

OBJETO: INTERPONER ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Suprema Corte de Justicia, Sala Constitucional:

Sheila Raquel Abed de Zavala, abogada, matrícula 2.939, constituyendo domicilio en la calle Nicanor Torales 150 c./ Mcal. López de esta Ciudad, con el patrocinio letrado del abogado **Jorge Seall Sasiain**, matrícula 1.461, a VV. EE. respetuosamente digo:

1. PERSONERÍA. Conforme lo acredito con la copia certificada del poder general judicial que adjunto, cuya vigencia declaro bajo juramento, soy apoderada judicial de las organizaciones ambientalistas no gubernamentales *Instituto de Derecho y Economía Ambiental*, con domicilio en la calle Nicanor Torales 150 de la Ciudad de Asunción, *Guyrá Paraguay: Conservación de Aves y Natural, Land Trust*, estas últimas con domicilio en la calle Coronel Franco 381 de la Ciudad de Asunción.

2. OBJETO. En tal carácter, siguiendo expresas instrucciones de mi mandante, en los términos del artículo 556 y concordantes del Código Procesal Civil, vengo a interponer acción de inconstitucionalidad contra el Acuerdo y Sentencia número 78 de fecha 18 de agosto de 2003, notificado a la parte que represento con fecha 22 de agosto de 2003, dictado por el Tribunal de Apelación de la Niñez y la Adolescencia -integrado por los doctores Alicia Beatriz Pucheta de Correa, Silvio Rodríguez y Arnaldo Samuel Rodríguez Ayala- en el marco de los autos caratulados “**Instituto de Derecho y Economía Ambiental y otros c./ Banco Nacional de Fomento y otro s./ Amparo**” (Expediente 382/2003), que tramitara por ante el Juzgado de Primera Instancia

de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno. El decisorio que se ataca vulnera flagrantemente los artículos 4, 6, 7, 8, 68, 134 y 256 (2° párrafo, 1ra. parte) de la Constitución, 4 y 25 del Pacto de San José de Costa Rica y 11 del Protocolo de San Salvador.

3. CRÍTICA A LOS FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE APELACIÓN. Se analizarán por separado los fundamentos de los votos de los doctores Pucheta de Correa y Rodríguez.

a) La Dra. Pucheta de Correa sintetizó, como primer paso, algunos de los puntos que habían sido objeto de agravio por nuestra parte; a saber: **1-** que no era ajustado a derecho que no se pudiera declarar la nulidad de un acto jurídico en el marco de un juicio de amparo, especialmente en el caso *sub judice*, toda vez que esa era la vía idónea para hacer efectivos los artículos 4, 6, 7, 8 y 68 de la Constitución, el artículo 25 del Pacto de San José de Costa Rica y el artículo 11 del Protocolo de San Salvador; **2-** que el fundamento normativo para declarar la nulidad en el marco de un juicio de amparo estaba dado por el artículo 359 del Código Civil; **3-** que los inmuebles en cabeza del Banco Nacional de Fomento –ente descentralizado- son inmuebles del Estado a los fines del artículo 24 de la ley 352/94; **4-** que el acto jurídico administrativo emanado del Consejo de Administración del Banco Nacional de Fomento, por el cual se autoriza la venta de la Estancia Santa Inés, es manifiestamente ilegítimo a la luz del artículo 357 inciso b) del Código Civil debido a que cae dentro de las previsiones que se refieren a que el acto o su objeto fuere ilícito o imposible, especialmente una vez que se ha probado que en los asientos del Registro de la Propiedad consta una anotación preventiva sobre la Estancia Santa Inés del Decreto que asigna la categoría de manejo Reserva de Recursos

Manejados a la Reserva para Parque Nacional San Rafael; **5-** que no es cierto que no exista peligro inminente que autorice la vía del amparo, toda vez que “los compradores” se encuentran en posesión del inmueble desarrollando o pretendiendo desarrollar actividad ganadera de engorde intensivo -por cierto, altamente degradante de los recursos naturales- como forma de saldar su deuda con el Banco Nacional de Fomento y; **6-** que es una aseveración carente de contenido afirmar que el análisis de cuestiones jurídicas escapa a la finalidad del juicio de amparo.

Luego de esta introducción, la Dra. Pucheta de Correa se dedicó al análisis de los puntos 1 y 2 únicamente, para concluir luego en que debía confirmarse la sentencia de primera instancia.

Según la Dra. Pucheta de Correa, en autos no se dio una de las situaciones que exige el artículo 134 de la Constitución, esto es, las inexistencias de vías paralelas iguales o más efectivas para remediar los derechos constitucionales vulnerados. Fundamentó esta aseveración en que si bien el artículo 359 dispone que la nulidad debe ser declarada de oficio por el Juez cuando aparece manifiesta en el acto o ha sido comprobada en el juicio, el artículo 207 del Código Procesal dispone que las contiendas judiciales que no tengan establecido un procedimiento especial tramitarán conforme a las normas de conocimiento ordinario. Así, concluyó que como no existe procedimiento especial para declarar la nulidad de un acto jurídico no judicial (caso contrario sería aplicable el artículo 408 del código de rito), el pedido de nulidad debía tramitar por la vía ordinaria.

Finalmente, la Dra. Pucheta de Correa, estimó que el goce efectivo de los derechos consagrados en los artículos 7 y 8 de la Constitución se materializa

con la anotación preventiva del Decreto que asigna la categoría de manejo Reserva de Recursos Manejados a la Reserva para Parque Nacional San Rafael sobre la Estancia Santa Inés.

