defecto insanable de fundamentación (CPCC, art. 326, aplicable por remisión del art. 17 de la Ley n.º 4915).

En segundo lugar y como consecuencia de lo anterior, se debe admitir parcialmente la acción de amparo impulsada por los actores. Por ende, por razones socioambientales, corresponde prohibir que el borde externo del complejo proyectado pueda ser localizado a solo 1 kilómetro del radio urbano de la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana, tal como se desprendía de las resoluciones n.º 510/2015 (punto n.º 1, inc. *k*) y n.º 10/2017 (punto n.º 1, inc. *k*). Todo, de conformidad con la Ley n.º 4915 (art. 1) y con la Ley n.º 10208 (arts. 71 [inc. *b*] y 74).

En tercer lugar, procede declarar la nulidad parcial de la referida Resolución n.º 510/2015, de la Secretaría de Ambiente, pero solo del punto n.º 1, inc. *k*, de la parte dispositiva. Ello, en tanto que, al aprobar el EIA presentado por CORMECOR, recomendaba que se estableciera, mediante una norma legislativa específica, la intangibilidad de 1 kilómetro en torno a los límites del predio (en el marco de las coordenadas definidas en el encabezado del punto n.º 1 de la referida resolución) para “*evitar el uso del suelo con destino urbano residencial*” (inc. *k*).

También debe ser revocada en forma parcial la Resolución n.º 10/2017, de la Secretaría de Ambiente, pero solo el punto n.º 1, inc. *k*, de la parte dispositiva. Esto, porque, al otorgar licencia ambiental a CORMECOR para la instalación del predio en el área definida por la Resolución n.º 510/2015 (punto n.º 1, encabezado), consideró que se había cumplido (sanción de la Ley n.º 10238) la intangibilidad sugerida (1 kilómetro alrededor del borde externo del predio proyectado).

En cuarto lugar, procede condicionar la autorización ambiental concedida a CORMECOR (resoluciones n.º 510/2015 y n.º 10/2017) a que se cumpla la recomendación más protectoria que emerge de la pericia oficial; esto es, que debe mediar una distancia mínima de 4 kilómetros entre el borde externo del predio y el radio urbano de Villa Parque Santa Ana (con restricción absoluta del uso del suelo en torno a los 2 kilómetros alrededor del complejo y con el establecimiento de una zona *buffer*, entre los 2 y los 4 kilómetros, con uso especial del suelo). Al mismo tiempo, deberán observarse las medidas técnicas (vinculadas con el control de gases y olores) y sociales (destinadas a asegurar un representante de Villa Parque Santa Ana, como mínimo, en la Comisión Técnico-Social ordenada por la Resolución n.º 510/2015 [punto n.º 1, inc. *i*, parte dispositiva] y las otras que se

consideraran necesarias. Todo, de conformidad con el principio precautorio-ambiental (Ley n.º 10208, art. 4, inc. c) y lo desarrollado con anterioridad (acáp. n.º 7, apartados a, b, c, d y e).

En quinto lugar, corresponde ordenar a la autoridad de aplicación de la Ley n.º 10208 (Secretaría de Ambiente) que concrete las actuaciones administrativas complementarias correspondientes y que dicte el acto necesario que posibilite la localización del predio según la distancia mínima ordenada (4 kilómetros respecto del radio urbano de Villa Parque Santa Ana). Todo, una vez que se acredite que se ha cumplido con el esquema establecido (acáp. n.º 7). Ello, de conformidad con las leyes n.º 10208 (arts. 14, 20, 24, 27, 29 y 70, entre otros, en los segmentos que resultaran aplicables) y n.º 27566 (preámbulo y arts. 3 [incs. b y h), 6 [inc. 2], 7 [incs. 2, 4, 6, 7 y 16], anexo, en sus partes pertinentes).

En sexto lugar, disponer que a la Cámara Contencioso-Administrativa de 1.º Nominación le corresponderá la supervisión, control y ejecución de las obligaciones impuestas a las partes demandadas, como consecuencia de la presente (Ley n.º 10208, art. 74).

En séptimo lugar y por último, resulta necesario exhortar a la Legislatura provincial para que, en el marco de su competencia (art. 104, incs. 18 y 21), considere la posibilidad de modificar la Ley n.º 10328 (el art. 5), de manera que resulte ambientalmente compatible con la presente resolución.

9. La salida que se propicia concilia todos los intereses en juego desde la perspectiva ambiental más protectoria

Lo que se ha desarrollado con anterioridad resulta dirimente para la resolución de los recursos de apelación planteados por las partes codemandadas. No obstante, a mayor abundamiento y dada la relevancia socioambiental que presenta la causa, corresponde destacar lo siguiente.

La duración, la complejidad de las cuestiones tratadas, las numerosas voces que se han escuchado y el volumen de las actuaciones (45 cuerpos de expedientes) dan cuenta de la magnitud del proceso colectivo por el que se ha transitado. Esto, a su vez, expresa la preocupación -incluso desde concepciones diferentes- por ese bien indivisible, de todos (ambiente), de quienes habitan (habitamos) en Córdoba ahora, pero también -y particularmente- de quienes lo harán dentro de 30 años (lapso previsto originariamente para el funcionamiento de la planta de CORMECOR).

La delicada causa ambiental no puede ser asumida desde una perspectiva excluyente o sectorizada. En ese sentido, en repetidas ocasiones, el TSJ ha observado que *“la clave radica no en frenar el desarrollo y la inversión productiva, porque eso no es lo que quiere ni lo que manda la CN, sino en volverlos sostenibles y compatibles con este bien imprescindible, que es garantía -sobre todo- de las generaciones futuras (cfr. la CN, art. 41)”*^[40]. Lo mismo puede decirse cuando se discute la posibilidad de instalar un complejo para el tratamiento, valorización y disposición final de los RSU. No hace falta probar que los citados emprendimientos resultan imprescindibles, porque con ellos se juega la salubridad pública de sociedades densamente pobladas, caracterizadas -además- por aparatos productivos y economías de escala. En el presente caso, ello concierne a las necesidades de un conglomerado de más de 2 millones de habitantes (la mitad de la población total de la provincia, según el último censo oficial), el segundo más importante de la Argentina.

