

Pide diligencias preparatorias.-

JUZGADO LETRADO DE PRIMERA INSTANCIA EN LO CIVIL DE TURNO.-

El Ministerio Público -Fiscalía Letrada de la República, Nacional, en lo Civil, de 3er. Turno, constituyendo domicilio electrónico en FISNALCIV3@notificaciones.poderjudicial.gub.uy, y con despacho en la calle Sarandí N° 662, planta baja, DICE:

Que viene a impetrar el diligenciamiento de medidas preparatorias, previas a deducir eventual *pretensión de protección del medio ambiente y de ordenamiento ambiental del territorio*, contra el Estado - Poder Ejecutivo - MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE -M.V.O.T.M.A.-, con domicilio en la calle Zabala N° 1432, en razón de las siguientes consideraciones.

1. Ha trascendido públicamente que la localización elegida dentro del territorio nacional para la construcción y posterior puesta en funcionamiento de una nueva fábrica de celulosa ha resultado el paraje Punta Pereira, sobre costas del Río de La Plata, vecino a la localidad de Conchillas, en el Departamento de Colonia. Se trataría de un emprendimiento conjunto a cargo de las multinacionales *STORA ENSO* y *ARAUCO*, que a nivel nacional ya está operando bajo el nombre de *MONTES DEL PLATA S.A.* La actividad industrial proyectada refiere a la producción de pasta de celulosa a partir de la madera proveniente de plantaciones forestales (eucaliptus y pinos), con destino a la elaboración de papel. Implica variados procesos químicos para el blanqueo respectivo en los que se emplean diversas sustancias peligrosas para el ambiente (azufre, dióxido de cloro, óxido de sodio, etc.). Y sabido es que la industria de la celulosa es generadora de diversos y significativos impactos ambientales negativos, tanto directos (emisiones

atmosféricas, contaminación de las aguas por efluentes tóxicos, residuos sólidos, mal olor, potenciales afectaciones de la salud humana, etc.), como indirectos (degradación de recursos naturales por el aumento de la forestación, perturbaciones a otras actividades productivas y al turismo, etc.).

Respecto de los hechos mencionados ya existiría un *acuerdo* del Estado con el grupo económico multinacional privado mencionado que estaría asegurando la instalación y funcionamiento de la citada industria celulósica en el territorio nacional. En la negociación de ese *acuerdo* con la multinacional privada, llamativamente, habría tenido intervención directa, en representación del Estado, el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Sr. Ministro Dr. LUIS ALMAGRO, quien, en el correr del mes de octubre pasado, y a esos efectos, viajó a Suecia y a Finlandia para reunirse con los ejecutivos de la firma STORA ENSO.

Algo de similar significación ha estado ocurriendo a nivel del Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Todo ello resulta de las siguientes publicaciones que se adjuntan: "*Empresa Montes del Plata presentó un proyecto de inversión por 2.300 millones de dólares*", en la página digital de la Presidencia de la República www.presidencia.gub.uy, de 9 de abril de 2010; "*Proyectan segunda planta de celulosa en U\$S 2.300 millones*", en Diario Ultimas Noticias, de 10 de abril de 2010; "*Echando raíces. Montes del Plata se instalará en Colonia. Presentan proyecto de inversión (...)*", en Diario La República, de 10 de abril de 2010; "*Montes del Plata. Avanza proyecto para instalar otra pastera*", en Diario El País, de 13 de agosto de 2010; "*Gobierno da por segura inversión local de Aratirí y Montes del Plata*", en Diario El Observador, de 19 de agosto de 2010; "*Ministerio de Industria y Montes del Plata delinean estrategia de inserción en el país*", en www.presidencia.gub.uy, de 16 de setiembre de 2010; "*Reunión con Stora Enso en Europa para cerrar acuerdo*", en Ultimas Noticias, de 25

de setiembre de 2010; "*Mujica y la Cancillería no contestan a Kirchner pero aceleran consolidación de industria de la celulosa - El gobierno cierra acuerdo con Stora Enso (...)*", en Semanario Búsqueda, de 14 de octubre de 2010; "*Cancillería opina que Argentina ya aprobó el proyecto de Ence en Conchillas y por eso no piensa pedirle permiso por Montes del Plata*", en Búsqueda, de 21 de octubre de 2010; "*Ministro Kreimerman participa en encuentro con empresa Montes del Plata*", en www.presidencia.gub.uy, de 23 de octubre de 2010; y "*MIEM Y MONTES DEL PLATA LANZARON RONDA DE PROVEEDORES*", en página digital del Ministerio de Industria, Energía y Minería, www.miem.gub.uy, al 10 de noviembre de 2010.