En cuanto al primero de esos argumentos, nuestra parte manifestó reiteradamente que en este caso acudir a la vía ordinaria para salvaguardar el efectivo goce de los derechos vulnerados era tanto como postergar, o eventualmente aniquilar, la posibilidad de ese goce. No estamos en presencia de cualquier derecho humano, “en virtud de su continua e íntima conexión con la supervivencia y bienestar humano, el ambiente es jurídicamente un atributo fundamental de los individuos. Por dicha razón, el derecho al ambiente halla ingreso en el ordenamiento jurídico como un derecho de la personalidad, atento inclusive que otros de ellos hoy indiscutidos (como la integridad física y la salud), se sustentan en el equilibrio ecológico propicio e indispensable para el bienestar psicofísico del hombre” (“Almada, Hugo N. c./ Copetro y otro” (Ac.60.094) y sus acumuladas, Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, mayo 19 de 1998). De este modo, por ejemplo, el derecho humano de propiedad encontrará plena satisfacción, casi siempre, en una indemnización sustitutiva posterior y, por ello, en la mayoría de los casos, no será adecuada la vía del amparo para garantizar su efectivo goce; en cambio, “la protección del "derecho ambiental" o "eubiótico o ecológico" encuentra cauce adecuado en la acción de amparo, ya que ni el derecho formal ni el material se la brindan (Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, junio 14 de 1994, en “Rovere, Alejandra y otra c. Municipalidad de Vicente López”, DJBA, 147 n°4915 - DJ, 1995-1-326). Sobre el orden jerárquico de los derechos humanos volveremos más adelante.

El artículo 207 del CPC se aplica a situaciones normales, acudir a él

como una cortapisa definitiva a la declaración de nulidad en el marco de un juicio de amparo es una interpretación mezquina y carente de razonabilidad. Veamos:

El artículo 134 de la Constitución otorga facultad a los magistrados “para salvaguardar el derecho o garantía, o para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida”. En este caso hubo una clara violación del orden jurídico positivo vigente: una propiedad del Estado, sobre la cual existe una anotación preventiva que la afecta al régimen del artículo 24 de la ley 352 es vendida a terceros en abierta contradicción con lo que establece esta ley y generando al mismo tiempo daño ambiental, o peligro de producción de daño ambiental, al desarrollarse actividades incompatibles con el destino de protección estricta que el Estado le ha asignado.

La ley no debe probarse, simplemente aplicarse. En autos, reiteramos, se cuentan con todos los elementos de juicio para subsumir el supuesto de hecho en el derecho aplicable, a saber: importancia biológica relevante del sitio (Cf. Decreto de asignación de Categoría de Manejo e Informe presentado por la Secretaría del Ambiente); propiedad estatal del sitio; asignación concreta del sitio a las previsiones del artículo 24 de la ley 352/94; peligro concreto de daño ambiental por el desarrollo de actividades expresamente reconocidas por la demandada que violan en forma flagrante las prohibiciones legales que hacen al goce del derecho natural humano a vivir en un ambiente saludable (Cf. documental acompañada por el BNF, en especial fs.55, así como la contestación a los fundamentos del recurso de apelación por parte de Agroganadera Don Felipe S.A.); y pendencia injustificada e ilegal del goce del derecho a vivir en un ambiente saludable por postergar el proceso de consolidación de un área protegida –intrínsecamente vinculado a ese efectivo goce-, lo cual, además, es

postergar el cumplimiento de una obligación internacional del Estado paraguayo expresada en el artículo 8 del Convenio sobre la Diversidad Biológica (norma de jerarquía supralegal, ratificada por nuestro país mediante ley 250/93).

Si se cuentan con todos los elementos de juicio necesarios para declarar la nulidad y si, a su vez, el artículo 134 faculta a los magistrados a restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida, ¿cuál es el inconveniente para declarar la nulidad que se pide? ¿cuál es el inconveniente para revocar el acto administrativo de autorización de venta? ¿cuál es el inconveniente para declarar la inconstitucionalidad, si se quiere, de ese acto administrativo? En definitiva, ¿cuál es el inconveniente para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida?

Pero, ahondemos en las consecuencias prácticas de mantener el decisorio del Tribunal *a quo*: Esta parte deberá acudir al procedimiento contencioso administrativo, solicitar nuevamente la medida cautelar de no innovar y esperar el cumplimiento de los plazos que deben respetarse en ese tipo de proceso. ¿Cuál será el elemento novedoso que esta parte podrá introducir que ya no haya desarrollado en autos? ¿Cuáles serán los argumentos que desarrollarán los codemandados que ya no hayan expuesto? ¿Qué otra prueba podrá producirse que no sea la documental e informativa que esté agregada en autos?... No habrá planteo novedoso, no habrá otra prueba que producir; sólo se repetirá lo ya expuesto para que el órgano jurisdiccional, luego de declarar la causa como de puro derecho, se expida sobre los mismos supuestos fácticos y jurídicos. ¿El derecho o las garantías de quién se verán mejor resguardados?...

Esto nos demuestra lo irrazonable de la sentencia recurrida: se posterga la efectiva tutela de un derecho natural humano por una interpretación dudosa de la ley adjetiva, inclusive en contra de claras disposiciones constitucionales (Artículo 134 CN) y supralegales (Artículo 25 del Pacto de San José de Costa Rica).

En concreto, se pretende ordinarizar el asunto por la ordinarización misma; es decir, por meras cuestiones formales. Sobre el particular Gordillo expresa: “No importa lo que un juez dice que hace sino lo que hace. Y por ello no interesan los *obiter dicta* de las sentencias sino si en verdad hacen lugar a la tutela impetrada por el particular o utilizan algunas de los cientos de razones y fundamentos existentes para negársela, por respetabilísimos como antiquísimos principios del derecho procesal, jurisprudencia, costumbre judicial, etc. Si en tal caso el juez dice que el individuo tiene seguramente razón, pero que equivocó la vía, no hizo el reclamo previo, no agotó la instancia, etc., lo que hace es claro: no otorga la tutela impetrada cualquiera sea el motivo invocado” (“Derechos humanos”. 4^a. Edic. Bs. As. 1999, p. XI.2. Agrego yo: el comentario de Gordillo es acorde con lo dispuesto por el art. 25 de la Convención americana). Tampoco se puede ignorar la incidencia del derecho supranacional de los derechos humanos. En tal sentido citando una sentencia del Tribunal Constitucional de España que dice que “la constitución se inserta en un contexto internacional en materia de derechos fundamentales y libertades públicas, por lo que hay que interpretar sus normas en esta materia de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados y Acuerdos internacionales sobre la mencionada materia que se hubiesen ratificado”, y otro similar del tribunal de Justicia de la Unión Europea, afirma nuestro autor que “puede decirse junto al juez francés Stoup que aplicar medios jurisdiccionales rápidos y abreviados ‘es una cuestión de honor de la

