



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Buenos Aires, 30 de Septiembre de 2021

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por Leandro Marisi en la causa Marisi, Leandro y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional - PEN - Ministerio de Transporte de la Nación y otro s/ inc. apelación", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1°) Que en cuanto al relato de los antecedentes de la causa y a las cuestiones propuestas ante esta instancia, por razones de brevedad corresponde remitir a los tres primeros capítulos del dictamen de la señora Procuradora Fiscal, que se dan por reproducidos.

2°) Que con arreglo a reiterada jurisprudencia del Tribunal, las resoluciones que ordenan, deniegan, modifican o levantan medidas cautelares, no revisten el carácter de sentencias definitivas, en los términos que exige el artículo 14 de la ley 48 para habilitar la jurisdicción extraordinaria de esta Corte (Fallos: 329:440, 899, entre muchos otros).

Sin embargo, dicho principio no es absoluto, puesto que cede cuando aquellas resoluciones causen un agravio que, por su magnitud y circunstancias de hecho, pueda ser objeto de tardía, insuficiente o imposible reparación ulterior (Fallos: 328:4493, 4763), en especial respecto del medio ambiente (Fallos: 339:142). Sobre la base de esos criterios, se verifica en el *sub lite* un supuesto excepcional que permite considerar al pronunciamiento apelado como definitivo.

3°) Que, en primer término, los agravios dirigidos a cuestionar el rechazo de la competencia originaria de esta Corte, son inadmisibles (artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

4°) Que en lo referido al tratamiento de la medida cautelar solicitada en la causa, le asiste razón al recurrente en cuanto señala que la sentencia apelada es arbitraria y, por ende, descalificable como acto jurisdiccional ya que se ha apartado de la norma adecuada para la correcta solución del caso y ha incurrido en un excesivo rigor formal (Fallos: 313:556; 315:1203 y 342:1412).

El tribunal a *quo* valoró en la sentencia apelada dos estudios de impacto ambiental producidos por Aeropuertos Argentina 2000 S.A., informes preliminares de avances, muestreos *in situ* y estudios de calidad de aire y; en el entendimiento de que reunían los requisitos mínimos exigidos por la ley 25.675, descartó *prima facie* que la operatoria aerocomercial desarrollada en el aeropuerto El Palomar genere un daño ambiental.

Sin embargo, el tribunal a *quo* no tuvo en cuenta que la ley 25.675 requiere, en forma previa al inicio de una obra o actividad que pueda comprometer al medio ambiente, una declaración de impacto ambiental por parte de las autoridades competentes, cuestión que fue invocada por la recurrente desde la primera presentación en el juicio.



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

En efecto, los jueces en la decisión apelada omitieron la aplicación de lo establecido por los artículos 11 y 12 de la ley 25.675 (Ley General del Ambiente, de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional -artículo 3°-) que establecen que "toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución" (artículo 11) y que las autoridades competentes deberán "emitir una declaración de impacto ambiental en la que se manifieste la aprobación o rechazo de los estudios presentados" (artículo 12).

De la documentación valorada por los jueces de la causa no surge una declaración de impacto ambiental emitida por las autoridades competentes previa al inicio de la actividad exigida por la ley 25.675. Desde esta perspectiva, no resulta un fundamento válido lo señalado por el tribunal *a quo* en cuanto a que en los considerandos del decreto 1092/2017, que incorporó El Palomar dentro del Sistema Nacional de Aeropuertos, se establece que debía realizarse el Estudio de Impacto Ambiental correspondiente. Esto es así, pues la exigencia de la declaración de impacto ambiental se encuentra establecida en una disposición de rango superior -Ley General del Ambiente- y los términos empleados por el reglamento no pueden ser entendidos como una dispensa del mandato legal.