Como consecuencia, se equivocaban los actores cuando esgrimían que las consecuencias que se derivarían de la no habilitación del complejo impulsado por CORMECOR no estaban estrictamente implicadas en la presente causa, en tanto no constituían un agravio técnico-jurídico en particular. Por ende -afirmaban-, no debían ser consideradas -ni incidir- en el momento de analizar los recursos de apelación que habían sido deducidos por las partes codemandadas contra la sentencia de la Cámara. Por el contrario, ellas integraban el marco de todo lo que estaba en disputa, desde el comienzo. Esto, porque -como ya se ha dicho- la instalación de plantas como la proyectada es una obligación que, en forma implícita, la propia CP les impone al Estado provincial, a los municipios y a las comunas. En efecto, a ellos les cabe, prioritariamente, velar por la salud conceptuada como un *“bien natural y social”* (CP, art. 59). Y, además, en consonancia con el bienestar *“ambiental y social”* (CP, art. 59) que deben asegurar. Precisamente, por ello, en el marco de sus respectivos radios de competencia, aquellos monopolizan *“la potestad del poder de policía en materia de legislación y administración sobre la salud”* (CP, art. 59). El tratamiento de los RSU hace indiscutiblemente a esta última función. Ahora bien, el hecho de que dicha preocupación -por ser un mandato que emerge de la CP- haya atravesado toda la causa no significa que el resultado al que se ha llegado sea una habilitación a

cualquier precio en términos ambientales. Por el contrario, ella ha quedado condicionada a que las partes demandadas (CORMECOR, Provincia de Córdoba y Municipalidad de Córdoba) cumplan determinadas exigencias, que deberán ser observadas a través de meticulosas actuaciones administrativas. Esto, porque, con el soporte de la pericia oficial, el TSJ ha concluido que el borde externo del referido complejo, en ningún caso, podrá ser situado a apenas 1 kilómetro del radio urbano de Villa Parque Santa Ana, como lo posibilitaba la licencia originaria.

De la misma forma, han quedado confirmadas las recomendaciones del único estudio técnico específico realizado con el fin de precisar el área (dentro de un radio determinado) en el que podría ser localizada la planta: el del ISEA, de la Universidad Nacional de Córdoba. Por ende, siguiéndolo a este, en el que se había basado el CPO, se determinó que el complejo, para funcionar, deberá situarse mínimamente a 4 kilómetros de Villa Parque Santa Ana. Esto, por considerar que tal longitud es la que garantiza la salida ambientalmente más precautoria para los habitantes de dicho municipio.

Al mismo tiempo, el TSJ ha ordenado que sean observadas rigurosamente las recomendaciones técnicas y sociales que había marcado el CPO. Las primeras, para extremar el control de las emisiones de gases y malos olores. Las segundas, para que los habitantes de Villa Parque Santa Ana tengan una adecuada participación (en la estratégica Comisión Técnico-Social) y para que sus inquietudes sean canalizadas prioritariamente. Todo esto, además, bajo la supervisión de la Cámara Contencioso-Administrativa de Primera Nominación durante la etapa de ejecución de la sentencia.

Desde lo institucional, el presente proceso también ha servido para ratificar que las sucesivas etapas e instancias programadas por la Ley n.º 10208 deben ser cumplidas con rigor para que el resultado pueda ser una autorización ambiental legítima. Todo, además según las mayores exigencias que circunvalan al procedimiento ambiental-administrativo cuando se trata de garantizar la más amplia participación pública, la máxima publicidad posible y, en forma concomitante, la carga más severa que pesa sobre la Administración en el momento de motivar una decisión o de brindar respuestas a los interesados, particularmente cuando se apartara de alguna recomendación técnica. Y se ha visto que, ante la inobservancia de algunos de estas condiciones esenciales, puede proceder la nulidad total o

parcial de la habilitación que se hubiera conferido, tal como ha ocurrido en esta causa.

En definitiva, el tiempo y los esfuerzos que ha demandado el complejísimo proceso sustanciado han reforzado la actualidad de los mandatos de la CP, siempre vigentes, siempre difíciles de materializar. Esto, en pos de la construcción -siempre inconclusa, también- de un “*estado social de derecho*” (art. 1), uno de cuyos componentes definitorios, indudablemente, es la preocupación por el bienestar ambiental de sus habitantes (actuales y futuros). El TSJ ya ha dicho que la primacía que tiene esta materia y lo que la singulariza es que en ella repercutan “*cuestiones con profundas resonancias filosóficas, morales y existenciales, además de las estrictamente constitucionales, en tanto están en juego las condiciones que posibilitan la vida misma*”^[41].

Como consecuencia, la presente causa ha abierto la oportunidad para asumir uno de los problemas ambientales más difíciles (el del destino de los RSU) y para gestionarlo de la forma más responsable, más rigurosa, más transparente, más participativa y con el mayor control (ciudadano, administrativo y jurisdiccional). Todo esto, en el marco de una difícil obra colectiva, como debe serlo todo lo que pudiera comprometer a ese bien indivisible, de todos, principalmente de los que hoy no tienen voz, respecto de los cuales cabe la urgente responsabilidad intergeneracional “*no solo de no destruir la posibilidad de [dichas] generaciones futuras, sino también de dejarles una parte justa (equitativa) de los recursos naturales y culturales*”^[42] de Córdoba.

III. LA FORMA DE DISTRIBUIR LAS COSTAS (HONORARIOS DE LOS ABOGADOS Y DE LOS PERITOS OFICIALES), DISPUESTA EN LA INSTANCIA ANTERIOR, DEBE SER CONFIRMADA

Ahora corresponde resolver los recursos de apelación planteados por los actores o por sus abogados: Sr. Jorge Daniel Gremo, José Luis Becker (en representación de la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana), el letrado Federico Macciocchi (por derecho propio) y la letrada Lorena Fernández Millicay (por derecho propio y en representación de los vecinos de Villa Parque Santa Ana). Todos recurrieron únicamente la decisión de la Cámara de haber distribuido las costas del juicio -con excepción de los honorarios de los peritos oficiales- por el orden causado (punto n.º 2, parte

resolutiva). También habrá que abordar la impugnación de CORMECOR dirigida, por el contrario, a que los emolumentos de estos últimos (peritos) también sean solventados por los accionantes (punto n.º 3, en relación con el punto n.º 2, parte resolutiva).

Sucintamente, los recurrentes (actores) entienden que el tribunal se ha apartado del principio objetivo de la derrota consagrado por la Ley n.º 4915 (art. 14). Este -afirman- no deja margen para contemplar excepciones. Por ello, consideran que lo dispuesto constituye una arbitrariedad que debe ser revocada. Agregan que el problema es mayor porque la Cámara ha establecido que, en cambio, las partes demandadas deben afrontar -en forma solidaria- los honorarios de los peritos oficiales y los aportes que por ley correspondieran a dichos profesionales (punto n.º 3, parte resolutiva). Respecto de esto último, precisamente, esgrimen que no se entiende qué justificaría la diferenciación efectuada respecto de los honorarios de los abogados (a cargo de cada parte).