justicia’, parafraseando a Braibant ‘sin vacilaciones ni murmullos’. Deberíamos hacer como en Europa donde se está generalizando la técnica de habilitar una ‘justicia provisional’ inmediata y rápida, dejando la ‘justicia definitiva’ a los largos y dilatados procesos” (obra citada, p. XII.16). Cuanto se está señalando con esto es que en el estado constitucional de derecho que reconoce la existencia de derechos “fundamentales” (esto es, que le sirven de “fundamento” a ese estado constitucional) la obligación esencial del poder judicial es asegurar el pleno goce y ejercicio de tales derechos –protegerlos en una palabra- y no atender, en detrimento de los mismos, a “privilegios administrativos” basados en el principio de autoridad propio del desbancado Estado de policía. También con Gordillo recordemos que la promoción del amparo no hace perder la posibilidad de emplear a posteriori la vía ordinaria, puesto que, como dispone el artículo 134 constitucional, la sentencia recaída en el amparo “no causa estado”. La elección inicial de una u otra vía es potestad exclusiva del individuo, no del juez (Gordillo, op. Cit., p. XII. 19 a 22).

En cuanto a la estructura lógica de la norma jurídica conforme al pensamiento kelseniano, podríamos redactarla así para este caso: “Dado el estado constitucional fundado en los derechos humanos, debe ser el respeto de los mismos por parte de la administración pública y los particulares o dada su violación, debe ser la sanción por parte de la comunidad pretensora”. Aquí queda claro que violación y sanción son términos diferenciados.

Por último citando a Barra consigna: “El amparo no es subsidiario de las vías administrativas, precisamente porque el agraviado precisa de una vía expedita y rápida sin estar sujeto al agotamiento de ninguna clase de instancia administrativa” (op. Cit., p. XII.33). He aquí como el Estado constitucional de derecho elimina otro privilegio de la administración proveniente del

decimonónico principio de autoridad, en aras de la defensa de los derechos humanos: Cuando están en juego derechos fundamentales no es necesario agotar previamente las instancias administrativas para llevarla a juicio.

Pero queda todavía un argumento jurídico, que si bien ha estado implícito a lo largo de toda la secuela del juicio, no fue lo suficientemente destacado: el artículo 27 del Código Civil¹. Este artículo establece que: “Los actos prohibidos por las leyes son de ningún valor si la ley no designa otro efecto para el caso de contravención”. Con esta norma jurídica media un magnífico argumento para la demanda y pone las cosas en su lugar: La administración violó la ley y, como lógica consecuencia, su acto deviene nulo. Son las nulidades implícitas propias del principio de legalidad que informaba al Estado de derecho liberal en que tanto el ejecutivo como la justicia debían ajustarse a la ley en su accionar. El parlamento era soberano. Hoy no es así; en el Estado constitucional de derecho también el parlamento está condicionado por los derechos humanos constitucionalizados que le sirven de “fundamentos”. Por eso son “fundamentales”, porque están a la base de la organización política y son anteriores a la misma. El artículo 28 de la Constitución argentina² es una muestra de ello. Otro es el 33³ (tanto el artículo 28 como el 33 de la Constitución argentina encuentran su paralelo en la Constitución de nuestro país en el artículo 45, que incluso va más allá al referirse explícitamente a los derechos inherentes a la personalidad humana) que responde al pensamiento de Hamilton vertido en *El Federalista* y opuesto a aquel otro que dice que “nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no

¹ Idéntico al artículo 18 del Código Civil argentino, el cual es su fuente.

² “Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.

³ “Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.

prohíbe”; porque éste lleva implícita la regulación por el parlamento de los derechos fundamentales. Deriva de la Revolución francesa que destronó el absolutismo del príncipe para entronizar el absolutismo del parlamento. En cambio, los americanos se alzaron contra el absolutismo del parlamento inglés que les había establecido impuestos sin darles el derecho a ser oídos previamente (derecho a la participación). De ahí la diferente concepción que los constituyentes argentinos han confundido, pero no tanto dada la incidencia del art. 28. De todos modos la norma está diciendo: “Libertad del particular, como línea de principio, poder limitado del Estado, como línea de principio”.

El último argumento de la presidenta del Tribunal de Apelaciones, sostiene que, existiendo *“una inscripción preventiva sobre el inmueble de referencia solicitada por la Secretaría del Medio Ambiente; (...) la medida cautelar de referencia precautela y garantiza la conservación de dicho espacio y por ende se cumple a cabalidad dispuesto en la norma de los artículos 7 y 8 de la C. N”*. Ello equivale a afirmar que el goce efectivo de esos derechos constitucionales se materializa con la mera anotación preventiva del Decreto que asigna la categoría de manejo Reserva de Recursos Manejados a la Reserva para Parque Nacional San Rafael sobre la Estancia Santa Inés. Este es el mayor y más grave *error in judicando* del fallo impugnado, el cual se hace patente al constatar la dura realidad de los hechos: **la mera anotación preventiva no solo no impidió que se vendiera la Estancia Santa Inés** (repárese en el despropósito y la imprudencia de autorizar la venta de un inmueble -y en el caso de Agroganadera Don Felipe S.A., adquirirlo- sin siquiera contar con un informe de dominio) y –lo que es más grave— **sino que tampoco impidió que Agroganadera Don Felipe S.A. iniciase** (lo admiten en la contestación de la apelación en donde manifiestan estar usufructuando el predio) **actividades expresamente prohibidas por el artículo 24 de la ley 352/94, altamente**

lesivas al interés jurídico protegido por las normas constitucionales: **la preservación y conservación del ambiente**, no sólo su cambio dominial o registral.

