



TRABAJO FINAL DE GRADO

CARRERA ABOGACIA

**La Minería su importancia y control en la  
Provincia de Catamarca.**

AUTOR: QUARIN, FRANCO DANIEL

LEGAJO: VABG32540

AÑO: 2017

## RESUMEN

Esta Tesis se propone sumergirse en la **Minería**, actividad fundamental y necesaria para la sociedad, pero que a la vez puede ser la causante de **daños ambientales** irreversibles repercutiendo en la salud de las personas.

El principal objetivo de este trabajo es analizar exhaustivamente la actividad Minera específicamente en la Provincia de Catamarca, todo su marco jurídico y de esa forma exponer las que creemos son fallas del sistema jurídico aplicable, que no permiten que la actividad produzca los ingresos adecuados de una manera eficiente sin dañar las poblaciones en su salud o **medio ambiente**.

Se estudiara toda legislación referida al tema, a nivel nacional y provincial, donde pondremos el acento en su problemática de la **fragmentación** y sus consecuencias como las arbitrariedades que creemos que provocan, dando un amplio espectro de facultades al gobierno provincial de turno que participa como socio de la empresas mineras, como así también siendo el encargado de los **controles** que son vitales de la actividad.

Estas cuestiones nos llevaron a proponer un cambio de paradigma en el **Derecho Minero**, plateando la posibilidad de **unificación**, una nueva institución encargada de los controles con autonomía funcional, como así también mecanismos de **participación ciudadana** en lo referente a la instalación de yacimientos mineros.

**Palabras claves:** Minería; Daños ambientales; Medio ambiente; Fragmentación; Controles; Derecho Minero; Unificación; Participación ciudadana.

## ABSTRACT

This thesis intends to immerse itself in **mining**, a fundamental and necessary activity for society, but at the same time it can be the cause of irreversible **environmental damages**, impacting on the health of the people.

The main objective of this work is to analyze exhaustively the Mining activity specifically in the Province of Catamarca, all its legal framework and thus expose those that we believe are failures of the applicable legal system, which do not allow the activity to produce the adequate income of a Efficiently without damaging populations in their health or **environment**.

We will study all legislation related to the subject, at national and provincial level, where we will focus on the issue of **fragmentation** and its consequences as the arbitrariness we believe to provoke, giving a broad spectrum of powers to the provincial government of turn that participates as a partner Of mining companies, as well as being in charge of the **controls** that are vital to the activity.

These issues led us to propose a paradigm shift in **mining law**, setting the possibility of **unification**, a new institution in charge of controls with functional autonomy, as well as mechanisms for **citizen participation** in relation to the installation of mining sites.

**Keywords: Mining; Environmental damage; Environment; Fragmentation; Controls; Mining Law; Unification; Citizen participation.**

## INDICE

. Índice.....	Pág. 3
. Introducción.....	Pág.6
<b>Capítulos</b>	
<b>Capítulo 1. Aspectos generales.</b>	
1.1. Concepto de Minería.....	Pág.9
1.2. Etapas, Procedimientos y Técnicas de Explotación Minera.....	Pág.10
1.3. El Daño Ambiental. Responsabilidad Ambiental.....	Pág.12
1.3.1 Responsabilidad Ambiental .....	Pág. 14
1.4. Desarrollo Sustentable.....	Pág. 16
<b>Capítulo 2. Minería en la legislación Nacional</b>	
2.1. La Constitución Nacional.....	Pág.19
2.2. Código de minería de la Nación.....	Pág.21
2.3. Leyes de Presupuestos Mínimos.....	Pág. 22
2.3.1 Ley de Protección Ambiental para la Actividad Minera N° 24.585... ..	Pág. 23
2.3.2 Acuerdo Federal Minero Ley N° 24.228.....	Pág.24
<b>Capítulo 3. La Minería en la Provincia de Catamarca</b>	
3.1 Legislación Provincial.....	Pág. 26
3.1.1 Constitución de la Provincia de Catamarca.....	Pág.26
3.1.2 Código de Procedimiento Minero Ley N° 2.233.....	Pág.27

3.1.3 Ley de Promoción Minera Ley N° 4.007.....	Pág.28
3.2 Las Empresas Mineras Instaladas en la Provincia de Catamarca.....	Pág. 30
3.3 Minera Bajo La Alumbreira.....	Pág.31
3.3.1 Ley de Aguas de la Provincia N° 2.577.....	Pág.38
3.4 Regalías Mineras.....	Pág.39
3.4.1 Reparto y Destino de los Ingresos.....	Pág.39
 <b>Capítulo 4. Los controles en la actividad minera.</b>	
4.1 Concesiones para Funcionar.....	Pág.43
4.2 Estudio de Impacto Ambiental.....	Pág.46
4.3 Autoridad de Aplicación.....	Pág.49
 <b>Capítulo 5. Propuestas.</b>	
5.1 La posibilidad de un cuerpo normativo único.....	Pág.52
5.2 La participación ciudadana en las decisiones sobre los recurso locales...	Pág.55
5.2.1 La participación ciudadana en las Concesiones Mineras.....	Pág.57
5.3 Estudio de Impacto Ambiental. Participación Ciudadana y Descentralización de los controles.....	Pág. 58
5.4 Regalías Mineras.....	Pág.59
5.5 Resumen.....	Pág.61