Corresponde anticipar que no les asiste razón a los apelantes. De acuerdo con estos, la Cámara no habría aplicado la norma específica (la Ley n.º 4915), que ordena que “[l]as costas se impondrán a la vencida” (art. 14). Y, en cambio y sin mencionarla, el tribunal habría optado por la regla genérica, más flexible, del CPCC (art. 130). Esta última posibilita atenuar el denominado principio objetivo de la derrota cuando el tribunal “*encontrare mérito para eximirla total o parcialmente*” (a la parte vencida), siempre que fundamentara tal solución.

En reiteradas ocasiones, el TSJ ha precisado lo siguiente. Esto es, que la disposición de la Ley n.º 4915 (art. 14) no puede ser leída de forma aislada o atomizada y, mucho menos, como una regla inexorable que no admite modulaciones. Ello, porque la propia Ley n.º 4915 contiene otra (el art. 17), que posibilita recurrir -con carácter supletorio- “*a las disposiciones de las leyes de procedimiento vigentes -según corresponda- en razón del fuero ante el que se haya promovido la acción*”. Esto resulta clave, porque dicha habilitación supone reconocer, como premisa general, que la Ley n.º 4915 “*no constituye una reglamentación enteramente autosuficiente, cerrada y completa del amparo*”^[43], sino que puede ser articulada y mixturada, por ejemplo, con el CPCC.

A lo anterior hay que sumar otra cosa. La remisión o reenvío (a otros marcos normativos) que la

propia Ley n.º 4915 (art. 17) autoriza no está “*circumscripto [únicamente] a determinados aspectos procesales*”^[44]. O, dicho de otra forma, “*la Ley n.º 4915 no excluye ciertas cuestiones (como la de las costas) de la posibilidad de que sean integradas o complementadas normativamente por vía supletoria*”^[45], por ejemplo, con las previsiones del CPCC (art. 130), entre otros.

Conviene insistir en el punto. El TSJ ha subrayado la utilidad de contar con un soporte normativo, como la disposición en cuestión (el art. 17 de la Ley n.º 4915). Esto, en tanto permite “*ponderar las complejas particularidades que suelen presentarse -en cuestiones difíciles, como en materia de salud [o ambientales]- y que requieren modulaciones que no serían posibles, como cuando una acción de amparo es rechazada, si se aplicara automáticamente la previsión contenida en el art. 14 de la Ley n.º 4915*”^[46].

En definitiva, en virtud de la posible complementación e integración que, según el criterio de cada tribunal, puede mediar entre las reglas de la Ley n.º 4915 (art. 14) y las del CPCC (arts. 130/132), por ejemplo, “*la asignación de las costas a la vencida no resulta inexorable ni automática, ni siquiera cuando el principio objetivo de la derrota luce evidente*”^[47].

Como se acaba de ver, el argumento de los recurrentes partía de una lectura sesgada del marco normativo aplicable. Pero a esta debilidad originaria hay que añadirle -ahora- lo que se ha concluido en esta instancia: que la sentencia de la Cámara, en cuanto a la pretensión de fondo, adolecía de un vicio esencial y, por ello, debe ser revocada en forma parcial. Esto, porque había hecho lugar íntegramente a la acción de amparo promovida por los actores sin haber declarado, en paralelo, la nulidad absoluta de los actos administrativos que habían autorizado a que CORMECOR estableciera el complejo ambiental a solo 1 kilómetro de Villa Parque Santa Ana. A raíz de esta incongruencia, el TSJ admitió parcialmente los recursos de apelación que las partes demandadas (CORMECOR, Provincia de Córdoba y Municipalidad de Córdoba) habían articulado contra la sentencia de la Cámara.

Como consecuencia, ahora solo corresponde acoger la acción de amparo, pero de forma parcial. Esto es, en tanto pretensión preventivo-ambiental destinada a prohibir que el borde externo del predio pueda localizarse a solo 1 kilómetro del radio urbano de Villa Parque Santa Ana, tal como lo

posibilitaban las Resoluciones n.º 510/2015 (EIA) y n.º 10/2017 (licencia ambiental), de la Secretaría de Ambiente, que deben ser revocadas específicamente en ese punto. Pero estas conservan su validez en todo lo demás. Por ende, si CORMECOR concreta las readecuaciones correspondientes y la Secretaría Administrativa sustancia las actuaciones administrativas complementarias que el TSJ ha ordenado (cfr. el acáp. n.º 7 del considerando n.º II), no se podría impedir que el complejo funcionara, siempre que su límite externo fuera ubicado -mínimamente- a 4 kilómetros de Villa Parque Santa Ana. Lo que se ha desarrollado pone en evidencia que los actores no cuentan ya con el soporte de que, en la causa, habría tres partes absolutamente vencidas (CORMECOR, Provincia de Córdoba y Municipalidad de Córdoba); base en la que, precisamente, asentaban su pretensión de que se aplicara -sin atenuantes- el principio objetivo de la derrota, según una lectura fragmentada de la Ley n.º 4915 (art. 14), como ya se ha visto.

En síntesis, desde el punto de vista interpretativo-conceptual, los actores partían de la presunta automaticidad, sin excepciones, de la regla establecida por el art. 14 de la Ley n.º 4915. Esto, pese a que la propia CSJN ha relativizado tal postulado, precisamente, en acciones de amparo promovidas en el marco de la Ley nacional n.º 16986, que, en su art. 14, dispone lo mismo que la Ley n.º 4915. Así, tomando como referencia el CPCCN (al que también remite la Ley n.º 16986, art. 17), la Corte ha sido terminante: *“Conforme al art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el principio general es la imposición de costas al vencido, y sólo puede eximirse de esa responsabilidad -si hay mérito para ello- mediante el pronunciamiento expreso acerca de dicho mérito, bajo pena de nulidad”* [\[48\]](#). Por eso, justamente, la Cámara había invocado cuáles eran las razones por las que, en la causa, procedía apartarse del principio objetivo de la derrota. Así, refirió a la naturaleza ambiental, a *“lo novedoso del asunto tratado, [a] las características de este proceso colectivo”* (f. 8524vta.), y también a los *“motivos expresados para resolver del modo en que se lo hace”*, que reflejan *“las distintas valoraciones técnicas que se han formulado”* (f. 8524vta.).

