

Causa Número 37161 "VERZEÑASSI SERGIO DANIEL Y OTS. C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS S/ ACCION DE AMPARO AMBIENTAL".-

///-PAR A N A, 3 de junio de 2004.-

Y VISTOS:

Estos autos **L.E. N° 37161** caratulados "VERZEÑASSI SERGIO DANIEL Y OTS. C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS S/ ACCION DE AMPARO AMBIENTAL", traídos a Despacho para resolver y

RESULTA:

1.- Que SERGIO DANIEL VERZEÑASSI y DIEGO RODRIGUEZ, en el doble carácter de Presidente y Secretario respectivamente del **FORO ECOLOGISTA DE PARANA** -conforme lo acreditan con la documental acompañada- y el de ciudadanos y vecinos de esta ciudad y provincia, quienes comparecen por su propio derecho, y JORGE OSCAR DANERI, quien también lo hace por su propio derecho en calidad de ciudadano y vecino de la ciudad de Paran y de esta provincia; con el patrocinio letrado de los Dres. Diego Rodríguez y Jorge Oscar Daneri, promueven **ACCION DE AMPARO AMBIENTAL y ACCION DE EJECUCION** contra el **SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS**, en los términos de los arts. 41 y 43 de la C.N y de los arts. 2, 3 inc. c), 4, 6 y Cap. V de la Ley 8369, pretendiendo se declare la inconstitucionalidad del Dcto. N° 1317/04 y se ordene al Poder Ejecutivo el mantenimiento de la emergencia ambiental del bosque nativo y la diversidad biológica que lo conforma, y se establezca un plazo de dos años para la conformación de la estrategia Provincial de Diversidad Biológica, a fin de que en dicho marco se elabore y apruebe un plan de Preservación, Recomposición y Sustentabilidad del Bosque Nativo de Entre Ríos.-

2.- Sostienen los accionantes que la voluntad del Poder Ejecutivo, puesta de manifiesto a través del Decreto N° 1317/SP de fecha 01.04.04 (B.O.13.04.04) que se ataca, ignora los actos propios declarados en el Decreto N° 4519/03 sobre los fundamentos que dieron razón de ser y sentido a la declaración de la emergencia ambiental, incumpléndose con la metodología impuesta en la normativa citada por cuanto a pesar de haber transcurrido el plazo que el mismo Estado se impuso para realizar el Plan de Preservación, Recomposición y Sustentabilidad del Bosque Nativo de Entre Ríos y dictar su reglamentación, esto no se ha llevado a cabo no obstante lo cual pretende derogar la normativa que significa la declaración de emergencia del bosque

nativo, se negó el acceso a los accionantes a información socioambiental para participar del proceso de construcción de las nuevas normas de emergencia, no se ha dictado normativa protectora y se ha ignorado la legislación nacional sobre la materia. Agregan que el accionar de la demandada vuelve las cosas al estado anterior a la declaración de la emergencia ambiental, lo que posibilitó y promocionó la actual devastación de la diversidad biológica generando un grave proceso de expulsión social de los habitantes el campo de la provincia hacia las ciudades.-

Invocan la afectación del art. 41 de la Constitución Nacional que consagra el derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, como así también los arts. 43 y 124 del mismo cuerpo legal y la Ley Nacional N° 24375/94 que ratifica el Convenio Internacional sobre diversidad Biológica.-

Alegan que no se han desarrollado estudios de impactos ambientales que analicen los efectos que puede provocar la pérdida de vigencia del Dcto. 4519/03 y que la Provincia no ha dispuesto estudios de impacto socioambiental del modelo agrario vigente careciendo de un área específica en el ámbito de la máxima autoridad ambiental de la provincia.-

Destacan la inacción dolosa estatal que, teniendo un mandato constitucional que no da lugar a segundas lecturas, lo incumple al no legislar sobre la materia, en particular sobre la emergencia ambiental del bosque nativo y la diversidad biológica, ni construir una normativa seria sobre su protección y sustentabilidad, todo en el marco de la nueva ley nacional general del ambiente.-