En efecto y por sobre todo --como insistentemente se manifestó a lo largo del juicio de amparo--, **el derecho a vivir en un ambiente saludable no se garantiza simplemente prohibiendo la realización de actividades degradantes, sino que este derecho se goza efectivamente teniendo consolidada el área protegida**, que imperiosamente necesita de un área núcleo y, en el caso de San Rafael, ese área núcleo debe incluir a Santa Inés, conforme lo prueba el informe de la Secretaría del Ambiente (no impugnado por ninguno de los codemandados). La consolidación de San Rafael **implica**, concretamente, la **presencia de guarda parques** cuidando los recursos naturales, **impidiendo la introducción de cazadores furtivos y la tala ilegal y la presencia de la Autoridad de Aplicación llevando adelante acciones concretas de restauración**. Todos estos extremos surgen nítidamente, por ejemplo, del informe de parte acompañado junto con la demanda (y no discutido por ninguno de los codemandados). La medida cautelar de no innovar, no autoriza la presencia de guarda parques, ni la de técnicos de la Autoridad de Aplicación llevando adelante tareas de **“recomposición”** (artículo 7, Constitución), simplemente porque la tierra aún no está en manos de la Autoridad de Aplicación. Repárese en la diferencia sustancial entre el mero prohibir hacer que es el contenido de una medida de no innovar --de todos modos, muy importante- y la resolución del fondo del asunto, al **“salvaguardar el derecho... o... restablecer inmediatamente las situación jurídica infringida”** (art. 143, Constitución) que anulando la ilegal transferencia llevaría forzosamente a traspasar la titularidad de la Estancia Santa Inés a la Secretaría del Ambiente y permitiría la realización de acciones positivas de su parte.

b) El Dr. Rodríguez inició su voto recordando que uno de los presupuestos básicos para que prospere la acción de amparo es la “manifiesta ilegitimidad del acto impugnado” (Nos preguntamos, ¿si un acto es manifiestamente ilegítimo acaso no es también manifiestamente nulo? Y si esta parte hubiera utilizado la palabra mágica “ilegitimidad”, ¿acaso el amparo hubiera sido procedente?). Luego, recordó también la “*presunción de legitimidad de que gozan los actos administrativos*”. De esta manera, razonó que como el acto goza de presunción de legitimidad, su ilegitimidad no puede ser manifiesta.

Luego dijo que si bien la *preservación del ambiente* constitucionalmente corresponde a todos los habitantes y “dicho sea de paso, ***es un derecho humano***”, no por ello la nulidad puede ser declarada en el marco de un juicio de amparo, porque ello estaría en contradicción con lo dispuesto en el artículo 579 del CPC que dice que: “la sentencia recaída hará cosa juzgada respecto al amparo, dejando subsistentes las acciones que pudieran corresponder a las partes para la defensa de sus derechos, con independencia del amparo”.

Finalmente, dijo que si la pretensión de nuestra parte hubiera consistido únicamente en la medida cautelar de no innovar, tal pretensión hubiera sido admisible porque a través de ella se habría salvaguardado la vigencia de una garantía de orden constitucional hasta tanto se resolviera la cuestión de fondo a través del juicio ordinario.

Es una regla básica del derecho administrativo que los actos administrativos emanados de órganos competentes gozan de presunción de legitimidad; pero no es menos cierto que esa presunción es *iuris tantum*, esto es, que gozan de presunción de legitimidad hasta tanto el órgano judicial no

declare su ilegitimidad. Por lo tanto, **la presunción de legitimidad no hace legítimo un acto administrativo ante la evidencia judicial de su ilegitimidad.** En esta misma postura, Tomás Hutchinson (*Régimen de Procedimientos Administrativos, Ley 19.549*, 4ta. edición actualizada y ampliada, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 1997) expresa: “*Alcance de la presunción.* Indiscutiblemente es una **presunción** legal, *relativa, provisional, transitoria*, calificada como presunción *iuris tantum*, que puede desvirtuar el interesado demostrando que el acto controvierte el orden jurídico. Tal presunción no es un valor consagrado, absoluto, *iure et de iure*, sino un “juicio hipotético”, que puede invertirse acreditando que el acto tiene ilegitimidad” (página 110) [Énfasis nuestro].

Por lo tanto, resulta absurdo sostener que la presunción *iuris tantum* de ilegitimidad es una presunción *iure et de iure*, inmovible ante la evidencia judicial de su ilegitimidad y de este modo el razonamiento es ineficaz para fundar una decisión jurisdiccional.

Para demostrar lo absurdo de este razonamiento, aparte de antiguo, podríamos agregar a cuanto dijimos antes que, con el mismo criterio, si se presume la inocencia, no se puede, no se puede presumir la culpabilidad; por lo que no se puede condenar por presunciones.

En cuanto al segundo argumento, que la declaración la nulidad (o “ilegitimidad”, ¿cuál es la diferencia?) del acto entraría en contradicción con el artículo 579 CPC, es otro argumento inconsistente. En efecto, en nuestro supuesto, declarada la nulidad-ilegitimidad del acto administrativo de autorización de venta de la Estancia Santa Inés, eventualmente quedarían subsistentes las acciones por daños y perjuicios y/o devolución de sumas de

dinero entre el Banco Nacional de Fomento y Agroganadera Don Felipe S.A.. El amparo sólo haría cosa juzgada respecto de la declaración de nulidad de ese acto administrativo “*salvaguardando el derecho y restableciendo inmediatamente la situación jurídica infringida*” (artículo 134, Constitución) violatoria de derechos humanos naturales y constitucionales.

Respecto del tercer argumento caben las mismas consideraciones que al tratar el último argumento de la Dra. Pucheta de Correa: no sólo se quiere sólo evitar la realización de actividades degradantes en el predio de la Estancia Santa Inés, sino también **se requiere que la Autoridad de Aplicación pueda encargarse de proteger esa zona, realizar actividades de “recomposición”, y terminar de consolidar definitivamente el Área Silvestre Protegida San Rafael**, cumpliendo cabalmente la manda del artículo 7 de la Constitución.

4. DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDOS. La sentencia atacada viola principalmente la garantía de la tutela judicial efectiva plasmada en: –el artículo 134 de la Constitución cuando establece un procedimiento sumarísimo contra actos manifiestamente ilegítimos que lesionen derechos constitucionales de las personas y esta situación no pueda ser remediada por la vía ordinaria y, –el artículo 25 del Pacto de San José de Costa Rica, cuando establece que “toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen *sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley* o la presente Convención”. Como consecuencia de esta situación de negación de tutela constitucional se ha producido fatalmente la **violación de los derechos sustantivos** que se pretendían salvaguardar con el juicio de amparo, a saber: derecho a la vida (artículo 4 de la Constitución y 4 del Pacto de San José de

Costa Rica), derecho a la calidad de vida (artículo 6 de la Constitución), derecho a vivir en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado (artículo 7 de la Constitución y 11 del Protocolo de San Salvador) y derecho a la salud (artículo 68 de la Constitución).