Asimismo, se desconoce qué intervenciones les han correspondido al Ministerio de Economía y Finanzas y al propio Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente respecto del conjunto económico mencionado y en relación con la instalación en el país de la citada industria celulósica.

Atento a ello, y conforme al interés general en la protección del medio ambiente, reconocido en la Constitución de la República, tórnase imprescindible, para obrar en defensa del orden público ambiental establecido, conocer, en detalle, cuáles vienen siendo las actuaciones en el caso de las autoridades públicas mencionadas, y, en particular, considerando la responsabilidad objetiva asignada al Estado en materia de la tutela ambiental, y previo a, eventualmente, promover una *pretensión de protección ambiental y de ordenamiento ambiental del territorio* que exija la correspondiente adecuación a Derecho del accionar de la Administración Pública.

2. El artículo 47 de la Constitución de la República preceptúa: *Que la protección del medio ambiente es de interés general. Que las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio*

ambiente; que el agua es un recurso natural esencial para la vida. Que la política nacional de Aguas estará basada en el ordenamiento del territorio, conservación y protección del Medio Ambiente y la restauración de la naturaleza, en la gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico que constituyen asuntos de interés general, en el establecimiento de prioridades para el uso de agua por regiones, cuencas o partes de ellas, siendo la primera prioridad el abastecimiento de agua potable a poblaciones, y en el principio por el cual la prestación del servicio de agua potable deberá hacerse anteponiendo las razones de orden social a las de orden económico. Que toda autorización, concesión o permiso que de cualquier manera vulnere las disposiciones anteriores deberá ser dejada sin efecto. Que las aguas superficiales, así como las subterráneas, con excepción de las pluviales, integradas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal, como dominio público hidráulico.

La Ley declara de interés general la conservación de la calidad del aire, suelo y del agua, la protección del ambiente contra sustancias químicas tóxicas o peligrosas, y contra toda afectación que pudiera derivarse del manejo y disposición de los residuos cualquiera sea su tipo, con más la prevención, la eliminación y la mitigación de los impactos ambientales negativos, entendiéndose por tales: a toda alteración de las propiedades físicas, químicas o biológicas del medio ambiente causada por cualquier forma de materia o energía resultantes de las actividades humanas que indirecta o directamente perjudiquen o dañen la salud, la seguridad o calidad de vida de la población, las condiciones sanitarias del medio, la configuración, calidad y diversidad de los recursos naturales, etc. (§ 1º, § 20 y § 21 Ley de Protección del Medio Ambiente, 17.283, de 28/XI/2000, § 1º, § 2º, § 3º, § 4º, § 5º, § 6º y ss., y § 16 Ley de Impactos Ambientales, 16.466, de 19/I/1994).

Consigna asimismo *que es deber fundamental del Estado y de las entidades públicas en general proteger el ambiente* (§ 4º, § 6º, § 8 y § 14 L. 17.283 cit., § 3º, § 4º, § 5º y § 68 Ley de Ordenamiento Territorial, 18.308, de 18/VI/2008).

En la materia, su conducta se encuentra regida por los *principios de política ambiental y de interpretación para resolver aquellas cuestiones de aplicación de las normas de protección del ambiente*, que indican: *que la República se distingue en el contexto de las Naciones como País Natural, y que la prevención y previsión son criterios prioritarios frente a cualquier otro en la gestión ambiental*.

Junto a todo ello, la Ley dispone *que el ordenamiento territorial es de interés general, cometido esencial del Estado y función pública, y que sus disposiciones son de orden público*, ordenando, -entre otros preceptos y principios-, *el establecimiento de criterios para la localización de las actividades económicas y sociales, la planificación ambientalmente sustentable, la cohesión territorial, el acceso equitativo a un hábitat adecuado y la prevención de los conflictos de incidencia territorial* (§ 2º, § 3º, § 4º, § 5º, § 6º § 72 L. 18.308 cit.).