Asimismo, por esta vía procesal extraordinaria, plantean la **inconstitucionalidad** del Decreto N° 1.317/04 emanado del Poder Ejecutivo Provincial. Sustentan su postura en lo sustancial en la contradicción de la norma con la regulación legal vigente en la materia, en particular tratados internacionales, legislación nacional y mandatos constitucionales que precisan e invocan, de los que resulta conculcatoria (arts. 41, 43 y 124 de la C. Nacional y leyes de presupuestos mínimos ambientales dictadas en su consecuencia - Ley General del Medio Ambiente N° 25.675 y Ley N° 25.831 y Convenio Internacional sobre Diversidad Biológica aprobado mediante la Ley N° 24375).-

Ofrecen prueba, acompañan documental, citan jurisprudencia, legislación y formulan reserva del caso Federal.-

Librado el mandamiento que prevé el art. 8° de la Ley citada y notificada la Fiscal de Estado, Dra. CLAUDIA MIZAWAK, comparece a fs. 64/68 vta. la parte demandada evacuando a nombre del Estado Provincial el informe respectivo, efectuando en subsidio el responde de la demanda.-

Plantea en primer término, la inadmisibilidad formal de la acción y contesta el traslado dispuesto. Sostiene para ello que

la vía escogida por los actores no es la idónea, demandando la cuestión traída a decisión un mayor debate y prueba para su resolución que el estrecho ámbito de conocimiento del amparo no puede brindar, no resultando apta tampoco para el objetivo de fondo pretendido.-

Sostiene que es necesaria la participación de todos los sectores involucrados en la problemática para llegar a una decisión que concilie los intereses de todos, objetivo planteado en el art. 3 del decreto impugnado.-

Manifiesta que la finalidad de quienes promueven la acción es la misma que el Gobierno de la Provincia intenta llevar a cabo con dicho decreto. Plantean que todo esto implica el desarrollo de acciones por parte del Poder Ejecutivo a lo largo de su gestión y que son de su exclusiva facultad y competencia y que de ninguna manera puede ser ordenado por otro Poder.-

Agrega que en el sub-examine no se verifican los presupuestos de procedencia de la acción en tanto no se evidencia la ilegitimidad del Dcto. 1347/04 ya que el mismo se dicta en el marco de los deberes, competencias y facultades asignadas al Poder Ejecutivo por la Constitución Provincial. Que el decreto 4519/03 reconoce un vicio de origen y una ilegitimidad manifiesta pues el Poder Ejecutivo se arrogó facultades legislativas. Que además dicho decreto fue dictado sin el aval correspondiente de los informes técnicos de las áreas competentes de la administración provincial que justifiquen la medida extrema de prohibición total de tala y sin limitación de tiempo, por lo cual resultaba violatoria de derechos constitucionales de igual rango que el invocado por los actores y contraria a las leyes que regulan la materia.

Considera que de parte de la gestión actual no ha existido omisión en remitir el Dcto. para refrendo de la Legislatura, pues la decisión de política ambiental adoptada fue la de establecer un régimen transitorio hasta tanto se expida la Comisión creada a tal fin. El Dcto. 1317 fue recientemente sancionado y publicado por lo cual hasta el momento no existen demoras u omisiones.-

Puntualiza que las normas existentes y en vigencia permiten el equilibrio entre los recursos naturales y los requerimientos de los productores y la producción de alimentos. Que en los últimos tiempos ha existido ausencia del Estado y políticas particulares del mismo lo que ha derivado en que en áreas del ámbito provincial y nacional se configure una orfandad en estrategias activas o de fiscalización y control. Que con el decreto N° 1317/ 04 SPG no solo se pretende corregir desvíos jurídicos y de derechos sino establecer una política proactiva encaminada a tener el recurso como centro de la cuestión.-

En relación a la falta de información que la actora aduce padecer, considera que los amparistas no han acompañado constancia ni indicado en que forma y por qué medios se ha solicitado la información aludida, por lo que no existiendo un requerimiento formal de información no se configura

incumplimiento alguno del Estado Provincial a las disposiciones de la ley 25831.-

Cita jurisprudencia, acompaña documental, ofrece prueba y plantea la reserva del caso federal solicitando se rechace la demanda con imposición de costas.-

A fs. 121 se dispone la apertura a prueba de las presentes actuaciones, la cual obra producida a fs. 132 a 146.-