5°) Que, por otra parte, del informe presentado por el Estado Nacional a fs. 165/232 (en el expediente FSM 113686/2017/5/1/RH10 "Marisi, Leandro y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional -PEN- Ministerio de Transporte de la Nación y otro s/ inc. apelación") surge que el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos -ORSNA- emitió la declaración de impacto ambiental 01/18 Res. ORSNA 36/08 correspondiente al proyecto denominado "Terminal Etapa I" a ser ejecutado en el Aeropuerto El Palomar -que no fue considerada por el a quo-.

Sin embargo, dicha declaración (fs. 186/186 vta. de los autos mencionados) efectuada por el ORSNA fue condicionada a que se cumplan una serie de requisitos ("A.- En relación a lo manifestado respecto de la conexión de los desagües cloacales, **deberá acreditar la factibilidad de vuelco de efluentes líquidos otorgada por la empresa AySA S.A.**; B.- En relación a las referencias que se realizan en el presente Estudio respecto a las medidas determinadas en el Estudio 'Aeropuerto de Palomar Nueva Terminal de Pasajeros y Plataforma Comercial, Estudio de Impacto Ambiental, 24 de Junio de 2017, **deberá acompañar, detallar y ratificar dichas medidas en el marco de las presentes actuaciones**; C.- En relación a la referencia que se realiza en el presente estudio respecto al 'Plan de Gestión Ambiental (PGA) que estaría incorporado en el 'EsIA - Fly Bondi - Es IA01-00, **deberá acompañar, detallar y ratificar dicho Plan de Gestión Ambiental en el marco de las presentes actuaciones**").



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

En este sentido, no resulta válida la declaración de impacto ambiental 01/18 Res. ORSNA 36/08 en razón de que esta Corte, en el precedente publicado en Fallos: 339:201, estableció que no puede ser aprobada en forma condicionada.

6°) Que conviene resaltar que la ley 25.675 (artículos 11, 12 y 13 de la Ley General del Ambiente) establece un procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Este procedimiento, comienza con la presentación de un estudio de impacto ambiental, que debe ser integral, esto es, debe contemplar todas y cada una de las obras y actividades que se van a desarrollar, en todas las etapas proyectadas, que puedan ser susceptibles de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población. En tal contexto, vale destacar que si la obra o actividad va a ser realizada en distintas etapas, el estudio de impacto ambiental debe ser integral, es decir, que comprenda todas y cada una de las etapas.

Posteriormente, la autoridad competente debe realizar la evaluación del estudio de impacto ambiental y, finalmente, emitir una declaración de impacto ambiental, esto es, aprobando o rechazándolo.

A ese respecto, esta Corte sostuvo que la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades no significa una decisión prohibitiva del emprendimiento en cuestión, sino antes bien una instancia de

análisis reflexivo, realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana (Fallos: 339:201). Asimismo, estableció que en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro (Fallos: 329:2316).

En efecto, en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental (artículos 11, 12 y 13 de la ley 25.675) resulta necesaria la aplicación de los principios rectores del derecho ambiental (artículos 4 y 5), en especial el de sustentabilidad y, como se adelantó, el de prevención. Así, como lo ha dicho esta Corte, la mejora o degradación del medio ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivo ese mandato constitucional de preservación (Fallos: 329:2316).

7°) Que, por otra parte, conforme al reparto de competencias denunciado por el Estado Nacional en el informe de fs. 209/232 del expediente citado en el considerando 5°, el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos y la Administración Nacional de Aviación Civil resultan los órganos encargados de emitir una declaración de impacto ambiental aprobando o rechazando el estudio de impacto ambiental (artículo 12 de la ley 25.675) de la totalidad de las obras y de la actividad aerocomercial que se realicen en todas las etapas proyectadas en el Aeropuerto El Palomar. Es decir, el estudio de



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

impacto ambiental integral -de todas y cada una de las obras y actividades, en todas las etapas- debe ser evaluado por las autoridades competentes señaladas y, posteriormente, aprobado o rechazado mediante una declaración de impacto ambiental.