**Conclusiones Finales.**

a. Conclusiones..... Pág. 62

. Bibliografía. .... Pág.67

## Introducción

En este trabajo nos proponemos llevar adelante una investigación sobre la actividad productiva más importante de la provincia de Catamarca, la misma es la Minería que como se sabe despierta varias controversias ya que a las gigantescas utilidades que produce se le contraponen que es una actividad de riesgo equivalente a su producción.

Se indagará toda la legislación referida a la minería en Catamarca para conocer de forma precisa los derechos de los ciudadanos y las obligaciones que deben cumplir las empresas mineras y principalmente los mecanismos de control y quienes lo llevan a cabo.

Lo que buscamos con esta investigación es detectar las falencias en la legislación lo que nos permitirá plantearnos la hipótesis del problema a resolver, que creemos radica principalmente en las excesivas prerrogativas del estado provincial y como este puede incentivar, conceder beneficios fiscales, conceder permisos, aprobar controles y al mismo tiempo ser socio de las empresas mineras, lo que crea una desconfianza y malestar en los pueblos donde radican las mineras ya que ven deterioro en su medio ambiente sin un progreso notable en el desarrollo de sus comunidades.

También haremos una referencia a otra cuestión que creemos debe modificarse como el reparto de las regalías mineras, cuestión que también queda en mano de los políticos de turnos, pudiendo repartir las mismas por decretos que cambian según los intereses de cada uno en su momento.

Realizaremos una descripción sobre las prácticas realizadas por las empresas mineras, su adecuación con la legislación nacional y provincial, los mecanismos de control y aprobación de los estudios de impacto ambiental y los organismos encargados de ello. Se recolectó, observó y analizó documentación oficial con datos arrojados por entes estatales como así también los entregados por las empresas mineras.

Indagaremos las posturas de prestigiosos jurisconsultos, la Jurisprudencia vertida de fallos de tribunales de distintas instancias, de profesores especializados en minería, observar su correlación y/o diferencias para llegar a una conclusión factible.

La elección del tema de esta tesis no fue aleatoria si no que resulta de la suma importancia que tiene la Minería en la provincia de Catamarca, donde la actividad minera es la productora de las mayores ganancias, convirtiéndose en el ingreso público más relevante e importante con el cual los gobiernos de turno pueden llevar adelante sus políticas, a su vez el mismo gobierno es el encargado de los organismo que llevan adelante el control de las mineras y sus actividades, por lo cual resulta de suma importancia realizar una investigación de cómo funcionan las mismas y si cumplen con la legislación vigente.

La realidad nos demuestra que sin los ingresos que deja la minería en la provincia, esta se ve imposibilitada de tener un crecimiento significativo, lo cual nos motiva a buscar una legislación que proporcione una armonía entre el desarrollo económico con las necesidades y derechos de las personas.

# Capítulo 1

## Aspectos Generales

### 1.1 Concepto de Minería.

Para comenzar con el desarrollo de esta tesis y específicamente de este primer capítulo tenemos la necesidad de proporcionar diferentes conceptos básicos que nos permitirá adentrarnos en el tema en cuestión.

De esta manera lo primero que se debe definir es la minería: El término se refiere generalmente a la extracción y el procesamiento de materiales de origen inorgánicos como así también orgánicos como ser, el carbón, el petróleo y el gas natural. Es una de las actividades más antiguas de la humanidad y se define como aquella destinada al aprovechamiento selectivo de los materiales que se encuentran en la corteza terrestre, con el fin de satisfacer las necesidades de los seres humanos (Secretaría de Minería de Catamarca, 2012).

Esta definición pone énfasis en la importancia fundamental de la actividad minera para satisfacer las necesidades más básicas hasta las más superfluas, ya que mediante la explotación y posterior producción de los minerales se crean una cantidad gigante de productos necesarios para el desarrollo de una sociedad, tal es así que sin las materias primas minerales no existirían las grandes obras civiles, los ferrocarriles, barcos, aviones, no habría maquinas ni instalaciones industriales, como así tampoco la mayoría de los combustibles y energías, y demás usos vitales en una sociedad como en la medicina, ciencia y tecnología, comunicaciones, lo que nos lleva a pensar en una sociedad mineral dependiente, también cumple con la mayoría de las necesidades de una persona en particular en su vida diaria como los productos que usa en su hogar a saber cosméticos, pasta de dientes, cuchillos y utensilios de cocina, el transporte que usa, las calles que transitan, solo por nombrar alguna de las infinidades de necesidades satisfechas por los minerales explotados por las mineras.