Corrida vista al Ministerio Público Fiscal a fin de que se expida respecto de la inconstitucionalidad planteada por la actora, el mismo lo hace mediante dictamen obrante a fs. 148 vto., considerando que en el marco sumario y Excepcional que se ha establecido para la Acción de Amparo no corresponde sea habilitado para resolver la inconstitucionalidad planteada por no darse los recaudos establecidos por las normas citadas.-

3.- Relacionados precedentemente los antecedentes de la litis y oído el Ministerio Público Fiscal, corresponde abordar los diferentes planteos articulados por las partes, dando tratamiento en primer término a la cuestión referida a la procedencia y admisibilidad formal de la acción.-

En tal sentido, liminarmente debe establecerse la plataforma fáctica sustento de la pretensión actoral. Examinado el promocional, resulta que la denuncia consiste en lo sustancial, en que **la demandada -Poder Ejecutivo Provincial- mediante el dictado del Decreto N° 1317/04, ha derogado los Decretos 4519 y 4785/03 dejando sin efecto la declaración de emergencia ambiental de sustentabilidad ecológica, social y productiva del Bosque Nativo en la Provincia de Entre Ríos, retrotrayendo las cosas al estado jurídico institucional anterior a la declaración de la emergencia ambiental, escenario que posibilitó y promocionó la actual devastación de la diversidad biológica en marcha (insustentabilidad ecológica y económica como capital ambiental) y un grave proceso de expulsión social (insustentabilidad social) de la población rural hacia los centros urbanos, sin haber cumplimentado la instrumentación del Plan de Preservación, Recomposición y Sustentabilidad del Bosque Nativo de Entre Ríos y su reglamentación -que la norma derogada disponía- y sin haber gestionado tampoco la sanción y promulgación de otra regulación legal tendiente a ello, vacío normativo que no reconoce paliativo alguna con el régimen transitorio concebido por el dictado del decreto que se impugna.**

Todo lo contrario, en dicho marco, sin legislación tuitiva ni estudios de impacto ambiental, arbitrariamente, se innova en sentido opuesto a la legislación ambiental vigente en el orden nacional, generando con ello una amenaza al medio ambiente de la provincia que se traduce en la inminencia de lesiones a sus recursos naturales, su patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica cuyo deber es preservar, todo lo cual

infiere agravio arbitrario y manifiesto a los derechos difusos y complejos del medio ambiente de raigambre constitucional garantizados por los arts. 41, 43, 124 y cc. de la C.N., Leyes Nacionales N° 24.375, 25.675 y 25.831.-

Determinar si, el accionar descrito -activo u omisivo- que se le atribuye a la demandada infiere ilegítimamente, ya sea por su manifiesta ilegalidad o arbitrariedad, agravio constitucional a los derechos difusos y complejos cuya amenaza de daño inminente invocan los amparistas, en los términos del art. 41 y 43 de la C.N. y del Cap. V de la Ley 8369 no es extraño a la acción seleccionada ni excede su ámbito cognoscitivo y entiendo habilita la procedencia de la acción a los fines protectorios y prevenir -de así corresponder- los efectivos daños irreparables cuya inminencia se denuncia, en violación a derechos constitucionalmente garantizados.-

Que en relación a la admisibilidad formal de la acción, considerando el factum supra explicitado, estimo que no se verifican en el sub examen ninguno de los presupuestos condicionantes de admisibilidad previstos en el art. 3° de la Ley 8369, por lo que es claramente admisible.-

Ello, por cuanto como adelantara, la situación que -a estar a la denuncia- reconoce origen en la conducta de la demandada, amerita la apertura de la vía excepcional y extraordinaria seleccionada, en tanto el caso requiere imperiosamente ser tratado con la celeridad y premura que la inminencia del daño y del derecho eventualmente conculcado reclama, no advirtiéndose la existencia de otras vías procesales adecuadas, idóneas, eficaces y oportunas que aseguren la evitación del perjuicio que se explicita y de las consecuencias lesivas sobre los bienes involucrados, no reponibles en muchos casos.-