El análisis de estos temas lo agruparemos en dos categorías: **procesales** y **sustanciales**. Somos conscientes de que cuando de derechos constitucionales se trata es difícil escindir el derecho de fondo de sus mecanismos de efectividad y, por lo tanto, a lo largo de la exposición siguiente cuando se traten las cuestiones procesales se traerá a colación cuestiones de fondo y viceversa; sin embargo, creemos que este orden ayudará a la claridad expositiva de las ideas.

a) Cuestiones procesales. Desde el inicio mismo del juicio de amparo se hizo referencia a que si bien existen otras vías procesales para resolver el objeto de la litis (por ejemplo, el juicio contencioso administrativo o la acción autónoma de nulidad de conocimiento ordinario) **ellas no son lo suficientemente expeditas para proporcionar la tutela urgente** que el caso necesita.

La indefinición sobre la situación jurídica de la Estancia Santa Inés deja en la misma situación de indefinición a todo el establecimiento de San Rafael como área protegida. **Sin área núcleo no es viable el área protegida y Santa Inés ha sido identificada por la autoridad de aplicación como área núcleo de esta ASP** (Cfr. prueba de informes presentada por la SEAM y la documental acompañada en la demanda y no cuestionada por los demandados). En el área núcleo **no pueden desarrollarse actividades productivas**, es área núcleo precisamente porque **debe quedar intangible**. En autos, los propios demandados han reconocido que están ocupando el predio y que se piensa

realizar en el mismo **actividad ganadera de engorde intensivo** (**¡altamente degradante!**). El establecimiento de ASP hace al goce efectivo del derecho humano a vivir en un ambiente saludable (que está vinculado, además, con los derechos humanos a la vida, a la salud y a la calidad de vida) y es una obligación del Estado paraguayo según el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Se vendió el predio para desarrollar una explotación agrícola ganadera en una **zona de extrema fragilidad** en lo que ha sido identificado como el área núcleo de un área protegida y violando además claras disposiciones legales. Sí, existen vías paralelas, pero estas no son efectivas ya que “...la tutela del medio ambiente, patrimonio de todos, justifica **soluciones e x p e d i t i v a s**, usualmente extrañas a los tiempos que suele tomarse la justicia”; “**el deterioro ambiental progresa de modo casi exponencial** y las soluciones tradicionales aparecen como inapropiadas para detenerlo, por lo que interpretar ampliamente las atribuciones judiciales en esta materia no debe entenderse como una indebida limitación a las libertades individuales, pues como con justeza se ha interpretado (M. Valls, JA 119-IV-955) **no hay libertad para dañar el ambiente ajeno** ni para restringir la libertad que tiene todo individuo de usar y gozar del ambiente” (Acuerdo 2078 de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires del 19 de mayo de 1998 *in re* “Almada c. Copetro y sus acumuladas”, La Ley-1999-C-1129). Una vez más acudimos a la cita del Dr. Enrique Sosa Elizeche en su obra La acción de amparo, cuando dice: “*Pero ello no debe llevar a los jueces a extremar el rigor interpretativo de la ley al punto de negar la tutela judicial del amparo en todos los supuestos de existencia de procedimientos normales, judiciales o administrativos. Ello constituiría, como se ha señalado, una conducta fácil y farisaica y significaría el rechazo de prácticamente la totalidad de las acciones de amparo ejercidas. Es preciso, por tanto, analizar si las acciones normales de que se dispone son idóneas para brindar la protección que el caso concreto requiere y si su*

utilización no significa para el litigante tener que sufrir un daño grave e irreparable". [Énfasis nuestro]

Insiste la jueza de grado y reitera el tribunal de apelaciones en la imposibilidad procesal de decretar la nulidad de un acto jurídico en el marco de un juicio de amparo. Las particularidades de estos argumentos y la incorrección de los mismos, las hemos reseñado *supra* y están volcadas en los respectivos decisorios y el escrito de apelación. Sin embargo, existen algunas aristas de este asunto que conviene resaltar.

El acto administrativo emanado del Consejo de Administración del Banco Nacional de Fomento ha tenido como objeto la venta de un inmueble que por imperio de la ley 352/94 se halla fuera del comercio (es un inmueble del Estado dentro de un ASP con categoría de manejo bajo dominio público, por lo tanto debe pasar a la SEAM, entonces no se puede vender, así está fuera del comercio); por lo tanto, carece de uno de los elementos esenciales de todo acto jurídico: su objeto. Que el acto es nulo de nulidad absoluta, nos lo evidencia el hecho de que la imposibilidad jurídica de venta es un hecho no susceptible de confirmación, de este modo, la misma construcción jurídica nos lleva a concluir que estamos ante una ley de orden público: la ley 352/94 no deja abierta la posibilidad de hacer excepciones en materia de propiedad de los inmuebles que integran un ASP bajo dominio público cuando de inmuebles estatales se trata. Además, la finalidad de ese cuerpo jurídico es la protección de un bien supremo entre los bienes supremos que protege nuestra Constitución: las bases mismas de la vida, el ambiente.

Llambías comenta en su Código Civil anotado (tomo II, b, página 212) que el acto nulo es invalidado por la propia ley, en cambio el acto anulable es

invalidado por la sentencia del juez. La nulidad absoluta produce efecto *ex tunc*, mientras que el acto anulado produce efectos *ex nunc*. Por eso, un juez puede declarar que un acto es nulo de nulidad absoluta aún de oficio, lo único que hace es advertir que se está en presencia de un acto nulo. Así, si un juez puede declarar de oficio esa nulidad el único requisito previo es que en su actividad se tope con el acto insanablemente nulo. En nuestro caso, el juez (los jueces) se topó con ese acto en el marco de un juicio de amparo; debería haber declarado esa nulidad, simplemente como un modo de cumplir con la finalidad de juicio de amparo: restablecer inmediatamente derechos y garantías constitucionales violados. La declaración de nulidad, de ilegitimidad o la revocación del acto, son simplemente *medios* para hacer efectivos derechos constitucionales.