El Profesor Roberto Sarudiansky y Nielson, Hugo (2008) nos dice que “La Minería es la búsqueda, la extracción, el procesamiento y la comercialización de sustancias minerales que existen en la corteza terrestre y que son indispensables para la vida humana”(p.2).

Este concepto abarca todas las etapas de la actividad minera que vale decir en Catamarca se llevan a cabo por empresas privadas y empresas interestatales del Estado Catamarqueño - dueño de los recursos explotados - asociado con el Estado Nacional.

## 1.2 Etapas, Procedimientos y Técnicas de Explotación Minera.

Comenzaremos este apartado informando sobre conceptos técnicos, que sirvan de base para cualquier análisis posterior, ya que existe un gran desconocimiento acerca de la actividad, qué es lo que se produce en cada mina, que métodos de explotación se utilizan y cuáles son las medidas de control de las autoridades para cada caso.

De esta forma enumeraremos las etapas en el proceso de la actividad minera a saber: Búsqueda y descubrimiento; Prospección; Exploración; Estudio mineralógico e ingeniería del proyecto; Estudio de factibilidad; Informe de impacto ambiental; Financiación y construcción; Explotación; Preparación o tratamiento de minerales; Cierre de la mina.

Según nuestro parecer definiremos los conceptos más importantes de estas etapas, sirviéndonos de los conceptos enseñados por los profesores Sarudiansky y Nielson (2008):

**La prospección** es la búsqueda de concentraciones mineras que pudieran tener valor económico. Se aplican métodos tales como el mapeo de la superficie, la identificación de las rocas aflorantes. En esta etapa se desarrollan también, en forma complementaria, evaluaciones del impacto ambiental generado por la actividad prospectiva.

**La exploración** se desarrolla en las áreas que, según los resultados de la prospección, son las más prometedoras en cuanto a sus posibilidades de alojar cuerpos minerales de interés económico. Las inversiones en esta etapa son mayores que en la prospección, aplicándose métodos similares pero con mayor detalle: El levantamiento geológico es más preciso y se realizan más estudios geofísicos. Esta etapa es importante ya que es el momento en donde las empresas mineras son obligadas a mas estudios sobre la conveniencia de la instalación de la mina, tal es asi que: El conjunto de la información

obtenida en la exploración, complementada con información económica y financiera y por un estudio exhaustivo de los impactos, deberá permitir la definición de la factibilidad técnica, económica, ambiental y social del proyecto.

**La construcción y puesta en marcha** es la etapa del proceso minero que concentra las mayores inversiones. Puede extenderse a lo largo de uno a tres años.

**La explotación** es la etapa productiva del proceso minero. Incluye las actividades de extracción, procesamiento y comercialización de los productos mineros. La extensión de esta etapa depende del tamaño de cuerpo mineral identificado en la exploración pero, en general, es de varias décadas.

**El cierre de la mina** es una etapa cuyo desarrollo debe planificarse a partir de los primeros estadios del proceso minero y cuya ejecución comienza ya en la etapa de explotación. Comprende aspectos técnicos ambientales, sociales y económicos.

Desde el punto de vista ambiental las actividades apuntan a dejar el área impactada por las operaciones mineras en condiciones similares a las originales.

Desde el punto de vista social y económico las actividades apuntan a que, luego de finalizada la explotación, las comunidades involucradas continúen beneficiándose del cambio generado por la actividad minera, con otras actividades productivas o comerciales. En otras palabras, es en el cierre de la mina donde se evidencia en forma concreta el aporte de la minería.

Esta exhaustiva descripción de los conceptos técnicos del proceso minero nos sirve para tener en cuenta la actuación de la ley en las diversas etapas, advirtiendo mayor injerencia de cuestiones legales en las etapas de exploración por ejemplo mediante aquellas leyes que regulan sobre la concesión de las licencias de búsqueda, en las etapas de prospección y exploración encontramos aquellas leyes referidas a los estudios de factibilidad y sobre todo de impacto ambiental. Como así también en la etapa de cierre de la mina, con leyes que imponen a que una vez terminada la actividad minera, el ambiente/paisaje quede en las condiciones anteriores a su instalación.