Y más específicamente, la reciente Ley de Principios Rectores de la Política Nacional de Aguas, estipula *que son de interés general la gestión sustentable y solidaria con las generaciones futuras de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico, y que toda persona deberá abstenerse de provocar impactos negativos o nocivos en los recursos hídricos, adoptando las medidas de prevención y precaución necesarias* (§ 7º y § 8º L. 18.610, de 2/X/2009).

De la sola elevación a rango constitucional de la valoración de interés general de la protección del medio ambiente resulta un nivel superior de protección y un *standard* jurídico infranqueable: un orden público ambiental. Toda actuación funcional que se sumerja por debajo de los umbrales de tutela jurídica ambiental, que se ha dado la Nación, es repudiable, deviene antijurídica. Obrar en

contravención de las disposiciones citadas, implica hacerlo contra normas de orden público, vale decir, reglas de Derecho intangibles para autoridades y particulares. Tal violación habilita a accionar, impetrando la re-conducción de los comportamientos antijurídicos, en razón de aquel derecho subjetivo público, que permite reclamar a las autoridades públicas la correspondiente adecuación *secundum ius* de sus comportamientos funcionales, y además, determina inexorablemente, para el Ministerio Público y el Poder Judicial, el deber de actuar para la restauración o el restablecimiento del orden público alterado [§ 47, § 168 N° 1°, § 24, § 82 y § 332 Const., § 11, § 1284, § 1286, § 1288, § 1560, § 1561 C.C., § 11, § 14 y § 42 C.G.P., § 1°, § 2° y § 4° L. 17.283, § 1° L. 16.466, y § 2°, § 3° y § 6° - apart. c)- L. 18.308].

3. De lo que se trata con las actuaciones que aquí se inician es de hacer respetar el *orden público* en materia de protección del medio ambiente.

El concepto de orden público ambiental lo identificó el jurista ANTONIO HERMAN BENJAMIN. "*El Estado tiene el deber constitucional y legal de intervenir en materia ambiental. No es una facultad*" (A IMPLEMENTAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL, en Revista de Derecho Ambiental, Lexis Nexis, N° 0, nov. 2004, págs. 110, 117). O, como expresa el tratadista BUSTAMANTE ALSINA, al referir a la primacía de los intereses generales en el Derecho Ambiental: "*El Derecho Ambiental es sustancialmente derecho público*" (BUSTAMANTE ALSINA, JORGE - DERECHO AMBIENTAL, Abeledo-Perrot, Bs. As., 1995, págs. 51 y 53). Como lo sostiene el español BENTANCOR RODRIGUEZ, "*la finalidad protectora del Derecho Ambiental conduce a "la función pública de la protección ambiental"*" (BENTANCOR RODRIGUEZ, ANDRES - INSTITUCIONES DE DERECHO AMBIENTAL, La Ley, España, 2001, pág. 99). Y, junto a ello, vienen bien las palabras del gran HECTOR BIBILONI: "*Por ser un derecho de incidencia colectiva, su regulación y su ejercicio se cuentan entre las*

obligaciones indelegables del Estado (...) Las normas que mandan a preservar el ambiente son de orden público y establecen derechos y deberes para todos, sin ninguna excepción" (BIBILONI, HECTOR JORGE - EL PROCESO AMBIENTAL, Lexis-Nexis, 2005, págs. 40 y 52). **La existencia de un orden público ambiental ha sido reconocida a nivel nacional en la reciente y excelente obra de GOROSITO ZULUAGA y de LIGRONE FERNANDEZ "SISTEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE"** (GOROSITO ZULUAGA, RICARDO - LIGRONE FERNANDEZ, PABLO, La Ley Uruguay, octubre de 2009, pág. 52).

Y FERNANDEZ SBARBARO enseña acerca de la significación de la noción de *orden público*.