Por otra parte, la acción es temporánea habida cuenta que del simple confronte de la fecha de publicación del decreto impugnado en el Boletín Oficial de la Provincia (cnfr. Fs. 120) - **13.04.04**- y la fecha de promoción de la acción **15.04.04**- surge que no ha transcurrido el plazo de caducidad previsto en el inc. c) del art. 3° de la L.P.C.-

4.- Despejado el aspecto relativo a la procedencia y admisibilidad formal de la acción e ingresando al tratamiento de la cuestión de fondo, corresponde ab initio poner de manifiesto las normas legales vigentes en la materia que rigen el caso y conforman la legislación ambiental. Tengo para ello presente los arts. 41, 43 y 124 de la C.N.; art. 5 y 6 de la Constitución de la Provincia; Ley de Procedimientos Constitucionales (Cap. V) -N° 8369- reglamentaria de los arts. 25, 26 y 27 de la C.P.; las Leyes Nacionales 24.375 -Aprobatoria del Convenio Internacional sobre Diversidad Biológica- 25.675 y 25.831; Ley 13.273 (Ley 3623) -de Riqueza Forestal- y su Dec. Regl. N° 710/95 PEN, en tanto no se opongan a la Ley General del Medio Ambiente -25.675-; Ley Provincial 9092 -arts. 2 y 3- Pacto de San José de Costa Rica.-

Por tanto, es en dicho contexto normativo y en el ámbito de

la pretensión, que debe resolverse el conflicto aquí sometido a decisión.-

En primer término, cuadra recordar que el art. 41 de la C.N. dispone la obligación del Estado Nacional de proveer a la protección de la diversidad biológica, correspondiendo a ella dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas.-

Por su parte, el art. 124 in fine de dicha carta fundamental establece que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio, lo que obliga a éstas a trazar una política ambiental, tomar decisiones, fijar estrategias, planes y programas de gestión ambiental, así como legislar en consecuencia sobre la protección de sus recursos naturales y cuidado ambiental comprensivo de la biodiversidad, todo lo cual debe ser compatible con el régimen ambiental nacional que esencialmente instrumenta la Ley General del Medio Ambiente - LGMA- 25.675, que establece los presupuestos mínimos en la materia y se erige en rectora de toda interpretación normativa (Art.4 LGMA).-

Es oportuno asimismo recordar la vigencia expresa de los principios que gobiernan la interpretación de la legislación que instrumenta políticas ambientales, en particular los principios de PREVENCIÓN, PRECAUTORIO y de SUSTENTABILIDAD (art. 4, LGMA).-

A la manda constitucional que prevé al art. 41 C.N., debe adicionarse la emergente de la Ley 24.375 que aprueba la CONVENCIÓN SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA, plenamente aplicable al sub ex mine ante la inexistencia de una legislación internacional específica en materia de bosques.-

Abordando la cuestión de la ilegitimidad del Decreto N° 1317/04 SP, se advierte que el mismo N° 1317/04 SP- es dictado por el Poder Ejecutivo Provincial en el ámbito de facultades y competencias que le son propias y deroga una norma de igual rango que -según sus fundamentos- es reputada inconstitucional, lo que aparece **formalmente inobjetable**.-

En tal sentido, he sostenido en innumerables casos en relación a los decretos provinciales dictados ad referendum del Poder Legislativo o autodenominados de "necesidad y urgencia", que: "... no existen en nuestro derecho público provincial los decretos denominados "de necesidad y urgencia" ni los "ad referendum" al no contemplar la C. Provincial disposición alguna que autorice al P. Ejecutivo a asumir funciones que competen a otro poder del estado cual es el Poder Legislativo, no siendo admisible una interpretación laxa del texto constitucional bajo el amparo de la legislación de emergencia vigente en el orden provincial, habida cuenta que no solo tales facultades deben ser expresas y precisas bajo el principio de la división de poderes, sino que por el contrario la carta fundamental provincial expresamente las veda: el art. 14 prohíbe la delegación de

funciones constitucionales entre poderes sin contemplar como excepción, la modalidad que pretende ejercitarse. De igual forma y por similares fundamentos no es dable introducir en el derecho público provincial local institutos conferidos al Poder Ejecutivo Nacional por la Constitución Nacional en forma expresa, taxativa y excepcional, máxime cuando la normativa en consideración no cumplimenta ni tan siquiera las disposiciones que para su creación prevé el art. 99 de la C.N.".-