Como puede advertirse, lejos de no brindar motivos, la Cámara esgrimió tres. En primer lugar, lo novedoso de la materia para Córdoba; esto es, la tensión entre la necesidad estatal (provincial y

municipal) por brindar una respuesta a un acuciante problema de salubridad pública (el tratamiento y disposición final de los RSU del segundo conglomerado más importante del país) y, por la otra, la preocupación ciudadana porque la solución no comprometa ambientalmente los derechos de las generaciones presentes y los de las futuras. En segundo lugar, la complejidad del proceso colectivo que hubo que sustanciar para resolver tan delicada controversia y que ha quedado evidenciada en los voluminosos 45 cuerpos de expediente que tuvieron que ser conformados. En tercer lugar, las discrepancias técnicas que hubo que sopesar sobre una cuestión respecto de la cual no hay una salida que pueda ser postulada como la única e inexorable: la distancia que debe mediar entre los centros como el que pretende instalar CORMECOR y los núcleos urbanos o poblacionales más próximos. Al mismo tiempo, tampoco procede la objeción de los actores de que la Cámara habría trazado una distinción sin fundamentos y, por ende, arbitraria. Esto, al determinar que las partes demandadas solventaran los honorarios de los peritos oficiales, pero no los correspondientes a sus abogados (de los accionantes, se entiende). Por el contrario, con acierto, el tribunal consideró que, en tanto tienen “*a su cargo el imperativo de velar por el interés superior del ambiente (cfr. art. 41, CN)*” (f. 8524vta.), la Provincia de Córdoba, la Municipalidad de Córdoba y CORMECOR (sociedad anónima conformada por ocho municipios, dos comunas y un sindicato)^[49] debían correr con esa mayor carga. En efecto, lo verdaderamente problemático y cuestionable habría sido que los emolumentos de los peritos oficiales hubieran sido distribuidos, solidariamente, entre actores y demandados. En esa hipótesis, los primeros sí podrían haberse considerados agraviados.

En definitiva, corresponde rechazar los recursos de apelación promovidos por los actores. Estos, como se acaba de destacar, invocaban una premisa (costas a la parte vencida) que, incluso en las acciones de amparo, puede ser modulada, según la jurisprudencia de la CSJN y del TSJ. Pero que, al mismo tiempo, en función de lo que el TSJ sostiene que procede resolver en esta instancia, en los hechos, se ha quedado sin sostén fáctico. Ello, desde que los recursos de apelación ensayados por los demandados deben ser acogidos parcialmente y, por ello, forzosamente, la acción de amparo debe ser admitida -también- en esos términos. Como consecuencia, ya no se puede hablar de vencidos

absolutos en pureza, lo que constituía el presupuesto del razonamiento de los accionantes.

Por otra parte, como queda ratificado el criterio adoptado por la Cámara -y con ello la forma de distribuir la carga de los honorarios de los abogados y la de los de los peritos oficiales-, no corresponde abordar lo relativo a los parámetros seguidos por aquel tribunal para asignar el monto reconocido a cada perito (cfr. las fs. 8524vta. y 8525). Esto, por no constituir un agravio en propiedad. Por ende, los letrados, eventualmente, deberán dirigirse a la Cámara -si lo consideraran necesario- para formular cualquier planteo de naturaleza arancelaria, en virtud de lo dispuesto por dicho tribunal (cfr. el punto n.º 2, parte resolutive, de la sentencia impugnada).

Finalmente, la argumentación desarrollada también sirve para rechazar el recurso deducido por CORMECOR. De acuerdo con esta, la Cámara habría incurrido en una contradicción arbitraria, violatoria del principio de igualdad (cfr. la f. 8571vta.). Esto, supuestamente, al haber sentado la imposición de las costas por su orden como premisa general (punto n.º 2, parte resolutive) y, no obstante, haberles impuesto solo a los demandados la carga de afrontar los honorarios de los peritos oficiales (punto n.º 3, parte resolutive).

En cuanto a este punto, ya se destacó que la Cámara ha justificado debidamente el motivo de tal diferenciación. Esto es, que, en términos de obligaciones para con la preservación del ambiente y de la salubridad pública, la responsabilidad de las partes demandadas en esta causa es indiscutiblemente mayor. En efecto, se trata nada menos que de la Provincia y de la Municipalidad de Córdoba, a las que la CP les confiere expresamente, en el radio de sus respectivas competencias, el poder de policía “*en materia de legislación y administración sobre salud*” (art. 59, en conexión con los arts. 104 [inc. 21] y 186 [inc. 7]), dentro de lo que cabe la recolección, tratamiento y disposición de los RSU. A ellos hay que sumar a CORMECOR, conformada mayoritariamente por municipios y comunas. En efecto, en su propia página web oficial, la referida corporación sostiene que su misión es la de “*minimizar el impacto socioambiental en la gestión de residuos a través de la utilización de tecnologías y contribuir a fortalecer el compromiso y la conciencia ambiental de la comunidad*”^[50].

Corresponde detenerse en el punto. El emprendimiento proyectado por CORMECOR es para los

próximos 30 años, razón por la cual debió acudir a una pericia oficial que determinara si, por la magnitud del complejo que se impulsa, la ubicación originaria podía poner en riesgos (por la posible emisión de gases y malos olores durante toda la vida útil del establecimiento) a la población más próxima. Y el CPO respondió que sí, razón por la cual CORMECOR ahora deberá efectuar una serie de adecuaciones y cumplir con específicas medidas (cfr. el acáp. n.º 7, aparts. *a, b, c, d y e*). No se entiende, entonces, por qué los accionantes deberían correr con tal costo (el de la pericia). Por ende, el criterio seguido por la Cámara no resulta discriminatorio ni viola el principio de igualdad.

Asimismo, CORMECOR también objeta que la Cámara hubiera anticipado la regulación de los honorarios de los peritos oficiales sin haber hecho lo mismo respecto de los emolumentos de los abogados. Y, al mismo tiempo, que, al hacer esto, también habría incurrido en una decisión “*inmotivada[e], irrazonable y, por lo tanto, arbitraria*” (f. 8571vta.), sin que hubiera “*sustento fáctico ni legal para ello*” (fs. 8571vta. y 8572).