"La situación de orden público y la regla de orden público se imponen sobre toda voluntad contraria: los particulares, la Administración, el juez no puede en ningún caso ir contra éstas. Es por eso que es normal, presentar la noción jurídica de orden público como factor de limitación de la autonomía de la voluntad y del poder discrecional (...) No es suficiente mantener el orden protegiéndolo contra las amenazas de perturbaciones, también es preciso esforzarse por restablecerlo y realizarlo, mediante la creación de condiciones para mantenerlo (...). La noción de orden público es siempre invocada para imponer el mantenimiento o el restablecimiento de una situación, el respeto de una regla. Aparece como un obstáculo a las modificaciones y como persiguiendo solo el mantenimiento en el estado (...) sirve para garantizar la integridad de ciertas reglas fundamentales y para proteger las bases inalterables de la vida en sociedad (...) El orden público es el mínimo de reglas, que es preciso conservar a toda costa, bajo pena de ver que la sociedad se disgregue (...) La noción de orden público reposa sobre <<la idea de prioridad>>: el orden público permite primar el interés general sobre los intereses particulares (...) Esta noción consagra y sanciona una jerarquía de situaciones y de

reglas (...) El orden público objetiva la noción de interés general, si se producen amenazas del orden público, existen medios para perseguir un fin de interés público que será el mantenimiento del orden (...)" [FERNANDEZ SBARBARO, ORFILIA - ORDEN PUBLICO Y DERECHO ADMINISTRATIVO en ANUARIO - AREA SOCIO JURIDICA, Fac. de Derecho - Orden Público - Seminario organizado por el Instituto de Historia del Derecho y Derecho Romano, FCU, págs. 55, 56, 57, 62, 63 y 76].

3.1. De sólo corroborarse que la Administración Pública ha estado negociando con el fin de arribar a *acuerdos* o *contratos* con el conjunto multinacional privado referido y para asegurar la instalación y funcionamiento de su industria celulósica en el territorio nacional, se demostraría que se está conculcando el *orden público ambiental*, al igual que ya aconteciera en ocasión del asentamiento de la similar de BOTNIA en el país.

Se estaría ante un doble quebrantamiento del *orden público* constitucional y legalmente establecido. Por un lado, objetivo, en la medida que el *sinalagma* alcanzado supone negociar con un Derecho innegociable como el Derecho Ambiental, justamente por ser *de orden público*. Y por otro, subjetivo, por cuanto la consecuente *affectio societatis* conseguida emplaza al Estado en una tan inconciliable como antijurídica posición *de Juez y Parte* frente al emprendimiento celulósico; condicionamiento y subordinación, que tornan inconfiables sus gestiones públicas en materia de protección, evaluación y control ambiental.

Surge una suerte de *asociación*, no clandestina, y, por esa razón, aparentemente legítima, pero contraria al deber fundamental de protección del medio ambiente, encargado a la Administración Pública. Tal antijurídica asociación es entre la mismísima Administración Pública, a cargo del control ambiental, y ciertas industrias objetadas por su potencialidad de contaminación y que provienen del extranjero. La motivación para ello, manifiestamente reconocida, es *la imperiosa necesidad* o *la*

prioridad absoluta de atraer inversiones extranjeras cual motor para promover el desarrollo económico de un país. Desnudo, o despojado de otras consideraciones, el dilema se centra en saber si la invocación de esa imperiosa necesidad o prioridad absoluta, puede abolir válidamente la protección del medio ambiente, justamente, teniendo presente la ubicación de ésta en aquel vértice normativo que supone una Constitución y con expresa declaración *de interés general*, es decir, *de orden público*. Plantear el dilema es resolverlo. "*Nemo ius publicum remittere potest*", decía ULPIANO. Nadie puede dispensar el orden público. O sea, no puede obrarse por debajo o al margen del *orden público* establecido, -en el caso-, ambiental. Debe acatarse su verticalidad; toda horizontalidad que lo desconozca, cae; por antijurídica, deviene inválida. No hay necesidad imperiosa que tenga más imperio que el orden público normativo; no hay prioridad absoluta mayor que el *interés general* reconocido en una Constitución. De obrarse en sentido contrario, deberá concluirse que ese *orden público* está siendo vulnerado, y que lo obrado en tal sentido, es de ningún valor. Adviértase que el orden público normativo rige para gobernantes y gobernados. Cuando la Administración Pública ha sido encargada de un cometido esencialmente policial o de control, *de orden público*, al margen de toda posibilidad dispositiva por parte de gobernantes y gobernados, la confusión de roles o de prerrogativas puede resultar fatal para la vigencia del Derecho Ambiental. Si el agente, al que se confía la policía del ambiente, cede en cumplir o hacer cumplir tal cometido esencial, y porque conjuga otros intereses que le son extraños, entonces, el bien público ambiental, protegido especialmente, queda en *indefensión*. Quien ha sido encargado de su protección, la Administración Pública, omite el deber asignado. Y basta con un obrar deficitario, insuficiente o imprudente de la Administración para que así ocurra. El *orden público*, - en el caso el ambiental-, o se cumple y se hace cumplir con todo su vigor, o no se cumple y de esa manera el bien protegido queda desvalido. *No hay medias tintas*. Al