8°) Que cabe concluir que lo resuelto por el tribunal a quo guarda nexos directos e inmediatos con las garantías constitucionales que se invocan como vulneradas (artículo 15 de la ley 48), por lo que corresponde la descalificación del pronunciamiento apelado como acto jurisdiccional en los términos de la doctrina sobre arbitrariedad de sentencias, sin que ello implique un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión (Fallos: 301:865; 303:160 y sus citas).

Finalmente, cabe destacar que conforme a lo hasta aquí expuesto, resulta innecesario un pronunciamiento sobre los restantes agravios.

Por ello, y lo concordemente dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada con el alcance indicado. Con costas. Agréguese la queja a los autos principales. Vuelva la causa al tribunal de origen a fin de que, por medio de quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo resuelto. Notifíquese y, oportunamente, remítase.

Firmado Digitalmente por HIGHTON Elena Ines

Firmado Digitalmente por MAQUEDA Juan Carlos

Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel

Recurso de queja interpuesto por **Leandro Marisi, por su propio derecho, actor en autos**, con el patrocinio letrado del **doctor Lucas Marisi**.

Tribunal de origen: **Cámara Federal de Apelaciones de San Martín, Sala I**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Federal de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativo n° 2, de San Martín**.

RECURSO QUEJA N° 1 - INCIDENTE N° 12 - MARISI, LEANDRO Y OTROS  
C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL - PEN - MINISTERIO DE TRANSPORTE DE  
LA NACION Y OTRO s/ inc. apelación.

FSM 113686/2017/12/1/RH13.

(RECURSO DE HECHO)

*Procuración General de la Nación*

S u p r e m a    C o r t e :

-I-

Las presentes actuaciones tienen su origen en la acción de amparo ambiental que, en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional, dedujo Leandro Marisi contra el Poder Ejecutivo Nacional y la Administración Nacional de Aviación Civil (en adelante ANAC), con el objeto que se le impida a la empresa FB Líneas Aéreas S.A. y a cualquier otra aerolínea operar vuelos comerciales desde la pista del aeródromo de la Base Aérea Militar El Palomar, ubicada en el Partido de Morón, Provincia de Buenos Aires.

Señaló que a través de la resolución 408/2017, cuya declaración de inconstitucionalidad solicita, el Ministerio de Transporte de la Nación otorgó a la sociedad FB Líneas Aéreas S.A. la concesión para operar por quince años 56 rutas aéreas nacionales e internacionales desde el citado aeródromo, sin haberse efectuado el estudio ni la evaluación de impacto ambiental que exige el ordenamiento.

Asimismo, remarcó que ya se habían ejecutado dentro del aeropuerto obras preparatorias de la actividad aerocomercial, que no cuentan con la correspondiente declaración de impacto ambiental.

Desde esta perspectiva, solicitó la declaración de inconstitucionalidad de la citada resolución 408/2017 y de cualquier otra norma que tenga por objeto permitir la realización de vuelos comerciales desde el mencionado aeródromo.

Además peticionó el dictado de una medida cautelar por la que se le ordene al Estado Nacional y a la ANAC: i) la prohibición de innovar respecto de la situación fáctica y jurídica de la Base Aérea El Palomar; ii) el cese inmediato de

la ejecución de obras y; iii) arbitrar los medios pertinentes a los fines de impedir el inicio de operaciones de vuelos comerciales desde la aludida base, todo ello hasta el dictado de la sentencia definitiva a dictarse en el presente proceso.

El 10 de enero de 2018, la titular del Juzgado Federal en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativo N° 2 de San Martín, provincia de Buenos Aires, dictó una medida cautelar por la que ordenó a FB Líneas Aéreas S.A., al Ministerio de Transporte y a la ANAC que se abstuvieran de realizar actividades de aeronavegación en el aeropuerto El Palomar hasta tanto el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos autorice la Evaluación de Impacto Ambiental que debía presentar la sociedad Aeropuertos Argentina 2000.