En lo referente a la Explotación Minera específicamente debemos destacar que existen diversas formas de explotación como las Subterráneas, a Cielo Abierto y Por Perforaciones, en esta tesis estudiaremos de forma específica la explotación a cielo abierto ya que es la más usada en la provincia de Catamarca ámbito territorial de esta tesis y definiremos la misma como: *aquella en donde se deja expuesto el mineral en la superficie para extraerlo directamente.*

La Minería a cielo abierto casi siempre necesita de menor inversiones que las subterráneas y es mediante la cual se consigue mayor volumen de minerales, sin embargo es la explotación más controvertida ya que es comprobado que tiene un factor mayor de riesgo de contaminación, principalmente por los cambios demográficos y la cantidad inmensa de agua que usan en estas explotaciones, que luego se desecha y en algunos casos vuelven a los caudales de ríos de donde fue sustraída.

Esta situación nos trae a hacer referencia a lo que se conoce como Dique de Cola aspecto clave en la minería a cielo abierto, entiéndase por tal a represas en donde los residuos - lodos o mezcla líquida de materiales químicos -, son transportados y depositados mediante ductos, ya sea por gravedad o con ayuda de bombeo. Según Nielson (2.010) El mayor peligro de contaminación es que se puedan producirse rupturas y filtraciones de lo que resultaría contaminaciones del agua debajo de su localización.

### 1.3 El Daño Ambiental. Responsabilidad Ambiental.

En este apartado se va a tratar sobre el daño ambiental, su definición, sus elementos, los principios que la informan, la recomposición de los daños lo que nos lleva a analizar la responsabilidad ambiental y sus factores de atribución, para lo cual debemos remitirnos ineludiblemente a la Ley General del Ambiente (LGA) N° 25.675, la cual nos brindara un panorama claro de la cuestión, para luego adentrarnos en la Ley de Protección Ambiental para la Actividad Minera (N° 24.585).

Según publicaciones del Dr. Ricardo Lorenzetti (2003), ministro de la Corte Suprema de Justicia:

La importancia más relevante de esta Ley (LGA) es la posibilidad de influir en que el nuevo diseño de la Argentina sea tomando en cuenta instituciones ambientalmente sustentables. Ello requerirá que el desarrollo, el empleo, la producción, sean tratados mediante una reformulación del paradigma del derecho dominial claramente abusivo (p.2).

La LGA en su art. 27 establece la definición del daño ambiental como: *“Toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos.”*

De esta forma, la LGA nos habla de *“toda alteración que modifique negativamente el ambiente”*, para determinar cuándo se produce daño ambiental y por consiguiente alteración negativa del mismo, debemos considerar la capacidad auto-regenerativa del ecosistema. Esto quiere decir que una simple alteración permitiría que el ambiente pueda autoregenerarse, mientras el daño que el daño ambiental no daría lugar a una propia capacidad reconstitutiva de los ecosistemas.

En la definición vertida por la ley se toma en cuenta tanto los derechos individuales de las personas como los derechos colectivos. De esta manera se regula sobre lo que se conoce como “daños en el ambiente” que repercuten en una persona individual y los “daños al ambiente” es decir los daños producidos en el medio, y que afecta de forma colectiva a la sociedad en su entorno.

La ley introduce el “daño moral colectivo”, cuando se mencionan a los *“valores colectivos”*, en la que admite una categoría en la que:

El afectado no es ya la persona física individual si no un grupo o categoría que colectivamente o por una causa global se ve atacada en los derechos o intereses de subida significación vital como ser la paz, la tranquilidad anímica, la libertad espiritual de grupos humanos integro. (Trigo Felix, 1998, p.2).

Para aclarar aún más esta cuestión citaremos al Dr. Ricardo Lorenzetti (2003) que expone una tesis en el mismo sentido:

De lo que se trata (el daño moral ambiental) es de la preservación del bien colectivo, no solo como afectación de la esfera social de un individuo, si no del bien

colectivo como un componente del funcionamiento social y grupal por eso cuando se lo afecta, el daño moral está constituido por la lesión al bien a sí mismo, con independencia de las repercusiones patrimoniales que tenga y fundándose en que se lesiona el bien colectivo en su propia existencia o extensión. De modo que el perjuicio inmaterial surge por la lesión al interés sobre el bien de naturaleza extrapatrimonial y colectiva (p.3).

Siguiendo con el análisis la LGA trata sobre sobre el ambiente con un concepto amplio del mismo, ya la propia Constitución Nacional en su art. 41 introduce los conceptos de “patrimonio cultural e histórico”, involucrando estos conceptos en la noción del ambiente. La Jurisprudencia resulta favorable a tal cuestión en un fallo dictado por la Justicia de la ciudad de Tandil<sup>1</sup>, en el cual se reconoció que al dañar el complejo escultórico Las Nereidas y una fuente sitios en la Ciudad de Tandil, se estaba produciendo un daño moral colectivo y que el mismo debería ser resarcido a la comunidad.

Después de conocer estos conceptos sobre lo que es el daño ambiental sus elementos y alcances nos vemos en la obligación de indagarnos sobre la Responsabilidad de la Actividad Minera objeto de esta tesis, en la producción de dichos daños.