ordenar *que la protección del medio ambiente es de interés general*, en realidad, lo que una Constitución está haciendo es asignarle al Estado cometidos irrenunciables de *Guardián del Medio Ambiente: Garante y Gendarme del Medio Ambiente*.

Al tiempo que la Administración Pública, obligada de modo irrenunciable a la protección del medio ambiente, por mandatos constitucional y legales que la declaran *de interés general o de interés público*, vale decir, por encima y con preeminencia sobre los intereses particulares, co-opera en la gestoría de determinadas inversiones industriales justamente sospechadas de poder dañar la naturaleza y la salud humana, facilitándoles su establecimiento y actividad, pierde la imparcialidad u objetividad imprescindible para fiscalizarlas. Quien se asocia a una actividad, indudablemente no está en condiciones de poder controlarla, de modo autónomo o independiente y sin compromisos, lógicamente, porque el compromiso ha precedido a la labor de control, predisponiéndola. Si dos sujetos son socios son uno en el propósito o finalidad que los liga o auna. Obrar bajo la unanimidad o el consenso. Entonces, así como no se puede ser, al mismo tiempo, *Juez y parte*, tampoco se puede ser co-interesado en y policía de una misma actividad. Ya es difícil, para quien evalúa y avala la actividad de un tercero, emplazarse a posteriori en condiciones de observarlo y censurarlo, más difícil, inclusive, llegar a admitir o reconocer errores propios en la evaluación y aprobación. Mucho más lo es, si, junto al evaluar y avalar, compromete otros comportamientos ajenos a la evaluación, a la aprobación o al control, como ser promover, incentivar, publicitar u otorgar franquicias, privilegios o prebendas a la actividad de ese tercero. ¿ Qué objetividad o imparcialidad puede esperarse ante tamaña incompatibilidad de conductas funcionales ? Ninguna. Incompatibles son aquellas situaciones que se excluyen o repelen. Funciones que no pueden unirse, ni concurrir juntamente en una misma persona, ni ejecutarse simultáneamente por una misma persona. Toda incompatibilidad entraña la cohabitación imposible o insoportable. La sola constatación de un afán o un

propósito por captar inversiones industriales que exhiba cierta Administración Pública, no permiten confiar a la misma aquel quehacer destinado a buscar el acatamiento de los rigores que el orden público ambiental demanda. Quien capta, razonablemente, lo hace predispuesto para decir si y porque lo motiva querer que el otro (a quien quiere captar) también diga si. Es obvio, que, entonces, no lo hace para decir no, y consabido es que todo orden público (inderogable por acuerdos de partes y constituido por normas prohibitivas), de modo inevitable, exige estar dispuesto a decir no. Lo dicho: ya no sólo se trata de tener o no capacidad para controlar a una industria potencialmente contaminante; en puridad, si todo quehacer policial en un Estado Republicano se sostiene sobre el presupuesto de la objetividad o imparcialidad para llevarlo a cabo, quien carezca del mismo, no podrá o no estará en condiciones de controlar seriamente. Si, pese a ello, si careciendo de imparcialidad u objetividad, igualmente, la Administración se aboca al quehacer policial, lo hará de un modo ilusivo, menoscabando, así, la cualidad republicana del Estado.