El 1° de febrero de 2018, y luego de que se presentara un estudio de impacto ambiental, la citada magistrada decidió revocar parcialmente la medida cautelar antes decretada y permitió a la empresa FB Líneas Aéreas S.A. comenzar la actividad aeronáutica en el aeropuerto El Palomar con 77 vuelos mensuales, no pudiendo exceder de tres despegues y aterrizajes diarios.

El Estado Nacional solicitó el levantamiento total de la medida dispuesta.

Por su lado, la parte actora amplió demanda contra la Provincia de Buenos Aires, por lo que requirió que la causa sea remitida a la Corte para que entienda en el sub lite en instancia originaria.

El magistrado subrogante del juzgado mencionado en el párrafo anterior hizo lugar al pedido del Estado Nacional y, en consecuencia, dejó sin efecto la aludida medida precautoria. A

RECURSO QUEJA N° 1 - INCIDENTE N° 12 - MARISI, LEANDRO Y OTROS  
C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL - PEN - MINISTERIO DE TRANSPORTE DE  
LA NACION Y OTRO s/ inc. apelación.

FSM 113686/2017/12/1/RH13.

(RECURSO DE HECHO)

### *Procuración General de la Nación*

su vez, rechazó el planteo de incompetencia de la justicia federal (fs. 22/28).

Disconforme con este pronunciamiento, la parte actora dedujo recurso de apelación (fs. 29/34).

-II-

A fs. 91/112 del expediente FSM 113686/2017/12/1/RH13 (al que corresponderán las siguientes citas salvo mención en contrario), la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín (Sala I), confirmó el pronunciamiento de la instancia anterior.

En primer lugar, la alzada rechazó el planteo de competencia originaria de la Corte. Para así decidir, señaló que el alcance de la pretensión no permitía atribuirle a la provincia de Buenos Aires el carácter de parte adversa, ya que es el Estado Nacional el sujeto pasivo legitimado que integra la relación jurídica sustancial.

Por otro lado, descartó el planteo de nulidad que el actor había fundado en la ausencia de traslado de los informes ambientales que dieron lugar al levantamiento parcial de la medida precautoria. Así, sostuvo que tal cuestión se había tornado abstracta debido al acaecimiento de circunstancias sobrevinientes en la causa, fundamentalmente, el levantamiento total de la cautelar.

En el mismo sentido, indicó que tampoco resultaban viables las quejas del accionante en punto a una supuesta violación del debido proceso y de la defensa en juicio por incumplimiento de la acordada de la Corte 3/2015, ya que, como las copias acompañadas por las demandadas resultaban ilegibles, el magistrado interviniente amplió el plazo para contestar los traslados conferidos.

Tampoco admitió los planteos de nulidad del recurrente vinculados al incumplimiento de las prescripciones del art. 135, inc. 15, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación pues, según mencionó el *a quo*, el apelante se limitó a manifestar que la ausencia de la notificación de la resolución que designó al juez Barral -magistrado que había dispuesto el levantamiento total de la medida cautelar- vulneró la garantía del juez natural y del debido proceso, mas no indicó con precisión de qué modo se habría vulnerado su derecho de defensa en juicio.

Especificó que ello era así pues la única cuestión que podría haber planteado el actor ante la designación del Dr. Barral era la recusación con causa, por lo que al peticionar la declaración de nulidad de todo lo actuado por omisión de la notificación por cédula prevista en el art. 135, inc. 15, del CPCCN, debió allí manifestar que se vio privado de articular tal recusación, en los términos del art. 17 del ritual, y debía explicar cómo había variado la situación fáctica desde el rechazo de la anterior recusación por esa Alzada.

Señaló que silencio del recurrente en esa oportunidad resultó fatal para su derecho y agregó que no era viable declarar la nulidad por la nulidad misma.

Descartados tales puntos, el tribunal apelado ingresó al tratamiento de las quejas vertidas por el demandante respecto del levantamiento total de la medida cautelar.