La Constitución de la República Argentina consagra en términos muy similares a los de nuestra Constitución la garantía del amparo por violación o peligro de violación de derechos constitucionales. La única variante es que se faculta a los jueces a declarar la inconstitucionalidad en el marco de estos juicios, lo cual en nuestro país sólo es posible hacerlo por la Corte Suprema de Justicia, en virtud de la versión modificada del artículo 582 del CPC (Ley 600/95). En el resto, no hay diferencia alguna.

Por su parte, el Tratado de Asunción – constitutivo del MERCOSUR- en su artículo 1º último párrafo, establece que el Mercado Común implica la armonización legislativa en las áreas pertinentes para lograr el fortalecimiento del proceso de integración. En nuestro supuesto, nos encontramos que la legislación en sentido lato sobre protección de derechos fundamentales está armonizada; sin embargo parece que la jurisprudencia no lo está tanto.

En efecto, existen precedentes en los tribunales argentinos en que se ha declarado la nulidad de actos administrativos por violentar el derecho a vivir en un ambiente saludable (garantizado allí en el artículo 41). Podemos citar como ejemplo la sentencia dictada en “Kattán, A. E. y otro c./ Gobierno Nacional (Poder Ejecutivo, Secretaría de Intereses Marinos, Subsecretaría de Pesca) s./ Amparo” de fecha 10 de mayo de 1983 (La Ley 1983- D- 576). Debe resaltarse que este juicio de amparo, fue el primero en promoverse en defensa del derecho a vivir en un ambiente sano e inclusive antes de que se estableciera expresamente en el texto de la nación hermana el derecho a vivir en un ambiente sano. En el marco de este mismo juicio, previo a esa sentencia, en oportunidad de resolver la concesión de una medida cautelar de no innovar el magistrado interviniente, citando a Ihering, dijo: “El derecho no es una idea lógica, sino una idea de fuerza; he ahí por qué la justicia, que sostiene en una mano la balanza donde pesa el derecho, sostiene en la otra, la espada que sirve para hacerle efectivo. La espada sin la balanza es fuerza bruta, y la balanza sin espada, es derecho en su impotencia; se complementan recíprocamente”. Dijo también: “El presente caso demuestra las limitaciones del instrumental técnico en vigor. Cuando se piensa en esta realidad se hace cierto el apotegma de que “las más bellas reglas jurídicas seguirán siendo letra muerta sin un derecho procesal adecuado. Sin esa asistencia eficaz también perderemos la fe y el poder de la justicia (Storme). Es que el derecho procesal es la herramienta que sirve para defender las garantías y derechos que otorga la Constitución a los habitantes del país. Si la herramienta no sirve o es inadecuada se hacen ilusorios esos derechos que la misma Constitución y las leyes superiores pretenden asegurar” (La Ley 1983 – D- 568).

Tal vez el precedente que mejor se adecue a nuestro caso es el del juicio “Fundación Fauna Marina c./ Ministerio de la Producción de la Provincia de

Buenos Aires s./ Amparo”. En este juicio el juez de primera instancia declaró, acudiendo al principio *iura novit curia* (se había alegado la nulidad del acto por el vicio de competencia), la nulidad de un acto administrativo que facultaba la captura de delfines en el mar argentino por estar viciada de nulidad la causa del acto. Como la causa (al igual que el objeto y la forma, Cfr. Hutchinson, *op. cit.*, página 84) es un elemento esencial del acto y su ausencia surgía en forma palmaria y además se ponía en peligro el derecho a vivir en un ambiente saludable, el juez declaró “nulo, de nulidad absoluta” ese acto administrativo (Juzgado Federal N°2 de Mar del Plata, 5 de agosto de 1996, El Derecho, tomo 174, página 451). Esa sentencia fue confirmada por la Cámara Federal de la Ciudad de Mar del Plata en los mismos términos (La Ley 1999- D- 633). En efecto, la Cámara dijo que la resolución atacada “resulta nula de nulidad absoluta en virtud de que no se encuentra presente entre los fundamentos del acto atacado los fundamentos de su dictado, afectándose con ella el medioambiente y se vulnera lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Nacional, el artículo 28 de la Constitución Provincial y lo dispuesto por los artículos 1°, 2° y concs., de la ley 22.421”.

La comentarista de este fallo, la Dra. Mercedes Díaz Araujo, dice: “El derecho subjetivo a gozar de un ambiente sano es un derecho individual que preexiste a todo acto estatal y no podrá ser alterado por las leyes que reglamenten su ejercicio, ni desconocido por acto administrativo” (LL-1999-D-633).

En un sentido similar se había expresado en juez de primera instancia en este caso al decir que “en esta tarea de proteger el medio ambiente deben quedar relegados a un segundo término otros intereses si es que aquél puede ser vulnerado. Es necesario que prevalezca el derecho superior, porque los

derechos esenciales no pueden ser opacados en este estadio del desarrollo jurídico por construcciones que se esgriman a partir de argumentaciones de orden relativo a lo cultural, recreativo o científico” (tales los argumentos del acto declarado nulo).

En esto vemos una clara expresión de la teoría del orden jerárquico de los derechos humanos, que tuvo en Miguel Ekmekdjian tal vez a uno de sus más brillantes expositores, y que en síntesis postula que el derecho es un medio de brindar cobertura jurídica a los valores, antes que proteger intereses; y como los valores están ordenados jerárquicamente, de ello se concluye que los derechos también lo están, según la ubicación en la escala axiológica que tenga el valor respectivo (Cfr. EKMEKDJIAN, “Temas constitucionales”, Cap. I, Editorial La ley 1987, Buenos Aires, Argentina).

El citado constitucionalista ubica en la cumbre de esta pirámide jerárquica a los derechos “personalísimos”, es decir, la dignidad humana, el derecho a la vida (que incluye, como se desarrolló *in extenso* en el escrito de demanda de amparo, el derecho a vivir en un ambiente saludable), el derecho a la libertad física y los restantes derechos personalísimos. En segundo lugar ubica a los derechos “personales”(que incluye, por ejemplo, el derecho a la información) y, en la escala más baja, los derechos “patrimoniales: en caso de conflicto entre dos o más derechos, los magistrados deben dar – en principio - preeminencia a los de rango superior.

b) Cuestiones sustanciales. En este punto simplemente reiteraremos el desarrollo realizado en el escrito de demanda en donde se expusieron los argumentos lógico – jurídicos que llevaron a que el Juez de Apelaciones Silvio Rodríguez, reconociera sin hesitaciones que el derecho a vivir en un ambiente saludable es un derechos humano.