En tal sentido, una gran voz de alerta fue pronunciada por el egregio constitucionalista argentino GERMAN BIDART CAMPOS:

"Impedir que la economía transnacionalizada despoje al Estado de su capacidad de reaccionar para supervisar y controlar y, a la inversa, fortalecer las competencias estatales para regular la irrupción en el mercado interno desde el propio Derecho Constitucional, es difícil, pero no imposible. Si el colapso que los condicionamientos provenientes de un poder económico multinacionalizado es capaz de significar para la política interna e internacional del Estado no consigue superarse, el espacio de la política socio-económica del Estado quedara acotado en desmedro de derechos primarios de los seres humanos, arrasados por el furor lucrativo y transgresor de la globalización económica. Habrá que rescatar, aunque cueste, la noción básica de que en cada Estado democrático, y en todos, la economía, la hacienda pública, la

actividad financiera, y los particulares que operan en sus áreas deben subordinarse solidariamente a una inesquivable finalidad pública: hacer efectivos los derechos y las instituciones de la Constitución" (BIDART CAMPOS, GERMAN J. - LA CONSTITUCION QUE DURA, Ediar, 2004, págs. 203-204).

3.2. Asimismo, de confirmarse la *negociación denunciada, la política de hechos consumados* ya habría triunfado sobre el principio preventivo ambiental.

El *principio preventivo ambiental* es aquella regla de conducta pública que obliga finalísticamente al Estado a actuar bajo un exigente deber de seguridad, en forma previa (*ex ante*) a la realización de una obra humana que determinará impactos ciertos, que, a su vez, pueden ocasionar daños ambientales posibles o hipotéticos, y para evitarlos o mitigarlos. La operatividad del principio de prevención solo podrá ser aprehendida si se la asemeja a un freno: mandato de detención, de abstención o de obstaculización, orientado cual contrapeso a un ejercicio arbitrario del poder por parte del Estado. El Derecho Ambiental supone límites, márgenes o restricciones insuperables. Para el poder, los frenos son incómodos, molestos. *Que el poder frene al poder* -decía MONTESQUIEU. Por eso, con un obrar de facto, bajo el juego de los intersticios jurídicos, el poder tratará de filtrarse, y así defraudar la fuerza de ese freno. En tal sentido, la vía predilecta es aquel obrar de facto definible como la política de hechos consumados: es decir, la no prevención. Justamente, si el principio de prevención intrínsecamente determina un no hacer o la abstención o detención temporal del hacer, la política de hechos consumados se comporta como su antinomia. El *principio de prevención* obliga a la reflexión, da apertura a la racionalidad. La *política de hechos consumados* pugna por evadirla. Es un hacer sin cortapisas, apurado, vertiginoso, preparado para saltar o ignorar obstáculos. Ametralla hecho tras hecho, sin pausas, sin detención, y justamente, para no dar oportunidad al análisis y a la reflexión. Su propósito es la irreflexión. Es un obrar puramente de facto, ergo, no reglado, no de

Derecho. De manera constante, reacomoda los medios en función del fin. Tiene una premeditada meta antijurídica: vencer aquel no hacer edictado en el principio de prevención considerado. Tipifica una suerte de imprudencia deliberada, de culpa por asunción. Desde un punto de vista bélico, significa "*ganar terreno*", terreno ganado del que se apuesta que no habrá retroceso, o que no habrá fuerza conocida que consiga un subsiguiente retroceso. Es "*golpear primero, para golpear dos veces*". La política de hechos consumados está finalísticamente destinada a frustrar ese deber de prudencia ínsito en el principio de prevención. Así revelada, deviene intrínsecamente antijurídica. Principio de Prevención y política de hechos consumados, como las dos caras de una misma moneda, tienen un factor en común: el temporal. Confrontan en un mismo ámbito: el del Derecho al futuro. El Derecho Ambiental se caracteriza por ser un Derecho al futuro. Mientras el futuro sea naturalmente incierto, el *principio de prevención* apunta a razonarlo en procura de la mejor opción, la *política de hechos consumados* a imponerlo.

4. Una Fiscalía Letrada de la República en ejercicio del Ministerio Público se halla legitimada para promover los *procesos pertinentes* en cuestiones relativas a la *defensa de intereses generales de la Nación* (§ 168 N° 13° Const., § 2, § 3°, § 10 y § 19 L.O.M.P.F., N° 15.365, de 30/XII/82, y § 28, § 30.1. y § 42 C.G.P., § 6° -apart c)- L. 18.308), como son la *protección del medio ambiente y el ordenamiento ambiental del territorio*.