En cuanto al **aspecto sustancial** del decreto bajo an lisis, se observa que:

-El decreto en consideración, ante la derogación de la emergencia ambiental sobre el Bosque Nativo dispuesta y en ejercicio de sus deberes y facultades, instaura un régimen transitorio en su reemplazo hasta tanto se plasme una legislación que garantice una producción sustentable y asegure la preservación de los recursos naturales en la provincia, para cuya elaboración se crea la Comisión Provincial de Montes Nativos -art. 3-.-

-Asimismo establece la Creación de un Registro de Desmonte -art. 6- de inscripción obligatoria por parte de quienes pretendan efectuar desmontes en predios propios o de terceros, fijando pautas -que hacen referencia a la Ley 13.273 de Riqueza Forestal- y recaudos que deberán cumplimentar los mismos con el objeto de resguardar el patrimonio y riqueza de la biodiversidad del bosque nativo y previendo sanciones para el supuesto de trasgresión.-

-Por otra parte, mediante el art. 5, dispone que la Secretaría de la Producción, a través del organismo competente, exigir la presentación de un plan de uso sustentable, quedando facultada para la determinación de las exigencias que deberá cumplimentar la documentación respectiva, como igualmente para el registro de desmonte.-

En esta instancia del análisis es menester reiterar que, conforme resulta de la normativa legal supra indicada, sobre el Estado Provincial recae la ineludible obligación Constitucional y legal de fijar la política ambiental asegurando la gestión sustentable y adecuada del medio ambiente, garantizando la eficacia de la protección de la biodiversidad y de un desarrollo integral de sus recursos naturales dentro de su territorio y legislar complementariamente a la legislación nacional.-

A tal fin el Estado Provincial, si bien se encuentra limitado por la política y legislación ambiental nacional -en la medida que debe compatibilizar la suya a aquella y complementarla- se mueve en una esfera de discrecionalidad ejercitando facultades o potestades soberanas discrecionales. Las políticas, planes, proyectos y programas que conciba, no están expresamente determinadas por una norma legal sino por la **finalidad legal** a cumplir, más, tratándose de una discrecionalidad "infra legem" se encuentra obligado a respetar dicha finalidad y en tal sentido sujeto al **contralor judicial de**

razonabilidad, presupuesto cuya verificación precisamente otorga validez al acto del órgano estatal.-

Es en ejercicio de tal control que, examinado el Decreto N° 1317/04, no cuadra sino concluir que la innovación en la materia que éste dispone y tal como se estructura el régimen transitorio que deber regir hasta que se cuente con las normas legales que instrumenten la política ambiental en la provincia, no aparece satisfacer la finalidad legal ni asegurar en modo alguno eficazmente los presupuestos mínimos para la protección del medio ambiente, ni garantizar adecuadamente "...la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica..." conforme el mandato constitucional y legal previsto en el art. 41 de la C.N. y la LGMA, resultando arbitrario como seguidamente se demostrar .-

Ello, atendiendo en primer término a que la norma impugnada se enmarca en un contexto de ausencia total de legislación provincial específica, lo que no solo surge expresamente del propio texto del decreto (art. 3§) sino que ha sido reconocido por la demandada -omisión legislativa en que se encuentra incurso la Provincia en franco incumplimiento al mandato constitucional previsto en el art. 41 de la C.N. y Ley 24375- así como también a la escasez de **estudios oficiales** -aunque sí de la academia- sobre el estado actual del bosque nativo y la carencia de estudios de factibilidad de impacto ambiental respaldatorios, que ineludiblemente requiere la toma de decisiones en esta materia, como la que no ocupa.-