En la demanda se afirmó: “El artículo 7 de la Constitución Nacional establece que toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado y que constituyen objetivos prioritarios de interés social la preservación, *la conservación*, la recomposición y el mejoramiento del ambiente. Resulta de este modo meridianamente claro que la conservación de la Diversidad Biológica está incluida dentro de los términos de este artículo 7. En efecto, el artículo 1 de la ley 352/94 establece que el objeto de esa ley es fijar las normas generales por las cuales se regulará el manejo y la administración del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del país. A su vez, el artículo 5 entiende por Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas al conjunto de Áreas Silvestres Protegidas de relevancia ecológica y social en el ámbito internacional, nacional y local, bajo un manejo ordenado y dirigido que permita cumplir con los *objetivos y políticas de conservación* establecidas por la Nación.

Debe destacarse que la creación de San Rafael como área silvestre protegida fue presentada en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992 como uno de los grandes aportes del Paraguay a la conservación de la diversidad biológica, por el entonces Presidente de la República, Andrés Rodríguez.

Como dijimos, el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado es un derecho expresamente reconocido en el texto constitucional nacional y es, además, un derecho humano fundamental, enraizado en el derecho a la vida y a la salud⁴.

⁴ “El ser humano es la figura basilar en un medio ambiente conformado por su adyacente natural físico y social, que le presta las condiciones esenciales para alcanzar un desarrollo pleno”, Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, Argentina, *in re* “Almada, Hugo N. V. C./ Copetro S.A. y otro”, Ac. 60.094 del 19 de mayo de 1998.

Si la sola ubicación del artículo 7 dentro de la estructura de la Constitución Nacional (Título II *De los derechos, de los deberes y de las garantías*. Capítulo I *De la vida y del ambiente*) no bastara para catalogar el derecho a vivir en un ambiente saludable como un derecho humano fundamental, el artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), ratificado por la República del Paraguay mediante ley 1040/97, establece que “1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los Estados Partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”. Así, es indiscutible que el derecho a vivir en un medio ambiente sano es un derecho humano fundamental.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos afirmó en su Opinión Consultiva número 1 del 24 de septiembre de 1982 (conocida bajo el nombre de “*Otros Tratados*”) que se puede percibir bajo la Convención (Convención Interamericana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, ratificado mediante ley 1/89) cierta tendencia a integrar los sistemas regionales y universales destinados a la protección de los derechos humanos. Es de suma importancia en este sentido el artículo 29 inciso b) que reza: “ninguna disposición presente en la Convención puede ser interpretada en el sentido de:...

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad establecida o que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de los Estados parte o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados”. De esta manera, al no estar limitado el goce y ejercicio de otros derechos humanos reconocidos en otras convenciones (lo que nos permite concluir que, por lo tanto, esos otros derechos están por lo menos equiparados a los reconocidos en

el Pacto de San José de Costa Rica) se conforma un bloque de derechos humanos que no distingue entre las diversas fuentes normativas que los contienen.

Si esa inclusión aún generara dudas, el derecho a vivir en un ambiente sano como derecho humano fundamental incluido dentro del sistema protectivo interamericano de los derechos humanos puede derivarse lógicamente y jurídicamente de su imposibilidad de escisión de los derechos humanos a la vida y a la salud. Esta es la doctrina y postura adoptada por los organismos especializados de las Naciones Unidas, que han establecido: "It was argued that a bridge between the two (*environmental protection and human rights protection*) lay in the fundamental rights to life and to health in their wide dimension, comprising negative as well as positive measures, resting at the basis of the *ratio legis* of the two regimes of protection and paving the way for the recognition and crystallization of the right to a healthy environment"⁵ (extracto del punto 12 del Informe de la Reunión de Malta del Grupo de Consultores Jurídicos del PNUMA sobre el concepto de "Interés Común de la Humanidad" en relación con cuestiones ambientales globales). También se ha dicho: "There was general consensus that there were linkages between the domain of environmental protection and that of human rights, provided mainly by the focus on certain fundamental rights (*inter alia*, the right to life and the right to health)"⁶

⁵ "Se ha argumentado que un puente entre los dos (protección del medio ambiente y derechos humanos) se basa en los derechos fundamentales a la vida y a la salud en su más amplia dimensión, comprendiendo tanto medidas de hacer como de no hacer, descansando en el fundamento de la *ratio legis* de ambos regímenes de protección y allanando la vía para el reconocimiento y cristalización del derecho a un medio ambiente saludable".

⁶ "Ha habido consenso general de que existieron enlaces o vínculos entre el ámbito de la protección ambiental y el ámbito de protección de los derechos humanos, provisto principalmente por el énfasis en determinados derechos fundamentales (*inter alia*, el derecho a la vida y el derecho a la salud)".

(extracto del Informe Final del seminario internacional co-auspiciado por el PNUMA, sobre "Los Países en Desarrollo y el Derecho Ambiental Internacional", Beijing, China, agosto de 1991).

Por lo tanto, al ser el derecho a vivir en un medio ambiente sano un derecho *equiparado a o derivable de* los derechos humanos establecidos en el Pacto de San José de Costa Rica, su efectividad se encuentra amparada por la garantía jurisdiccional prevista en el artículo 25 del Pacto, que establece: “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones”.

En este mismo orden de ideas, Michel Prieur habla del derecho ambiental como un nuevo instrumento de protección del medio natural necesario para el desarrollo de la vida y la salud humana y como ligado naturalmente al reconocimiento de valores fundamentales generalmente consagrados en las declaraciones de derechos y libertades públicas⁷.