Así, procedió a analizar si efectivamente había quedado acreditado *prima facie* que las actividades aerocomerciales que se llevaban adelante en el Aeropuerto de El Palomar resultaban nocivas para el ambiente.

RECURSO QUEJA N° 1 - INCIDENTE N° 12 - MARISI, LEANDRO Y OTROS  
C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL - PEN - MINISTERIO DE TRANSPORTE DE  
LA NACION Y OTRO s/ inc. apelación.

FSM 113686/2017/12/1/RH13.

(RECURSO DE HECHO)

### *Procuración General de la Nación*

Bajo tales lineamientos, la alzada hizo mérito de los distintos estudios e informes presentados en la causa. Así mencionó los siguientes documentos: a) estudio de impacto ambiental agregado en autos el 26 de enero de 2018 por el Ministerio de Transporte y producido por Aeropuertos Argentina 2000; b) informe preliminar de avance y muestreos *in situ* y calidad del aire de febrero, marzo y abril de 2018, realizados por el licenciado Durán (representante técnico de la gerencia de Medio Ambiente de la Dirección de Operaciones y Mantenimientos de la empresa Aeropuertos Argentina 2000); c) -estudio de impacto ambiental de marzo de 2018, elaborado en conjunto por el Lic. Durán, DTA y Faisan S.A. (laboratorio de análisis industriales); d) -informe técnico sobre las condiciones de seguridad operacional en el aeropuerto El Palomar, requerido por la Cámara como medida de mejor proveer y realizado por la ANAC y el ORSNA.

Señaló que los documentos antes mencionados, en especial los dos estudios de impacto ambiental, reúnen los requisitos mínimos establecidos en la ley 25.675, quedando acreditado, *prima facie*, la inexistencia de daño ambiental con el inicio de la operatoria aerocomercial en el aeropuerto de El Palomar.

En este sentido, agregó que la situación existente al momento de la promoción de la acción y dictado de la medida cautelar había variado sustancialmente, ya que con posterioridad a ellos se habían producido e incorporado a la causa los dos estudios de impacto ambiental mencionados de los que se desprendía que, en principio, no existe daño al ambiente.

Agregó que no podía pasarse por alto que si bien a través del decreto 1092/2017 se incorporó El Palomar al Sistema Nacional de Aeropuertos, dicha base aérea ya se encontraba

habilitada para la aviación general y comercial desde el 13/12/1968. Además, indicó que el mencionado decreto sólo exigió la realización de un estudio de impacto ambiental, lo que fue cumplido y agregado a estos autos por los demandados.

Destacó que la Corte sostuvo en varios precedentes que si bien la admisibilidad de las medidas precautorias como la solicitada por el recurrente no exige el examen de certeza sobre la existencia del derecho, corresponde al solicitante acreditar *prima facie* su verosimilitud y el peligro irreparable de la demora. En el caso, indicó, luego de los dos estudios de impacto ambiental y los informes presentados por los demandados, la parte actora no aportó documentación que refute las conclusiones contenidas en aquéllos y que permitan sostener el riesgo potencial que alega.

En lo que concierne a las quejas del recurrente referentes a que la I Base Aérea El Palomar constituye un sitio de la memoria y que, como tal, cualquier obra o construcción requiere el cumplimiento de los recaudos exigidos por el art. 2° del decreto 1986/2014, la cámara sostuvo que luce agregada en la causa una nota enviada al ORSNA por el Secretario Ejecutivo del Archivo Nacional de la Memoria, mediante la cual se informó que no se vislumbra que la etapa del proyecto planificado sobre el predio en cuestión comprometiera sectores específicos que fueron oportunamente reconocidos por las víctimas.

En el mismo sentido, indicaron, el Dr. Rafecas, quien está a cargo de la investigación de los hechos denunciados en dicho sitio, informó que las obras proyectadas no afectaban lugares que hubiesen sido reconocidos por las víctimas de los delitos.