5. Las responsabilidades públicas en la protección ambiental y en el ordenamiento ambiental del territorio están específicamente asignadas al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (§ 1° y ss. L. 16.112, de 30/VI/90, § 453 L. 16.170, de 28/XII/90, § 1° y ss. L. 16.466 cit., § 8° y § 14 L. 17.283 cit., § 68 L. 18.308 cit).

6. Pues bien, y con el propósito de obrar con conocimiento de causa, saber en detalle las circunstancias que hacen a la situación denunciada, se pedirán las siguientes *diligencias preparatorias*, y de índole probatoria.

O sea, se solicitan *para obtener elementos necesarios a los efectos de la eventual promoción de aquellos procesos pertinentes que permitan una adecuada defensa de los interés comprometidos* (§ 306 -Nº 3º-, § 309 -Nº 7º-, § 42, § 190 y ss., § 166 y § 168 C.G.P.).

Se impetra que, respectivamente, se INTIME a los MINISTERIOS de RELACIONES EXTERIORES, de INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA, de ECONOMIA Y FINANZAS y de VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE a que INFORMEN sobre los hechos denunciados al inicio de este escrito, y con la incorporación de copia, debidamente certificada, de todos los antecedentes administrativos que posean.

Sus domicilios son:

M.RR.EE., en la calle Colonia 1206;

M.I.E.M., en la calle Paysandú s/n, esq. Libertador Brig. Gral. Lavalleja, 4º piso;

M.E.F., en la calle Colonia Nº 1089;

M.V.O.T.M.A. es en la calle Zabala Nº 1432.

A efectos de este requerimiento, se adjuntan copias del presente escrito y de la documentación adjunta.

7. Todas las autoridades públicas indicadas están obligadas a informar ante el requerimiento judicial.

En tal sentido, es necesario referir que en la materia rige el principio de política ambiental y de interpretación del Derecho Ambiental *de que la gestión ambiental debe basarse en un adecuado manejo de la información ambiental, con la finalidad de*

asegurar su disponibilidad y accesibilidad por parte de cualquier interesado [apart. F) § 6° L. 17.283].

Su sustento es aún más amplio.

Este axioma se enmarca, a su vez, en los arts. 47, 29, 72 y 332 de la Constitución de la República, 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, de 22 de noviembre de 1969 (incorporada por el art. 15 de la Ley 15.737, de 8/III/1985), 9 y 10 de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, de 2003 (ratificada por la Ley 18.056, de 20 de noviembre de 2006), en el Principio 10 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de Río de Janeiro de 1982 (que fuera reconocida por el Uruguay con la Ley 17.712, de 27/XI/2003, por la que se ratificó el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del Mercosur, § 1°), en los arts. 20 y ss. de la Ley Anticorrupción, 17.060, de 23 de diciembre de 1998, y arts 21.3., 306 -N° 3°, 309, 166, 167, 168, 190 y 189 del Código General del Proceso, y art. 4° de la L.O.J.O. T, 15.750, de 24 de junio de 1985.

Dos normativas, aún más recientes, también recogen este axioma.

Así son de aplicación **el principio rector del ordenamiento territorial del carácter público de la información territorial producida por las instituciones del Estado y el derecho de toda persona al acceso de la información sobre el territorio que posean las instituciones públicas** (apart. l) § 5°, y apart. d) § 6° - L. 18.308 cit.).

Y a ello hay que agregar la vigencia de la Ley *del Derecho de Acceso a la Información Pública*. A partir de la misma, *se promueve la transparencia de la función administrativa de toda organismo público y se garantiza el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública* (§ 1° L. 18.381, de 17/XII/2008).

Junto a ello, *se establece que el acceso a la información pública es un derecho de todas las personas y que se ejerce sin necesidad de justificar las razones por las que se solicita la información* (§ 3°).

Inclusive, la misma Ley prevé *que ninguna reserva o confidencialidad serán oponibles cuando la información sea relevante para investigar, prevenir o evitar violaciones de derechos humanos* (§ 12).

Y finalmente, no debe olvidarse que, al definir al principio de probidad, que rige a los funcionarios públicos, la *Ley Anticorrupción* señala que implica una conducta funcional honesta en el desempeño del cargo con preeminencia del interés público sobre cualquier otro (§ 20 L. 17.060 cit.). Enseguida, indica *que negar información o documentación pública es una conducta contraria a la probidad en la función pública* (§ 22 N° 1°).