### 1.3.1 Responsabilidad Ambiental.

Para hablar de la responsabilidad de las empresas mineras en la producción de daños ambientales destacaremos aspectos de la mencionada Ley General de Ambiente y más específicamente la Ley N° 24585 que modifica el Código de Minería de La Nación.

La LGA que venimos analizando define de responsabilidad ambiental, en su art. 28 nos dice que *“El que cause el daño ambiental será objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción. En caso de que no sea técnicamente factible, la indemnización sustitutiva que determine la justicia ordinaria interviniente...”*.

De esta forma y en concordancia con nuestra Constitución Nacional en su art 41 se hace referencia a la necesaria reparación al status quo ante o in natura del ambiente dañado.

---

<sup>1</sup> “Municipalidad de Tandil c/ La Estrella s/daños y perjuicios”, C.CyC Azul, sala 2da. 11/10/96, Ed. 171-373, JA 1997.

Según lo que nos enseña el Dr. Sabsay (2.003), como es sumamente dificultoso que las cosas pueda volver a su estado idéntico anterior luego de producido el daño, podría considerarse el criterio de la reparación pecuniaria, sin embargo también ofrece ciertas dificultades que se relacionan con el cálculo de la indemnización y el destinatario de la suma dineraria.

Como se advierte en el art. 28 de la LGA se habla de una responsabilidad objetiva con base en el riesgo creado o en el deber de garantía por el obrar riesgoso. Lo que hace objetivamente responsables a las mineras de los daños causados por su actividad.

Específicamente la responsabilidad de las Mineras será tratada por la Ley de Protección Ambiental (N° 24.585) dicha ley fue sancionada en 1995 por el Congreso Nacional para complementar el Código de Minería creado en 1886 y modificado en varias oportunidades. La minería es una de las pocas actividades que tienen una regulación ambiental específica y más completa que la general. Esta ley tiene por fin incorporar al Código de Minería regulaciones ambientales que deben cumplir quienes desarrollen la actividad minera en Argentina.

Mediante esta ley nacional se imponen los presupuestos mínimos en protección ambiental ya que trata sobre el Impacto Ambiental y principalmente en su Título Complementario “De La Protección Ambiental Para La Actividad Minera” estableciendo en su art. 1 el ámbito de aplicación de la misma: *“La protección del ambiente y la conservación del patrimonio natural y cultural, que pueda ser afectado por la actividad minera, se regirán por las disposiciones de este Título.”* Luego en su artículo 3 establece de forma clara la responsabilidad de quienes realizan la explotación de los recursos mineros:

Serán responsables de todo daño ambiental, ya sea que lo ocasionen en forma directa o por las personas que se encuentren bajo su dependencia o por parte de contratistas o subcontratistas, o que lo cause el riesgo o vicio de la cosa. El titular del derecho minero será solidariamente responsable, en los mismos casos, del daño que ocasionen las personas por el habilitadas para el ejercicio de tal derecho (art.3).

De estas disposiciones podemos destacar que la responsabilidad de las mineras es amplia en todo el daño ambiental de forma objetiva y directa por su actividad riesgosa y de forma objetiva e indirecta por los daños causados por sus dependientes o contratistas.

#### 1.4 Desarrollo Sustentable.

Conocer el concepto de lo que se dio en llamar desarrollo sustentable o desarrollo sostenible, es importante ya que fue el trabajo de varias convenciones y tratados de organizaciones ambientales a nivel mundial con el propósito de establecer estándares de objetivos y normas, para todas aquellas empresas que se sirvan de recursos escasos para sus industrias.

De la misma forma que hablábamos de un concepto amplio de ambiente y de daño ambiental, donde se incluyen aspectos no solo ambientales si no económicos y sociales que conforman el entorno de las personas, el desarrollo sustentable también los incluye.

El concepto de desarrollo sostenible se ha expandido luego de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo o cumbre de Río, realizada en Río de Janeiro en el año 1992 (Chaparro, Ortiz, 2003).

Se podría definir a grandes rasgos como desarrollo sustentable a aquel que *“satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad para que las futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades”* (Robilliard, 2006, p.1).

En el punto n°17 de la Declaración surgida de la cumbre de Río, se resume como uno de los deberes de los Estados lo siguiente: “Intensificar nuestros esfuerzos para atender las necesidades de las generaciones presentes y futuras mediante la adopción y el cumplimiento de estrategias de desarrollo sostenible, haciendo compatibles el crecimiento económico, la protección del medio ambiente y el progreso social”.