RECURSO QUEJA N° 1 - INCIDENTE N° 12 - MARISI, LEANDRO Y OTROS  
C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL - PEN - MINISTERIO DE TRANSPORTE DE  
LA NACION Y OTRO s/ inc. apelación.

FSM 113686/2017/12/1/RH13.

(RECURSO DE HECHO)

### *Procuración General de la Nación*

Finalmente, y no obstante confirmar el pronunciamiento apelado, la alzada, en orden a las facultades ordenatorias e instructorias conferidas por el art. 32 de la ley 25.675, dispuso que el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) de la provincia de Buenos Aires realice un detallado y acabado informe ambiental para agregar a los presentes autos.

-III-

Disconforme con tal pronunciamiento, el actor dedujo el recurso extraordinario de fs. 114/133, cuya denegación originó la presente queja.

Sostuvo que la sentencia apelada resulta arbitraria por defectos en la fundamentación y apartamiento de la solución normativa prevista para el caso, ya que, según mencionó, si bien la alzada reconoció la inexistencia de la declaración de impacto ambiental exigida por la ley 25.675 confirmó el levantamiento total de la medida dispuesta.

En este sentido, subrayó que no existe una declaración de impacto ambiental de las obras aeroportuarias y de la actividad aerocomercial realizada en El Palomar, lo que justifica la admisibilidad de la medida cautelar solicitada.

Agregó que la cámara omitió aplicar las prescripciones de la ley 25.675, en especial de su art. 12, e invocó para justificar su decisión una norma de rango inferior a aquélla, el decreto 1092/2017, lo que impide considerar a la resolución impugnada como una sentencia fundada en ley.

Indicó, en referencia al incumplimiento de la Ley de Sitios de Memoria 26.691, que la nota invocada por el tribunal apelado no constituye el acto administrativo que requiere la citada legislación.

Manifestó que la alzada no se pronunció respecto de un documento del CONICET, agregado a la causa, en el que se cuestionaron las conclusiones contenidas en los informes ambientales por ella invocados.

Asimismo, arguyó que la sentencia impugnada contradice diversos precedentes de la Corte en los que se destacó la necesidad de que exista una declaración de impacto ambiental en forma previa a la realización de cualquier actividad susceptible de provocar daños en el ambiente.

Sostuvo que el pronunciamiento apelado incurre en autocontradicción ya que, luego de concluir que la provincia no es parte sustancial en el presente proceso, ordena al OPDS, autoridad local, la realización de un informe ambiental. En esta línea, indicó que por aplicación del precedente de V.E. "Papel Prensa" (Fallos: 338:1183), la causa debe tramitar en la instancia originaria de la Corte.

Finalmente, señaló que en el caso existe una situación de gravedad institucional, pues las cuestiones involucradas en la causa trascienden el interés de las partes y se proyectan sobre toda la comunidad, en especial a los vecinos domiciliados en las cercanías del aeropuerto El Palomar.

-IV-

Ante todo, cabe recordar que las resoluciones que ordenan, modifican o levantan medidas cautelares, no revisten, en principio, el carácter de sentencias definitivas, en los términos que exige el art. 14 de la ley 48 para la procedencia del recurso extraordinario (Fallos: 310:681; 313:116, entre muchos otros), pero esa regla cede cuando aquéllas causan un agravio que, por su magnitud y circunstancias de hecho, pueda

RECURSO QUEJA N° 1 - INCIDENTE N° 12 - MARISI, LEANDRO Y OTROS  
C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL - PEN - MINISTERIO DE TRANSPORTE DE  
LA NACION Y OTRO S/ inc. apelación.

FSM 113686/2017/12/1/RH13.

(RECURSO DE HECHO)

### *Procuración General de la Nación*

ser de tardía, insuficiente o imposible reparación posterior (Fallos: 328:4493, 4763), o cuando se configura un supuesto de gravedad institucional (Fallos: 323:337; 328:900; 329:440).