Y, junto a todo esto, corresponde tener presentes las consecuencias jurídicas que puede acarrear la no colaboración de las autoridades requeridas (§ 21.3., § 191, § 189, § 168 C.G.P., 173 C.P.).

8. Se estima competente a la Judicatura Letrada en lo Civil de Montevideo.

Fundamentando el valor que tienen las diligencias preparatorias previas, para el ejercicio del Ministerio Público y cuando de la protección de intereses generales, colectivos o difusos se trata, PEREIRA CAMPOS y GARDERES dicen: "*En términos generales, puede afirmarse que la relevancia de las diligencias instructorias preliminares resulta prioritaria en el ámbito del accionamiento promovido por el Ministerio Público en representación de los intereses difusos, como lo ha señalado nuestra jurisprudencia al expresar que la implicancia tan solo formal del Ministerio Público en el objeto aunada a su deber de actuar la ley, marca la necesidad de que la actividad instructoria se anticipe a la alegatoria, de forma que cuando actúa en calidad de parte actora, el proceso -aún el de naturaleza civil- de regla se inicia con actividad preliminar de naturaleza probatoria (... T.A.C. 3°, sentencia N° 78/2003 de fecha 25/04/03)*" [PEREIRA CAMPOS, SANTIAGO, GARDERES, SANTIAGO - Representación

de intereses difusos y defensa del medio ambiente, en RUDP 2 - 2003, Jurisprudencia Anotada, págs. 298 -299].

Las medidas que se solicitan son preparatorias de un eventual accionamiento preventivo o anticipatorio de daños al medio ambiente, que contendrá una pretensión de protección ambiental, por la cual, de ser necesario, se reclamará la efectiva obediencia, *in natura*, de los deberes fundamentales que se han asignado al Estado para la protección de los intereses generales conjugados (§ 332 Constitución de la República y § 11, § 14, § 25 y § 42 C.G.P.). Son preparatorias de un posible proceso contencioso-ordinario (§ 306 y § 314.1. C.G.P. y § 68 -Nº 1º- L.O.J.O.T., 15.750, de 24/VI/85). De lo expresado, cabe tener presentes dos corolarios: [I] no se promueven medidas previas a un accionamiento de amparo contra el Estado (§ 1º L. 15.881, de 26/VIII/1987, en redacc. dada por § 320 L. 16.226, de 29/X/ 1991); y [II] tampoco se incoan medidas previas a un juicio contencioso de reparación contra el Estado (§ 1º L. 15.881). Por tales razones, queda descartada la competencia de la Judicatura Letrada de Primera Instancia en lo Contencioso-Administrativo, y, consecuentemente, opera la competencia residual, que la Ley confiere a la Judicatura Letrada de Primera Instancia en lo Civil (§ 68 L.O.J.O.T., 15.750 cit).

La competencia territorial está determinada por la Ley de Protección del Medio Ambiente que establece *que cuando el demandado sea el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente serán competentes los Juzgados radicados en Montevideo* (§ 28 L. 17.283 cit.).

Y, a priori, "*la importancia o el valor de la cosa disputada*" (§ 35, § 37 y § 49 L.O.J.O.T. cit.) queda circunscripta a la entidad ínsita que supone la eventual presencia de la afectación respecto bienes de interés general, como lo son los referidos a la protección medio ambiente y al ordenamiento ambiental del territorio.

Por lo expuesto, **PIDE**:

1º) Que se le tenga por promovidas las presentes diligencias preparatorias, por agregada la documentación *ut supra* referida, y por constituido el domicilio electrónico.-

2º) **Que se INTIME, respectivamente, a los MINISTERIOS de RELACIONES EXTERIORES, de INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA, de ECONOMIA Y FINANZAS DE VIVIENDA, y de ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE, a que, en un plazo de veinte días, y bajo apercibimiento, INFORMEN, acerca de los hechos mencionados en el N° 1º de este escrito, y con la incorporación de copia, debidamente certificada, de todos los antecedentes administrativos que posean, cometiéndose.**-

Fiscalía Civil 3º, 11 de noviembre de 2010.-