Esta absoluta carencia de normativa provincial y de estudios **oficiales** específicos de impacto ambiental, se mantiene actualmente y se prolonga indefinidamente pese al grave y crítico estado ambiental del bosque nativo entrerriano, conforme resulta de los informes agregados a estos autos y remitidos por la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Universidad Nacional del Litoral (Sta. Fe) (fs. 134/146) y de la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la UNER (fs. 131/133 y Anexos que se agregan en cuadernillo por cuerda), los que ponen de manifiesto la alarmante degradación de estos recursos. A título ejemplificativo cabe destacar la verificación de un **remanente** de un 17% de bosque nativo del total de la superficie del territorio provincial (fs. 136); la estimación de que la "pérdida de superficie del bosque nativo asociada con la conversión a sistemas agrícolas convencionales redundará en la imposibilidad futura del uso sustentable del territorio basado en el aprovechamiento integral del bosque nativo" (fs. 139), lo que se pone de manifiesto en los efectos de su deterioro (cnfr. fs. 140) y merece la conclusión de que "El bosque nativo se encuentra en un estado de deterioro avanzado.." (67).-

Frente a tal realidad, se advierte que las disposiciones del decreto cuestionado **no atienden a la finalidad legal emergente en particular del art. 41 de la C.N. y de la Ley 25675,**

deviniendo irrazonables, arbitrarias y por tanto ilegítimas en los términos del art. 43 de la C.N y 62° de la Ley 8369, no siendo idóneas para la evitación de eventuales daños ambientales integralmente considerados y creando así una amenaza cierta al delegar en un organismo provincial -La Secretaría de la Producción- la concesión de permisos de desmonte con un margen de discrecionalidad inaceptable y ajeno a los criterios estrictos y amplia y precisamente reglados que deben presidir la materia ambiental, máxime cuando, como adelantara, el marco normativo provincial es inexistente y se carece de todo estudio oficial de impacto ambiental frente a medidas como la impugnada. Así, se observa que **las únicas pautas conservacionistas concretas** requeridas en la norma para la concesión del permiso de desmonte, son las previstas en el art. 5° y consisten en la presentación de un plan de uso sustentable "...Que deberá incluir rotación de cultivos, sistematización de suelos y toda otra práctica conservacionista..." siempre referidas, con criterio productivista agrario, tan solo al manejo y uso del suelo, ignorándose todo otro aspecto y recurso natural, incluida la biodiversidad del monte nativo, facultándose a la autoridad de aplicación para "determinar las exigencias que contendrá la documentación prevista en el presente artículo, como así también, para el Registro de Desmonte del artículo 6°".-

De igual modo no atiende a la finalidad legal y se aprecia manifiestamente irrazonable e ilusorio pretender cumplimentar la obligación impuesta y finalidad emergente del Art. 41 de la C.N. y de la Ley 25.675, con la creación de una "Comisión Provincial de Montes Nativos" con el objeto que elabore una propuesta de marco jurídico, viabilice una producción sustentable y asegure la preservación de los recursos naturales atendiendo a la realidad provincial y las necesidades de los distintos sectores involucrados, cuando no se fija un plazo ni de integración, constitución y funcionamiento del cuerpo ni de presentación de los proyectos encomendados, posibilitando -como es sabido acontece en estos casos- la postergación "sine die" de su cometido -en tanto rige el régimen transitorio cuestionado- ni se determinan sus integrantes y tan solo se faculta al Secretario de la Producción a invitar a representantes de organismos técnicos y científicos, entidades gremiales de productores, colegio de profesionales y organizaciones no gubernamentales.-

Las objeciones precedentes se patentizan si advertimos que en el decreto impugnado ni se mencionan tan siquiera -a los fines de establecer parámetros para la adopción de medidas u otorgar permisos y fijar criterios interpretativos a observar durante la vigencia del régimen transitorio dispuesto- la legislación vigente en la materia posterior a la modificación de la Constitución Nacional en el año 1994, tomándose como única pauta, referencia y fundamento para ello a las leyes anteriores a la misma.-