Sobre la base de tales criterios, en mi opinión, en el *sub lite* se verifica un supuesto excepcional de gravedad institucional que permite asimilar a definitiva la sentencia recurrida, en tanto es evidente que al encontrarse en juego la protección y preservación del medio ambiente como así también la instalación y el funcionamiento de un establecimiento aeroportuario, la cuestión excede el interés de las partes y afecta a la comunidad toda.

Por otro lado, la sentencia ha sido dictada por el superior tribunal de la causa.

En razón de lo expuesto considero que el remedio procesal resulta formalmente admisible.

-V-

Dicho ello, en mi parecer, un orden lógico impone examinar, en primer término, los agravios vertidos por el recurrente referidos al rechazo de la competencia originaria de V.E.

Considero que una cuestión sustancialmente análoga a la aquí controvertida ya ha sido analizada en mi dictamen del día 29 de marzo de 2019, recaído en la causa CSJ 2442/2018 "Marisi, Lucas c/ Buenos Aires, Provincia de s/ amparo ambiental", al que me remito por razones de brevedad en cuanto fuere aquí aplicable.

En virtud de lo dispuesto en aquella oportunidad considero que este proceso resulta ajeo a la competencia originaria de la Corte.

-VI-

Sentado ello, y en lo que se refiere al tratamiento de la medida cautelar, pienso que asiste razón al apelante en cuanto señala que la sentencia recurrida resulta arbitraria y, por ende, descalificable como acto jurisdiccional ya que, según mi opinión, se ha apartado de la norma adecuada para la correcta solución del caso y ha incurrido en un excesivo rigor formal (Fallos: 313:556; 315:1203).

En efecto el *a quo*, al momento de pronunciarse sobre la medida precautoria, enumeró una serie de documentos que, a su juicio, permitían descartar *prima facie* que la operatoria aerocomercial desarrollada en el aeropuerto El Palomar genere un daño ambiental.

Así señaló que en el *sub examine* los demandados habían presentado dos estudios de impacto ambiental producidos por la empresa Aeropuertos Argentina 2000 S.A., como así también informes preliminares de avance, muestreos *in situ* y estudios de calidad de aire de los meses de febrero, marzo y abril de 2018, los que, según dijo, reunirían los requisitos mínimos exigidos por la ley 25.675.

Sin embargo, al así decidir omitió considerar que el ordenamiento jurídico vigente no solo exige que los interesados presenten un estudio de impacto ambiental, sino que también requiere, en forma previa al inicio de cualquier obra o actividad que pueda comprometer el medio ambiente, una declaración de impacto ambiental por parte de las autoridades competentes, cuestión que fue alegada por el recurrente desde su primera presentación en el juicio.

Concretamente, no tuvo en cuenta que, de acuerdo con lo establecido en la ley 25.675, "(t)oda obra o actividad que,

RECURSO QUEJA N° 1 - INCIDENTE N° 12 - MARISI, LEANDRO Y OTROS  
C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL - PEN - MINISTERIO DE TRANSPORTE DE  
LA NACION Y OTRO s/ inc. apelación.

FSM 113686/2017/12/1/RH13.

(RECURSO DE HECHO)

### *Procuración General de la Nación*

en el territorio de la Nación sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución" (art. 11) y que, según dicha norma, es deber de las autoridades competentes "...emitir una declaración de impacto ambiental en la que se manifieste la aprobación o rechazo de los estudios presentados" (art. 12. Subrayado, agregado).

Se desprende de ello que los documentos en los que la alzada sustentó su decisión no constituyen la "declaración de impacto ambiental" a la que alude el precepto transcrito, acto cuya emisión era requerida en forma previa al inicio de la actividad de aeronavegación a desarrollarse en el aeropuerto El Palomar.