Tampoco le asiste razón. En las particulares e inéditas circunstancias de la presente causa, la Cámara justificó adecuadamente qué había tenido en cuenta para valorar el voluminoso trabajo de los integrantes del CPO: “[*l*a extensión, complejidad, profesionalismo y tiempo dedicados al estudio y análisis de las múltiples cuestiones comprendidas en la causa, que se han visto reflejadas en el [i]nforme de [la] pericia[oficial y su [a]mpliatorio (fs. 7223/7604 y 7960/8055)” (f. 8525). Y, además, dicho tribunal fue muy claro en que el rigor de la tarea del CPO había resultado “*decisivo [para] la resolución de este proceso*” (f. 8525). A ello se añade que el sistema en materia de aranceles procura desvincular los honorarios de los peritos de la entidad económica del litigio (o base regulatoria del pleito)^[51]. De ese modo, cuando la remuneración máxima luce insuficiente aquel, inclusive, autoriza el “*desborde por razones de equidad*”^[52]. Con independencia de ello, CORMECOR cuenta con las mismas herramientas que los restantes demandados para formular ante la Cámara cualquier planteo arancelario o de interpretación de estos que considerara pertinente.

IV. COSTAS DE LA PRESENTE INSTANCIA

En relación con las de esta instancia, las costas también deben ser impuestas por el orden causado (art.

130 del CPCC, al que procede acudir por remisión expresa del art. 17 de la Ley n.º 4915, como se ha dicho en el considerando n.º III). Esto, en función del sentido en que corresponde resolver. Por un lado, los recursos de apelación deducidos por las partes demandadas deben ser receptados parcialmente, lo que supone una revocación -en los mismos términos- de la sentencia de la Cámara (solo lo atinente a parte del punto n.º 1 de la fase resolutive). Esto, a su vez, impacta en la acción de amparo promovida por los actores, que, en definitiva, solo debe ser admitida en forma parcial.

A su vez, las apelaciones formuladas por los accionantes tienen que ser rechazadas, razón por la cual debe confirmarse la forma de distribuir las costas dispuesta por la Cámara (punto n.º 2, parte resolutive); esto es, con cada parte a cargo de los honorarios de sus abogados. También procede desestimar la impugnación formulada por CORMECOR y ratificar la resolución de dicho tribunal respecto de que solo las partes demandadas deben afrontar, en forma solidaria, los emolumentos correspondientes a la labor desarrollada por los peritos oficiales (punto n.º 3, parte resolutive).

La densidad, minuciosidad y el carácter inédito de algunos de los tópicos abordados en esta instancia (como, por ejemplo, la nulidad parcial dispuesta por el TSJ de una licencia ambiental por vicios en la tramitación del procedimiento de autorización del emprendimiento, en el marco de la Ley n.º 10208) ponen de manifiesto que *“la cuestión, por su complejidad, no resultaba fácil, clara e indisputable de antemano”*^[53]. En efecto, como se ha dicho en el considerando anterior, este arduo proceso colectivo, reflejado en sus numerosas incidencias y en el volumen de lo producido por las partes, expresa que en él se discutía uno de los problemas de salubridad pública más urticante de las sociedades actuales: el del tratamiento, valorización, procesamiento y disposición final de los RSU.

A lo anterior hay que agregar que la causa ha sido la caja de resonancia del entrecruzamiento, por una parte, de derechos de delicada textura (a la vida, a la salud y a gozar de un ambiente sano y equilibrado), y, por la otra, de competencias y atribuciones también impuestas por la propia CP a los diferentes niveles estatales (Provincia y municipios) en todo lo que concierne al diseño de políticas públicas para la gestión de los RSU según criterios socioambientales. Aquí se han visto -como pocas veces- las fricciones entre los polos atentos a la salud como un bien individual, pero, también, los

enfocados en esta como un bien social. La profundidad de las controversias y de los desacuerdos -no solo en lo relativo a las cuestiones estrictamente técnicas- ratifica que no había una solución simple ni, mucho menos, una que resultara indiscutible, desde el comienzo. Y esa polifonía argumental también es dirimente para asignar las costas por el orden causado.

Así votamos.

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, LOS SEÑORES VOCALES, DOCTORES LUIS EUGENIO ANGULO MARTÍN, DOMINGO JUAN SESIN, AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, LUIS ENRIQUE RUBIO, MARÍA MARTA CÁCERES DE BOLLATI, SEBASTIÁN CRUZ LÓPEZ PEÑA Y LEONARDO CASIMIRO GONZALEZ ZAMAR, EN FORMA CONJUNTA, RESPONDIERON:

Por los fundamentos expuestos, corresponde:

I. Declarar inaplicable el art. 74 (segundo párrafo) de la Ley n.º 10208, dado que, en el marco de las cuestiones que encuadran en la competencia constitucional-provincial, resulta aplicable la Ley n.º 4915 (art. 15), que permite a cualquier afectado apelar las sentencias de fondo a los fines de asegurar más intensamente la tutela judicial afectiva. Todo, de conformidad con lo desarrollado en el considerando n.º I de la presente.

II. Hacer lugar, en forma parcial, a los recursos de apelación formulados por las partes demandadas (CORMECOR, Municipalidad de Córdoba y Provincia de Córdoba) y revocar parcialmente el punto n.º 1 de la parte resolutive de la Sentencia n.º 214 (fecha el 30 de diciembre de 2019), dictada por la Cámara Contencioso Administrativo de Primera Nominación. Esto, en tanto ha hecho lugar íntegramente a la acción de amparo promovida por los actores sin haber declarado la nulidad absoluta de los actos administrativos, dictados por la Secretaría de Ambiente de la Provincia, que aprobaron (condicionadamente) el estudio de impacto ambiental (Resolución n.º 510/2015), y que luego autorizaron el EIA y concedieron licencia ambiental (Resolución n.º 10/2017) a la empresa CORMECOR. Todo, según lo desarrollado en el considerando n.º II (acáp. n.º 1).

III. Admitir parcialmente la acción de amparo impulsada por los actores y prohibir, por razones

socioambientales, que el borde externo del complejo proyectado por CORMECOR pueda ser localizado a solo 1 kilómetro del radio urbano de la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana. Todo, de conformidad con la Ley n.º 4915 (art. 1) y con la Ley n.º 10208 (arts. 71 [inc. a] y 74), y con los fundamentos desarrollados en el considerando n.º II (acáp. n.º 5).