Como advertimos la idea clave en el desarrollo sustentable es proteger las generaciones futuras, teniendo conciencia en que para satisfacer nuestras necesidades presentes hacemos uso de muchísimos recursos ambientales que no se renuevan. Es decir

pensar en las generaciones futuras es pensar en las necesidades que ellos tendrán, en la posibilidad de satisfacerlas y principalmente el derecho de estas generaciones de vivir en un ambiente sano.

El desarrollo sustentable implica una importante relación entre diferentes áreas de una comunidad en la que se relacionan los aspectos culturales, económicos, sociales y ambientales. El mismo se basa en el crecimiento de toda la población, son ideas que evolucionan constantemente para que el individuo se sienta seguro con su entorno.

Como exponíamos anteriormente el desarrollo sustentable impone estándares y directivas que empresas como ser las mineras deben cumplir, así haremos una enumeración de los mismos advirtiendo que no pretende ser una enumeración taxativa, para lo cual nos serviremos de los objetivos establecidos por el Consejo de Minería de Chile (2016):

1. Integrar el desarrollo sustentable como un pilar fundamental en la definición e implementación de políticas y prácticas, tanto en relación al proceso productivo como al entorno.
2. Priorizar el resguardo de la salud y seguridad en el trabajo, con un enfoque preventivo.
3. Minimizar el impacto ambiental en todas las fases del ciclo minero, desde la etapa de exploración hasta la de cierre.
4. Contribuir al desarrollo social y económico de las comunidades, y a su fortalecimiento institucional.
5. Respetar los derechos fundamentales, los valores, costumbres y cultura de quienes puedan verse afectados por esta actividad.
6. Impulsar y practicar el uso eficiente de los recursos, en especial energía y agua.

Todos estos postulados deben trasladarse también a nuestros legisladores para que sea la guía a tener en cuenta a la hora de dictar las leyes, entendiendo el alcance de este importante concepto, como así también a los jueces que decidan las cuestiones sobre el tema. De esta forma obligar a las empresas a seguir todos estos objetivos.

# Capítulo 2

## Minería en la Legislación Nacional.

### 2.1 La Constitución Nacional.

Unos de los principales principios del derecho es el de Supremacía Constitucional, plasmado en el art. 31 de nuestra Carta Magna que establece que tanto la “*Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso son la Ley Suprema de la Nación...y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella*”, esta pirámide jerárquica de leyes nos obliga a comenzar cualquier análisis legislativo por nuestra Constitución y de las leyes de carácter nacional.

Para analizar sobre la minería en la legislación nacional resaltaremos primero la cuestión referida al dominio de los recursos naturales y su explotación, nuestra Constitución Nacional establece un principio referente a la cuestión:

*.Cada provincia conserva el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio (art. 124).*

En tal sentido se pronuncia la Corte Suprema de Justicia de la Nación en su fallo de la causa Salas, Dino y otros c/ Provincia de Salta y otro, alentando la decisión de la provincia de Salta de tomar dominio y protección de sus recursos naturales, en un fallo de suma importancia que pone énfasis en el dominio de las provincias y marca los lineamientos sobre el fin al cual se debe aspirar en la explotación de estos recursos:

*“El Estado Provincial en ejercicio de la jurisdicción local en la materia y del dominio originario de sus recursos naturales (artículos 1 y 124 de la Constitución Nacional), ha desarrollado políticas públicas ambientales tendientes a instaurar un régimen tuitivo en lo que concierne a la protección de los bosques nativos existentes en su territorio”* En su párrafo siguiente dice *“con la finalidad de promover el aprovechamiento racional, la conservación, el manejo sostenible y el desarrollo sustentable de los bosques*

*nativos, armonizando el desarrollo económico, social y ambiental de la provincia en beneficio de las generaciones actuales y futuras.”<sup>2</sup>.*

Como se advierte en este fallo fundamental del derecho ambiental no solo se puede conocer la postura de la Corte Suprema en el sentido de pertenencia de las provincias de sus recursos naturales si no también la utilización de varios conceptos ya vertidos como ser el de desarrollo sustentable.

Cada Provincia es la dueña originaria de sus recursos mineros y, en su estructura de Gobierno (en el Poder Ejecutivo o en el Judicial), posee una Autoridad Minera que concede y caduca derechos mineros a particulares.

Es de vital importancia en el derecho ambiental y minero los principios que establecen el art. 41 de la C.N. en la cual se incluyen todos los conceptos vertidos en el capítulo primero de este trabajo, así se habla de los Derechos Individuales y Colectivos *“Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano...”*

Se implementa en este importante artículo en su primer párrafo el concepto de Desarrollo Sustentable como directriz al establecer que: *“las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras;...”*

En su segundo párrafo hace alusión al concepto amplio que dábamos de Ambiente y nos habla de: *“la preservación del patrimonio natural y cultural...”*

Continúa el Art. 41 haciendo referencia al ya analizado Daño Ambiental, su Reconstrucción y consiguiente Responsabilidad: *“El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.”*

---

<sup>2</sup> C.S.J.N. “Salas Dino y otros v. c/ Provincia de Salta y otro” (2011)

El artículo 41 de la Constitución Nacional fue incorporado en la reforma de 1994. Su contenido se considera entre los llamados nuevos derechos o derechos de última generación.