Goldenberg y Cafferatta, por su parte, dicen que “el derecho ambiental, debe ser considerado un *derecho personalísimo*. Siendo la salubridad del ambiente una condición para el desarrollo de la persona, es cada vez mayor la tendencia a reconocer en el derecho al ambiente un autónomo derecho de la personalidad. Se entiende, como una ampliación de la esfera de la personalidad humana, ya que si bien su entorno natural se halla formalmente situado fuera

⁷ Michel Prieur. “Droit de l’environnement”, 4^{ème} édition, pag. 55, Dalloz, París, 2001.

del hombre, éste lo siente y defiende como propio, como un valor interior sobre el que no puede detentar una relación de dominio y en virtud de su continua e íntima conexión con la supervivencia y bienestar humano *el ambiente es jurídicamente un atributo fundamental de los individuos*; es por esta razón que el derecho al ambiente hace su ingreso al ordenamiento jurídico como un derecho de la personalidad, teniendo en cuenta además, que otros de ellos – como la integridad física y la salud- se sustentan en el equilibrio ecológico propicio e indispensable para el bienestar psicofísico del hombre”⁸.

5. MANTENIMIENTO DE LOS EFECTOS DE LA MEDIDA CAUTELAR. En los términos del artículo 559 del código de rito, solicito se mantengan los efectos de la medida cautelar de no innovar decretada por el Tribunal de Apelaciones de la Niñez y la Adolescencia mediante Auto Interlocutorio número 140 de fecha 21 de julio de 2003 y que el mismo tribunal ordenara levantar en el decisorio que se impugna por inconstitucional.

El levantamiento de la medida cautelar es uno de los puntos de la sentencia definitiva; de este modo estamos frente a la situación de hecho descripta en la primera parte del artículo mencionado (... cuando se tratare de sentencia definitiva...) y por lo tanto corresponde suspender esa decisión hasta tanto V. E. se pronuncie sobre la inconstitucionalidad planteada.

Si alguna duda quedara respecto de que la orden de levantar la medida de no innovar integra la sentencia definitiva y que, por lo tanto, debe declararse su suspensión, el mantenimiento de la medida de no innovar – o sea, la suspensión de los efectos de la sentencia- deviene necesario toda vez que

⁸ Isidoro H. Goldenberg y Néstor A. Cafferatta, *op. cit.*, páginas 22 y 23.

subsiste la situación de hecho que le dio fundamento. Tan necesario y procedente es el mantenimiento de la medida de no innovar sobre la Estancia Santa Inés que el Juez de Apelaciones, Dr. Silvio Rodríguez, sostuvo que debería haber sido el objeto del amparo, a más de dejar en claro que la misma sería procedente en forma previa a la elección de la vía procesal que esta parte estimara procedente.

Así, al notificar a los demandados –BNF y Agroganadera Don Felipe S.A.- sobre el inicio de esta acción, deberá comunicárseles expresamente la subsistencia de la medida cautelar de no innovar decretada sobre la Estancia Santa Inés.

6. DOCUMENTAL. Sin perjuicio de que el artículo 558 CPC dispone que el expediente principal deberá ser traído a la vista, se acompaña copia de los siguientes escritos y resoluciones como anexo a esta demanda: Demanda, recurso de apelación contra la negativa del dictado de la medida cautelar, recurso de queja por denegación de la apelación contra la negativa a la concesión de la medida cautelar, apertura del recurso de queja, auto interlocutorio N°140 del tribunal de apelaciones, Sentencia Definitiva de primera instancia, recurso de apelación, sentencia del tribunal de apelaciones.

7. COLOFÓN. El desbordamiento de la realidad frente a las previsiones del derecho es una cuestión tan típica en la historia que deja de sorprender; así los pretores romanos fueron ampliando la interpretación de las formas para remendar el inútil rigor de la normativa establecida. Es la misma fricción que se presenta ahora ante este alto tribunal. De la extensión de su razonamiento, más

que del apego a interpretaciones cerradas, depende el futuro de la protección de preceptos esenciales para la existencia de la raza humana, como es el derecho al ambiente, cuyas leyes no son inventadas sino meramente descubiertas, ante lo cual no queda otra dicotomía que cumplirlas o no. Las demás, como las de fondo y forma, rigor y flexibilidad, tradición y novedad, quedan relegadas a un plano secundario ante una única cuestión: conservar la vida o no. La cuestión suscitada en la presente acción significa un punto de inflexión en la evolución del derecho nacional. El tribunal debe tomar conciencia de su importancia. Por esta razón y, ante la posibilidad de una interpretación razonable que no ofenda otros derechos esenciales, corresponde a este tribunal la decisión de pisar un nuevo terreno, vasto e imprescindible.

La realidad es agua que no deja de correr. El vaso son las formas. El derecho es una forma, nace moldeada por una realidad que existe en tiempo y espacio. El tiempo no se detiene, el espacio cambia, la realidad nueva se acumula sobre la vieja. El vaso rebosa y se derrama. Quienes manufacturaron la forma lo notan e intentan remendar la cuestión, quizás lo hagan y la solución dure un tiempo, hasta que notan que el agua derramada inunda la casa y no tienen otra que derogar el vaso existente por uno mayor. El parche es la interpretación jurisprudencial, el cambio de forma es la solución legislativa. No es diferente a lo que en Roma sucedió con los pretores. Este alto tribunal es un pretor frente a un conflicto nuevo, real, cada vez más grave. La dicotomía fondo y forma deja de ser aquí una cuestión jurídica e ingresa a un ámbito incierto, volitivo, netamente político que, en última instancia, se reduce a una única razón: la conservación del ambiente y, por ende, de la vida.

7. PETITORIO. Por todo lo expuesto a V. E. solicito:

- a) Me tenga por presentada, por parte a mérito del poder general judicial que acompaño, por constituido el domicilio procesal y por denunciados los domicilios reales.
- b) Ordene correr traslado de la presente acción de inconstitucionalidad al Banco Nacional de Fomento con sede en Independencia Nacional y Cerro Corá de la Ciudad de Asunción y a Agroganadera Don Felipe S.A. con domicilio en la calle Rojas Silva y Yatayty Corá 1465 de la Ciudad de Fernando de la Mora; notificándoles asimismo la subsistencia de la medida de no innovar decretada sobre la Estancia Santa Inés. Previamente, ordene traer a la vista el principal desde el Tribunal de Apelaciones de la Niñez y la Adolescencia, quedando en poder de VV. EE.
- c) Oportunamente, declare nulo por inconstitucional al Acuerdo y Sentencia N°78 de fecha 18 de agosto de 2003 y, en consecuencia, mande el expediente al Tribunal de Apelaciones que siga en turno para dicte nueva sentencia conforme a derecho.

Proveer de conformidad que,

SERÁ JUSTICIA