IV. Declarar la nulidad parcial de las resoluciones n.º 510/2015 (solo el punto n.º 1, inc. k, de la parte dispositiva) y n.º 10/2017 (solo el punto n.º 1, inc. k, de la parte dispositiva), ambas de la Secretaría de Ambiente de la Provincia, por haber aprobado el estudio de impacto ambiental (sujeto a condiciones), luego haberlo autorizarlo (al EIA), y por haber concedido licencia ambiental a CORMECOR. Esto, para que pueda instalar el Complejo Ambiental de Tratamiento, Valoración y Disposición Final de Residuos Sólidos Urbanos del Área Metropolitana-Córdoba con la exigencia de que medie 1 kilómetro de restricción absoluta para usar el suelo (y emprender desarrollos urbanísticos o complejos habitacionales) entre el borde externo del predio y el radio urbano de la localidad de Villa Parque Santa Ana (departamento Santa María). Todo, según lo desarrollado en el considerando n.º II (acáps. n.º 2, n.º 3, n.º 4 y n.º 8).

V. Condicionar la autorización ambiental conferida a CORMECOR (Resolución n.º 10/2017, punto n.º 3, de la Secretaría de Ambiente de la Provincia) a que se cumpla la recomendación más protectoria de la pericia oficial. Esto es, que debe mediar una distancia mínima de 4 kilómetros entre el borde externo del predio y el radio urbano de Villa Parque Santa Ana (con restricción absoluta del uso del suelo en torno a los 2 kilómetros alrededor del complejo y con el establecimiento de una zona *buffer*, entre los 2 y los 4 kilómetros, con uso especial del suelo). Y, además, a que deberán observarse las medidas técnicas (control de gases y olores) y sociales (destinadas a asegurar un representante de Villa Parque Santa Ana, como mínimo, en la Comisión Técnico-Social ordenada por la Resolución n.º 510/2015 [punto n.º 1, inc. i, parte dispositiva] y las otras que se consideraran necesarias. Todo, de conformidad con el principio precautorio-ambiental (Ley n.º 10208, art. 4, inc. c) y lo desarrollado en el considerando n.º II (acáps. n.º 6, n.º 7 [apart. a, b, c, d y e] y n.º 8).

VI. Ordenar a la autoridad de aplicación de la Ley n.º 10208 (Secretaría de Ambiente de la Provincia)

que concrete las actuaciones administrativas complementarias correspondientes y que dicte el acto necesario que posibilite la localización del predio según la distancia mínima ordenada (4 kilómetros respecto del radio urbano de Villa Parque Santa Ana). Todo, una vez que se acredite el cumplimiento del esquema establecido en el considerando n.º II (acáp. n.º 7), y de conformidad con las exigencias de las leyes n.º 10208 (arts. 14, 20, 24, 27, 29 y 70, entre otros) y n.º 27566 (preámbulo y arts. 3 [incs. *b* y *h*], 6 [inc. 2], 7 [incs. 2, 4, 6, 7 y 16], anexo).

VII. Disponer que a la Cámara Contencioso-Administrativa de Primera Nominación le corresponderá la supervisión, control y ejecución de las obligaciones impuestas a las partes demandadas, como consecuencia de la presente (Ley n.º 10208, art. 74).

VIII. Rechazar los recursos de apelación formulados por el Sr. Jorge Daniel Gremo, por el Sr. José Luis Becker (en representación de la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana), por el abogado Federico Macciocchi (por derecho propio) y por la letrada Lorena Fernández Millicay (por derecho propio y en representación de los vecinos de Villa Parque Santa Ana) contra el punto n.º 2 de la parte resolutive de la Sentencia n.º 214/2019 (forma de distribuir las costas del juicio), dictada por la Cámara Contencioso Administrativo de Primera Nominación, que debe ser confirmado. Todo, de acuerdo con lo desarrollado en el considerando n.º III.

IX. Rechazar el segmento del recurso de apelación deducido por CORMECOR contra el punto n.º 3 (en relación con el punto n.º 2), de la parte resolutive de la Sentencia 214/2019 (imposición de los honorarios de los peritos oficiales), dictada por la Cámara Contencioso Administrativo de Primera Nominación, que debe ser confirmado. Todo, de acuerdo con lo desarrollado en el considerando n.º III.

X. Imponer las costas de esta instancia por el orden causado (CPCC, art. 130, aplicable supletoriamente por remisión de la Ley n.º 4915, art. 17).

Así votamos.

Por los motivos expuestos, y habiéndose expedido el Ministerio Público Fiscal de la Provincia,

SE RESUELVE:

I. Declarar inaplicable el art. 74 (segundo párrafo) de la Ley n.º 10208, dado que, en el marco de las cuestiones que encuadran en la competencia constitucional-provincial, resulta aplicable la Ley n.º 4915 (art. 15), que permite a cualquier afectado apelar las sentencias de fondo a los fines de asegurar más intensamente la tutela judicial afectiva. Todo, de conformidad con lo desarrollado en el considerando n.º I de la presente.

II. Hacer lugar, en forma parcial, a los recursos de apelación formulados por las partes demandadas (CORMECOR, Municipalidad de Córdoba y Provincia de Córdoba) y revocar parcialmente el punto n.º 1 de la parte resolutive de la Sentencia n.º 214 (fecha el 30 de diciembre de 2019), dictada por la Cámara Contencioso Administrativo de Primera Nominación. Esto, en tanto ha hecho lugar íntegramente a la acción de amparo promovida por los actores sin haber declarado la nulidad absoluta de los actos administrativos, dictados por la Secretaría de Ambiente de la Provincia, que aprobaron (condicionadamente) el estudio de impacto ambiental (Resolución n.º 510/2015), y que luego autorizaron el EIA y concedieron licencia ambiental (Resolución n.º 10/2017) a la empresa CORMECOR. Todo, según lo desarrollado en el considerando n.º II (acáp. n.º 1).

III. Admitir parcialmente la acción de amparo impulsada por los actores y prohibir, por razones socioambientales, que el borde externo del complejo proyectado por CORMECOR pueda ser localizado a solo 1 kilómetro del radio urbano de la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana. Todo, de conformidad con la Ley n.º 4915 (art. 1) y con la Ley n.º 10208 (arts. 71 [inc. a] y 74), y con los fundamentos desarrollados en el considerando n.º II (acáp. n.º 5).

IV. Declarar la nulidad parcial de las resoluciones n.º 510/2015 (solo el punto n.º 1, inc. k, de la parte dispositiva) y n.º 10/2017 (solo el punto n.º 1, inc. k, de la parte dispositiva), ambas de la Secretaría de Ambiente de la Provincia, por haber aprobado el estudio de impacto ambiental (sujeto a condiciones), luego haberlo autorizarlo (al EIA), y por haber concedido licencia ambiental a CORMECOR. Esto, para que pueda instalar el Complejo Ambiental de Tratamiento, Valoración y Disposición Final de Residuos Sólidos Urbanos del Área Metropolitana-Córdoba con la exigencia de que medie 1 kilómetro de restricción absoluta para usar el suelo (y emprender desarrollos urbanísticos o complejos

habitacionales) entre el borde externo del predio y el radio urbano de la localidad de Villa Parque Santa Ana (departamento Santa María). Todo, según lo desarrollado en el considerando n.º II (acáps. n.º 2, n.º 3, n.º 4 y n.º 8).