Respecto a la actividad minera en particular, el actual artículo 75 inc.12 de la Constitución Nacional establece como atribución del Congreso de la Nación el dictado de los llamados códigos de fondo, entre los cuales se contempla el de Minería. En consecuencia, el constituyente ha decidido que la regulación de la actividad minera quede a cargo del legislador nacional, comprendiendo también los aspectos ambientales, ya que la ley 24.585/95 modificatoria del Código de Minería, creó el título complementario "De la protección ambiental para la actividad minera", tema que trataremos de un modo más específico a continuación.

## 2.2 Código de Minería de la Nación.

Nuestra Constitución Nacional en su art. 75 incs.12 establece como atribución del Congreso dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales.

De esta forma se sanciona en el año 1.886 el Código de Minería que fue siendo modificado por diversas leyes nacionales. El Código de Minería argentino ofrece, en relación con otros códigos, la particularidad de que es de fondo y de forma a la vez. No sólo determina los derechos y las obligaciones del Estado y los particulares, referidos al régimen de dominio y explotación de las sustancias minerales, sino que fija, los procedimientos para hacer efectivos tanto el ejercicio como la protección de los derechos ante las autoridades mineras correspondientes.

La minería es una actividad productiva de cuantiosa valía para las economías locales. Dichas actividades se encuentran descriptas en el Código de minería de la Nación que las define y clasifica a su vez<sup>3</sup>, en tres categorías a saber: Minas que pertenecen

---

<sup>3</sup> Art. 2 a 6 del Código de Minería de la Nación.

exclusivamente al Estado; Minas que, por razón de su importancia, se conceden preferentemente al dueño del suelo y que, por las condiciones de su yacimiento, se destinan al aprovechamiento común; Minas que pertenecen únicamente al propietario.

Nuestro estudio se ciñe a las minas comprendidas dentro de la primera categoría es decir aquellas cuya propiedad son del Estado.

Así se establece el dominio de las mismas en manos de la Nación o de las Provincias, según el territorio en que se encuentren<sup>4</sup> en concordancia con lo que veníamos exponiendo según la CN. Como en Argentina ya no existen territorios de jurisdicción nacional, salvo el mar continental, cuando hablamos del Estado nos referimos fundamentalmente al Estado Provincial.

De esta forma el estado propietario de la superficie donde se instala la minera puede concesionar su prospección, exploración y explotación a privados. Sin embargo no deja nunca de ser responsable del control de la actividad y consecuentemente responsable en ciertas consecuencias.

### 2.3 Leyes de Presupuestos Mínimos.

El ya mencionado art 41 de la Constitución Nacional en su tercer párrafo dispone que : *“Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los **presupuestos mínimos** de protección (ambiental), y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.”*

Por consiguiente podemos afirmar según lo enseñado por Castelli (1997) que la jurisdicción en materia ambiental es local. Sin embargo, cuando la naturaleza de la cuestión supera el ámbito local -sea un municipio o una provincia- concurre también la jurisdicción que le sea superior, provincial o nacional, según el caso. La disposición constitucional del

---

<sup>4</sup> Art. 7 Código de Minería de la Nación.

artículo 41 trata de dar solución al deslinde de competencias en la materia entre los diferentes niveles de gobierno.

Teniendo en cuenta estas disposiciones el Congreso de la Nación dictó varias leyes de presupuestos mínimos, algunas de estas que a nuestro entender establecen lineamientos claros son la Ley General del Ambiente N° 25.675, Ley de Protección para la Actividad Minera N° 24.585, Acuerdo Federal minero Ley N° 24.228.

La LGA pone de manifiesto la importancia del concepto de Desarrollo Sustentable ya que lo establece en su primer artículo: *“La presente ley establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del **desarrollo sustentable**.”*

Como ya expusimos esta ley nos enseña varios conceptos claves en la actividad minera como ser los de Ambiente, Daño Ambiental, Daño Colectivo, Daño Moral Colectivos, Responsabilidad Ambiental por lo cual nos remitimos a lo expuesto en el capítulo uno.

Del mismo modo ofrece otros conceptos importantes como ser el de Evaluación de Impacto Ambiental, Participación Ciudadana que nos servirán más adelante por lo cual será una fuente siempre presente de consulta.