Por todo ello no cabe sino concluir que es manifiestamente insuficiente el régimen transitorio dispuesto por el Decreto N° 1317/04 para la preservación del bosque o monte nativo y su biodiversidad en el ámbito del territorio provincial -en particular, la apertura del registro de desmonte y el **otorgamiento de permisos en la situación de grave estado ambiental del monte nativo**, como surge acreditado con los informes y estudios académicos agregados a estos autos, y fundamentalmente, **arbitrario** frente a **la ausencia de estudios de impacto ambiental relativos a la prosecución de la actividad de tala prevista** y al no cumplimentar los presupuestos mínimos exigidos para asegurar una gestión sustentable y adecuada del medio ambiente, en los términos del art. 41 de la C.N y la Ley 25.675 (LGMA, art. 1°)- ni garantizar la sujeción de las decisiones particulares que eventualmente se tomen en materia ambiental a los principios requeridos por el art. 4° de la LGMA, en particular el de prevención, el precautorio y el de sustentabilidad, no resultando tal régimen -aún en su carácter de transitorio y sin perjuicio de las sanciones que por responsabilidad ambiental pudieran corresponder- eficaz para impedir la afectación -o minimizarla- de la masa forestal de la Provincia, sus suelos y su biodiversidad, en tanto no solo son insuficientes las medidas adoptadas por la demandada sino todo lo contrario, son **arbitrarias ante el desconocimiento que el impacto ambiental que la prosecución de la actividad de tala y desmonte dispuesta puede generar en recursos naturales actualmente degradados, con tasa de crecimiento negativa y con la presencia de especies en muchos casos de escasa o nula reposición o en vías de extinción, todo lo cual los coloca en peligro de daño grave e irreversible con compromiso para su uso y goce por las generaciones presentes y futuras**, concretando de esta forma la amenaza a los intereses difusos cuya génesis es el derecho a un medio ambiente sano garantizado constitucionalmente.-

En consonancia con lo anteriormente expresado, cabe recordar que toda reglamentación inexcusablemente debe respetar los límites impuestos por el art. 28 de la C. Nacional que contiene implícita la llamada "garantía innominada de razonabilidad" y que con justeza se ha dicho que "...La admisión del remedio procesal del amparo se impone tanto en situaciones de franca ilegalidad, es decir, cuando se vulnera o desconoce la normativa legal vigente, o bien cuando se trasgreden los límites de razonabilidad y oportunidad juridizada, dado que tiene que haber una relación lógica y proporcionada entre el consecuente y los antecedentes, entre el objeto y el fin de todo acto o hecho. Por ello, se deben valorar razonablemente las circunstancias de hecho y el derecho aplicable y disponer medidas proporcionalmente adecuadas al fin perseguido por el orden jurídico. Si así no fuere, el control judicial por vía de amparo parece ser la herramienta procesal rutinaria." (Dromi Roberto-

Menem E. "La Constitución Reformada" Ed. Ciudad Argentina-1994).-

En concreto, considero que la Acción de Amparo prevista por el art. 43 de la C. Nacional y el art. 62° de la Ley 8369 -como Acción de Protección- resulta claramente viable y se impone como el remedio más adecuado e idóneo para la prevención y evitación - con la urgencia que el caso amerita y por aplicación del principio precautorio- de la concreción del daño grave e irreversible denunciado por los accionantes, en tanto la accionada, Poder Ejecutivo Provincial, -organismo público de carácter administrativo- mediante el dictado del Decreto N° 1317/04 SP, instauró un régimen que involucra al bosque nativo entrerriano, con arbitrariedad e ilegitimidad manifiesta al **desconocer -ante la carencia de los estudios pertinentes- el impacto ambiental que tendrá su decisión de proseguir con la actividad de desmonte en la provincia en las condiciones en que se prevé autorizar, máxime considerando el grave estado ambiental del bosque nativo entrerriano y la ausencia de toda legislación provincial que regule la materia,** en abierta inobservancia de los límites constitucionales, amenazando de este modo los intereses difusos y colectivos invocados y lesionando en consecuencia los derechos y garantías reconocidos en el art. 41 de la Constitución Nacional a todos los habitantes del país, de gozar del "derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras" (art. 41 C.N.).-

Por tanto, la acción promovida por la actora amerita prosperar, en cuanto se refiere a la ilegitimidad del decreto impugnado por arbitrariedad manifiesta **en tanto dispone la autorización de desmontes del bosque nativo en el ámbito del territorio provincial** en los términos que lo hace, correspondiendo en consecuencia **ordenar a la demandada abstenerse de aplicar las normas del Decreto N° 1317/04 PS que reglan la autorización de desmontes del bosque nativo en el territorio provincial, solo a los fines de su concesión, debiendo abstenerse de otorgar autorización alguna** hasta tanto se cuente con estudios de impacto ambiental que confieran certidumbre respecto de las consecuencias de los permisos y prohibiciones que fuera menester disponer en la materia y precisen sus alcances, y se dicten normas -permanentes o transitorias- que cumplimenten la finalidad legal contenida en la C.N. y Ley 25.675 y aseguren adecuada y suficientemente su preservación.-