V. Condicionar la autorización ambiental conferida a CORMECOR (Resolución n.º 10/2017, punto n.º 3, de la Secretaría de Ambiente de la Provincia) a que se cumpla la recomendación más protectoria de la pericia oficial. Esto es, que debe mediar una distancia mínima de 4 kilómetros entre el borde externo del predio y el radio urbano de Villa Parque Santa Ana (con restricción absoluta del uso del suelo en torno a los 2 kilómetros alrededor del complejo y con el establecimiento de una zona *buffer*, entre los 2 y los 4 kilómetros, con uso especial del suelo). Y, además, a que deberán observarse las medidas técnicas (control de gases y olores) y sociales (destinadas a asegurar un representante de Villa Parque Santa Ana, como mínimo, en la Comisión Técnico-Social ordenada por la Resolución n.º 510/2015 [punto n.º 1, inc. *i*, parte dispositiva] y las otras que se consideraran necesarias. Todo, de conformidad con el principio precautorio-ambiental (Ley n.º 10208, art. 4, inc. *c*) y lo desarrollado en el considerando n.º II (acáps. n.º 6, n.º 7 [apart. *a*, *b*, *c*, *d* y *e*] y n.º 8).

VI. Ordenar a la autoridad de aplicación de la Ley n.º 10208 (Secretaría de Ambiente de la Provincia) que concrete las actuaciones administrativas complementarias correspondientes y que dicte el acto necesario que posibilite la localización del predio según la distancia mínima ordenada (4 kilómetros respecto del radio urbano de Villa Parque Santa Ana). Todo, una vez que se acredite el cumplimiento del esquema establecido en el considerando n.º II (acáp. n.º 7), y de conformidad con las exigencias de las leyes n.º 10208 (arts. 14, 20, 24, 27, 29 y 70, entre otros) y n.º 27566 (preámbulo y arts. 3 [incs. *b* y *h*], 6 [inc. 2], 7 [incs. 2, 4, 6, 7 y 16], anexo).

VII. Disponer que a la Cámara Contencioso-Administrativa de Primera Nominación le corresponderá la supervisión, control y ejecución de las obligaciones impuestas a las partes demandadas, como consecuencia de la presente (Ley n.º 10208, art. 74).

VIII. Rechazar los recursos de apelación formulados por el Sr. Jorge Daniel Gremo, por el Sr. José Luis Becker (en representación de la Municipalidad de Villa Parque Santa Ana), por el abogado

Federico Macciocchi (por derecho propio) y por la letrada Lorena Fernández Millicay (por derecho propio y en representación de los vecinos de Villa Parque Santa Ana) contra el punto n.º 2 de la parte resolutive de la Sentencia n.º 214/2019 (forma de distribuir las costas del juicio), dictada por la Cámara Contencioso Administrativo de Primera Nominación, que debe ser confirmado. Todo, de acuerdo con lo desarrollado en el considerando n.º III.

IX. Rechazar el segmento del recurso de apelación deducido por CORMECOR contra el punto n.º 3 (en relación con el punto n.º 2), de la parte resolutive de la Sentencia 214/2019 (imposición de los honorarios de los peritos oficiales), dictada por la Cámara Contencioso Administrativo de Primera Nominación, que debe ser confirmado. Todo, de acuerdo con lo desarrollado en el considerando n.º III.

X. Imponer las costas de esta instancia por el orden causado (CPCC, art. 130, aplicable supletoriamente por remisión de la Ley n.º 4915, art. 17).

Protocolícese, hágase saber y bajen.

[1] Cfr. TSJ, en pleno, Secretaría Electoral y de Competencia Originaria (SECO), Auto n.º 111 (14 de diciembre de 2020), “ADARSA”.

[2] TSJ, en pleno, SECO, “ADARSA”, ant. cit.

[3] TSJ, en pleno, SECO, “ADARSA”, ant. cit.

[4] Cfr. TSJ, en pleno, SECO, “ADARSA”, ant. cit.

[5] TSJ, en pleno, SECO, “ADARSA”, ant. cit.

[6] Cfr. TSJ, en pleno, SECO, Auto n.º 46 (28 de junio de 2018), “Casado”.

[7] TSJ, en pleno, SECO, “ADARSA”, ant. cit.

[8] TSJ, en pleno, SECO, “ADARSA”, ant. cit.

[9] TSJ, en pleno, SECO, “ADARSA”, ant. cit.

[10] Cfr. TSJ, en pleno, SECO, Sentencia n.º 19 (20 de noviembre de 2018), “MAP”, y el Auto n.º 87 (5 de noviembre de 2020), “URBANTEC”.

[11] TSJ, en pleno, SECO, “ADARSA”, ant. cit.

[12] TSJ, en pleno, SECO, “ADARSA”, ant. cit.

[13] TSJ, en pleno, SECO, Auto n.º 29 (9 de marzo de 2022), “Basualdo”.

[14] La Ley n.º 10328 fue publicada en el Boletín Oficial el 7 de marzo de 2016.

[15] La referida ley (sancionada el 24 de septiembre de 2020 y publicada el 19 de octubre del mismo año) aprobó el “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información y la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe”, más conocido como Acuerdo de Escazú.

[16] Cfr. TSJ, en pleno, SECO, TSJ, en pleno, SECO, Auto n.º 63 (5 de junio de 2024), “Leonardi” (punto n.º III, parte resolutive).

[17] Comadira, Julio Rodolfo, Héctor Jorge Escola y Julio Pablo Comadira (coordinador); *Curso de Derecho Administrativo*, Abeledo Perrot (1.ª ed., 1.ª reimpr.), Buenos Aires, 2017, t. I, p. 400.

[18] Comadira, Julio Rodolfo, Héctor Jorge Escola y Julio Pablo Comadira (coordinador); *Curso de Derecho Administrativo*, ant. cit., t. I, p. 400.

[19] Comadira, Julio Rodolfo, Héctor Jorge Escola y Julio Pablo Comadira (coordinador); *Curso de Derecho Administrativo*, ant. cit., t. I, p. 401.

[20] CSJN, Fallos, 346:1108 (considerando n.º 6).

[21] CSJN, Fallos, 346:1108 (considerando n.º 6).