No obsta a lo expuesto lo señalado por el tribunal apelado en cuanto a que en los considerandos del decreto 1092/2017, que incorporó El Palomar dentro del Sistema Nacional de Aeropuertos, se establece que debía realizarse el Estudio de Impacto Ambiental correspondiente. Así lo creo pues la necesidad de que los órganos competentes emitan una "declaración de impacto ambiental" en forma previa al inicio de la actividad surge, tal como lo señalé, de la Ley General del Ambiente. Se trata por lo tanto de una exigencia contenida en una disposición de rango superior, y los términos empleados por el reglamento no pueden ser entendidos como una dispensa del mandato legalmente establecido.

-VII-

Ahora bien, sentado ello cabe destacar que V.E. resolvió remitir a esta Procuración General el expediente FSM 113686/2017/5/1/RH10 "Recurso queja N° 1- incidente N° 5- Marisi

Leandro y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional- PEN- Ministerio de Transporte de la Nación y otro s/ incidente de apelación" a los fines de tomar conocimiento del informe agregado a fs. 165/232.

En este sentido, vale remarcar que el 21 de mayo de 2018, el ORSNA emitió la declaración de impacto ambiental 1/18 (v. fs. 186 del expediente FSM 113686/2017/5/1/RH10), que no fue considerada por el a quo, correspondiente al proyecto denominado "Terminal etapa 1" a ser ejecutado en el aeropuerto El Palomar.

Se señaló allí que *"...las previsiones respecto de los efectos ambientales potencialmente adversos de la mencionada obra y las medidas de control previstas en el Estudio de Impacto Ambiental para las etapas de construcción y operación, se corresponden con las características y necesidades de la gestión ambiental a desarrollar y son consistentes con los objetivos de compatibilidad con el medio circundante"*.

Sin embargo, no surge de las presentes actuaciones ni del informe obrante en el expediente FSM 113686/2017/5/1/RH10 que la ANAC haya expedido una declaración, en similares términos, respecto del impacto ambiental que tendrá la actividad de aeronavegación que se realice en el citado aeropuerto, sin que pueda equipararse a aquélla la resolución ANAC 369/2019. Como señalé en el acápite anterior, la cámara omitió considerar, al pronunciarse sobre la medida cautelar, que no tenía a la vista ninguna declaración de impacto ambiental.

En este sentido, cabe recordar que en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo consagrado en la Constitución Nacional, tiene una prioridad absoluta la prevención del daño futuro. La mejora o degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y

RECURSO QUEJA N° 1 - INCIDENTE N° 12 - MARISI, LEANDRO Y OTROS  
C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL - PEN - MINISTERIO DE TRANSPORTE DE  
LA NACION Y OTRO s/ inc. apelación.

FSM 113686/2017/12/1/RH13.

(RECURSO DE HECHO)

## *Procuración General de la Nación*

de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos ese mandato constitucional de preservación (Fallos: 329:2316).

De acuerdo a lo expuesto, cabe concluir en que lo resuelto por la cámara guarda nexo directo e inmediato con las garantías constitucionales que se invocan como vulneradas (art. 15 de la ley 48), por lo que corresponde la descalificación del pronunciamiento apelado como acto jurisdiccional en los términos de la doctrina sobre arbitrariedad de sentencias, sin que ello implique un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión (Fallos: 301:865; 303:160 y sus citas).

-VIII-

En atención a la forma en que aquí se dictamina considero innecesario pronunciarme sobre los restantes agravios vertidos por el recurrente.

-IX-

Opino, por lo tanto, que corresponde hacer lugar a la queja interpuesta, dejar sin efecto la sentencia apelada en cuanto fue materia del recurso extraordinario y devolver las actuaciones para que, por quien corresponda, se dicte una nueva conforme a derecho.

Buenos Aires, 23 de diciembre de 2019.

ES COPIA

LAURA M. MONTI

  
ADRIANA N. MARCHISIO  
Subsecretaria Administrativa  
Procuración General de la Nación