5.- De igual forma no corresponde acoger el planteo de inconstitucionalidad formulado contra el Decreto N° 1317/04 SP, por cuanto tal como se introduce y vehiculiza por este medio extraordinario no amerita prosperar habida cuenta que resulta **innecesaria su declaración para la resolución del caso.** En estas

condiciones lo prevé el art. 43 de la C.N. y en este sentido se ha expedido pacíficamente la jurisprudencia provincial y nacional en consonancia con uniforme doctrina.-

Si bien es cierto que actualmente ha sido superada toda discusión que verse sobre la viabilidad de declarar en un proceso de amparo la inconstitucionalidad de la norma en que se funda el acto impugnado, ello es así tan solo en cuanto ella sea de concreta aplicación al caso por ser sustento legal del acto u omisión lesiva y **en tanto su declaración sea necesaria para su resolución**, lo que no ocurre en el sub examen. Todo lo contrario, tal declaración o la invalidación completa del Decreto N° 1317/04 SP, considerando lo supra expuesto respecto del Decreto de necesidad y urgencia N° 4519/03, acarrearía como consecuencia inmediata la ausencia de toda norma que reglamente la materia, lo que ocasionaría el caos y posibilitaría las actividades de desmonte clandestinas, impunes e incontenibles, lo que obviamente no es interés de los accionantes.-

6.- Que respecto de las costas no encuentro fundamento para apartarme de lo dispuesto en el art. 20 de la Ley 8369 y atento al resultado arribado, deben ser declaradas a cargo de la demandada.-

En cuanto a la regulación de honorarios, en razón de que la Ley 7046 no tiene actualmente carácter de orden público atento lo normado en el art. 8° del Dec. 2284, adoptado por la Provincia en virtud del dictado de la Ley 8622/91, siendo por tanto admisible la reducción de los mínimos legales para satisfacer principios de equidad y justicia, se tendrán en cuenta las pautas establecidas por el Excmo. Superior Tribunal de Justicia de la Provincia in re: "BUENAR, CIRILO Y OTROS S/ ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD" de fecha 23.03.9

Por todo ello y oídas que han sido las partes en juicio,

RESUELVO:

1°) **HACER LUGAR** a la acción de amparo promovida por los actores, **FORO ECOLOGISTA DE PARANA, SERGIO DANIEL VERZEÑASSI, DIEGO RODRIGUEZ y JORGE OSCAR DANERI**, contra el **SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS** y en consecuencia, librar mandamiento al Sr. Gobernador de la Provincia ordenando a la demandada **abstenerse de aplicar las normas del Decreto N° 1317/04 PS en cuanto regla la autorización de desmontes del bosque nativo en el territorio provincial, solo a los fines de su concesión, debiendo por tanto abstenerse de otorgar permiso alguna** hasta tanto se cuente con estudios de impacto ambiental que confieran certidumbre respecto de las consecuencias de los permisos y prohibiciones que fuera menester disponer en la materia y precisen sus alcances, y se dicten normas -permanentes o transitorias- que cumplimenten la finalidad legal contenida en la C.N -art. 41- y Ley 25.675 -LGMA- y aseguren adecuada y suficientemente su preservación, bajo los apercibimientos a los

que hubiere lugar.-

2°) Imponer las costas a cargo de la demandada y de conformidad a lo dispuesto en los considerandos precedentes régulanse los honorarios de los Dres. DIEGO RODRIGUEZ y JORGE OSCAR DANERI en la suma de PESOS CUATROCIENTOS OCHENTA Y CINCO (\$.485) a cada uno.-

3°) No regular honorarios a la profesional representante del Estado Provincial a tenor de lo dispuesto por el art. 15 de la Ley 7046.-

4°) Protocolícese, regístrese, notifíquese y cumpliméntese.-