[22] Comadira, Fernando Gabriel; “Esencialidad del dictamen jurídico previo: el fin de la teoría de la subsanación. A propósito de la reciente jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sentada en el caso ‘Asociación Civil del Salvador’, del 21/11/2024”, *El Derecho* (Revista de Derecho Administrativo), Buenos Aires, 2 de diciembre de 2024, n.º 11, p. 7.

[23] CSJN, Fallos, 305:1937 (considerando n.º 4), entre otros.

[24] TSJ, en pleno, SECO, Auto n.º 197 (16 de septiembre de 2016), “Cooperativa Integral de Provisión de Servicios

Públicos, Vivienda y Consumo de Villa Carlos Paz Ltda.” (voto de la mayoría, considerando n.º III, acáp. 2).

[25] CSJN, Fallos, 339:515 (voto de la mayoría, considerando n.º 3).

[26] TSJ, en pleno, SECO, Auto n.º 63 (5 de junio de 2024), “Leonardi” (considerando n.º II, acáp. a).

[27] Bestani de Saguir, Adriana; “El principio de precaución en el derecho ambiental”, en Cafferatta, Néstor A., *Summa ambiental*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2011, t. I, p. 245.

[28] Cfr. CSJN, Fallos, 337:1361 (considerando n.º 12, parte final) y 344:174 (voto de la mayoría, considerando n.º 34), entre muchos otros.

[29] Cfr. TSJ, SECO, “Leonardi” (considerando n.º II, acáp. a), ant. cit.

[30] Cfr. Sesin, Domingo Juan; *Administración pública. Actividad reglada, discrecional y técnica*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2022, pp. 365 y ss.

[31] Cfr. “Loper Bright Enterprises, et al. (petitioners), v. Gina Raimondo, secretary of Commerce, et al.” (on writ of certiorari to the Court of Appeal for the District of Columbia Circuit), and “Relentless, INC, et al. (petitioners) v. Department of Commerce, et al. (on writ of certiorari to Court of Appeal for the First Circuit)” (28 de junio de 2024), especialmente el voto de la mayoría elaborado por el juez John Roberts.

[32] Quadri, Gabriel Hernán; “Algunas particularidades probatorias en materia ambiental”, en Cafferatta, Néstor A., *Summa ambiental*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2011, t. II, p. 1179.

[33] Quadri, Gabriel Hernán; “Algunas particularidades probatorias en materia ambiental”, ant. cit., t. II, p. 1180.

[34] Quadri, Gabriel Hernán; “Algunas particularidades probatorias en materia ambiental”, ant. cit., t. II, p. 1180.

[35] Cfr. la nota publicada en la edición digital del diario La Voz del Interior (14 de noviembre de 2024), titulada así: “Habilitan primera celda que extiende vida del relleno sanitario de Piedras Blancas por una década”. Ver: “<https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/habilitan-primera-celda-que-extiende-vida-del-relleno-sanitario-de-piedra-blanca-por-una-decada/>. Fecha de consulta: 12 de diciembre de 2024.

[36] TSJ, en pleno, SECO, Auto n.º 50 (13 de abril de 2021), “Fischer” (considerando n.º I, acáp. d).

[37] TSJ, en pleno, SECO, “Fischer” (considerando n.º I, acáp. d), ant. cit.

[38] TSJ, en pleno, SECO, Auto n.º 31 (18 de marzo de 2021), “Cooperativa Integral de Provisión de Servicios Públicos, Vivienda y Consumo de Villa Carlos Paz Ltda.”.

[39] TSJ, en pleno, SECO, “Cooperativa Integral de Provisión de Servicios Públicos, Vivienda y Consumo de Villa Carlos Paz Ltda.”, ant. cit.

[40] TSJ, en pleno, SECO, “Leonardi” (considerando n.º I, acáp. b), ant. cit.

[41] TSJ, en pleno, SECO, “Fischer” (considerando n.º I, acáp. a), ant. cit.

[42] Dworkin, Ronald; *Life’s dominion*, Vintage Books, Nueva York (EE. UU.), 1993, p. 77 (traducción propia), citado en TSJ, en pleno, SECO, “Fischer” (considerando n.º I, acáp. a), ant. cit.

[43] TSJ, en pleno, SECO, Sentencia n.º 8 (30 de diciembre de 2020), “M., C. M.” (considerando n.º II).

[44] TSJ, en pleno, SECO, “M., C. M.” (considerando n.º II), ant. cit.

[45] TSJ, en pleno, SECO, “M., C. M.” (considerando n.º II), ant. cit.

[46] TSJ, en pleno, SECO, “M., C. M.” (considerando n.º II), ant. cit.

[47] TSJ, en pleno, SECO, Sentencia n.º 6 (4 de julio de 2022), “F., L M.

[48] CSJN, Fallos, 328:4504 (voto de la mayoría).

[49] De acuerdo con la página web de CORMECOR, esta es una sociedad anónima integrada por las municipalidades de Córdoba, Villa Allende, Estación Juárez Celman, Malvinas Argentinas, Río Ceballos, La Calera, Despeñaderos y Alta Gracia; por las comunas de Villa la Bolsa y Villa los Aromos, y por el Sindicato Único de Recolección de Residuos y Barridos de Córdoba (SURRBAC). Ver: https://cormecor.com.ar/?page_id=311. Fecha de consulta: 11 de diciembre de 2024.

[50] Cfr. el sitio web de CORMECOR: https://cormecor.com.ar/?page_id=311. Fecha de consulta: 13 de diciembre de 2024.

[51] Ferrer, Adán Luis; *Código Arancelario Comentado y Anotado Ley 9459*, 4.^a ed., Alveroni, Córdoba, 2022, p. 170.

[52] Calderón, Maximiliano Rafael, *Código Arancelario para Abogados y Procuradores de la Provincia de Córdoba*, 1.^a ed., Advocatus, 2017, p. 239.

[53] TSJ, en pleno, SECO, Auto n.º 171 (15 de diciembre de 2022), “C., J. C.” (considerando n.º III).

Texto Firmado digitalmente por:

ANGULO MARTIN Luis Eugenio

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2025.03.19

SESIN Domingo Juan

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2025.03.19

TARDITTI Aida Lucia Teresa

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2025.03.19

RUBIO Luis Enrique

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2025.03.19

CACERES Maria Marta

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2025.03.19

LOPEZ PEÑA Sebastian Cruz

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2025.03.19

GONZALEZ ZAMAR Leonardo

Casimiro

VOCAL DE CAMARA

Fecha: 2025.03.19