### 2.3.1. Ley de Protección Ambiental para la Actividad Minera (N° 24.585).

Dicha ley fue sancionada en 1995 por el Congreso Nacional para complementar el Código de Minería creado en 1886 y modificada en varias oportunidades. La minería es una de las pocas actividades que tienen una regulación ambiental específica y más completa que la general. Esta ley tiene por fin incorporar al Código de Minería regulaciones ambientales que deben cumplir quienes desarrollen la actividad minera en Argentina, como ser el informe de impacto ambiental por lo cual volveremos a esta ley en el capítulo donde trataremos dicho estudio, a su vez regula sobre sanciones a responsables de daño ambiental como ser, apercibimientos, multas, suspensión, reparación de daños ambientales, clausuras temporales o inhabilitación.

### 2.3.2 Acuerdo Federal minero (Ley 24.228).

En dicho acuerdo- ley se acentúa mas la voluntad de dejar en manos de las provincias los recursos mineros, ya desde su artículo primero queda en evidencia:

El Estado Nacional reconoce a las Provincias la facultad de aplicar en su ámbito el concurso público reglado en el Título XIX del Código de Minería, sin perjuicio de los convenios que se celebren con la Nación. El Poder Ejecutivo de cada provincia podrá, llamar a concurso para la exploración y explotación a gran escala de las sustancias a que se refiere el Artículo 412 del Código de Minería (art.1).

# Capítulo 3

## **La Minería en la Provincia de Catamarca.**

En este capítulo se tratarán puntos neurálgicos de esta tesis ya que se pondrá de manifiesto la problemática de la minería en la provincia de Catamarca, realizándose un análisis específico en la legislación sobre el tema, las mineras que funcionan en suelo catamarqueño, su importancia en los ingresos de la provincia, los métodos de control y las autoridades que la llevan a cabo, para de esta forma detectar los inconvenientes y arbitrariedades que a nuestro parecer se suscitan para luego proponer soluciones a estas.

Teniendo en cuenta las distintas disposiciones que establecen a las provincias el dominio de sus recursos naturales, nos adentraremos en la legislación de la provincia de Catamarca sobre minería la cual se sostiene en distintas leyes de apoyo, incentivo y promoción a las inversiones minera.

### **3.1 Legislación Provincial**

La provincia de Catamarca carece de una ley marco ambiental, esta situación coloca en desventaja a los habitantes de la provincia en cuanto a las posibilidades de protección del ambiente.

En lo que respecta al derecho minero se advertirá una marcada fragmentación en varias leyes, decretos y reglamentaciones lo cual obsta a tener lineamientos serios y perdurables en la regulación de la actividad. Sin embargo ya en la Constitución Provincial es tratada la Minería lo cual nos pone de evidencia que es una cuestión fundamental en nuestra provincia.

#### **3.1.1 Constitución de la Provincia de Catamarca.**

La Constitución de Catamarca en concordancia con la Constitución Nacional, establece el dominio originario de los recursos en manos de las provincias:

*ARTÍCULO 66.- “Los minerales y las fuentes naturales de energía, con excepción de las vegetales, pertenecen al dominio público de la Provincia, la exploración, explotación, industrialización y comercialización...”*

En los dos artículos subsiguientes la constitución establece la importancia de la actividad minera, obligando con términos claros al estado a promover dicha actividad.

*ARTÍCULO 67.- “El gobierno propenderá obligatoriamente a la extracción de los minerales y al establecimiento de plantas de concentración e industrialización mineral en las zonas estratégicas y económicas convenientes.”*

*ARTÍCULO 68.- “Las tarifas, el canon, las regalías o la contribución a percibir por la Provincia, serán fijados por ella o de común acuerdo con la Nación y por la ley se asignará una participación en los mismos al departamento donde se encuentre situado el yacimiento minero.”*

Para la Provincia de Catamarca, el desarrollo de la minería, tiene jerarquía Constitucional. Es por tanto, política de Estado. Esto quiere decir que sin importar cual sea el color partidario del Gobierno, se considera a esta actividad como estratégica para el crecimiento económico de la Provincia.

A su vez establece la responsabilidad del Estado en la conservación del medio ambiente y el paisaje.

*ARTICULO 265. – “El Estado Provincial asegura la conservación, enriquecimiento y difusión del patrimonio cultural... así como paisajístico en su marco ecológico.”*

### 3.1.2 Código de Procedimiento Minero - LEY N°2233.

En el artículo 12 de la Constitución Nacional, se establece que es facultad del Gobierno de la Nación, en el seno del Congreso, el dictamen del Código de Minería, correspondiendo su aplicación a tribunales federales o provinciales, según que las cosas recayeren en sus respectivas jurisdicciones.

Por lo cual, cada provincia establece los procedimientos bajo los cuales se aplica el CM. Se podrían considerar entonces a las reglamentaciones provinciales, como complementos del Código Nacional.

Así en la provincia de Catamarca en el año 1.967 se sanciona el Código de Procedimiento Minero, la cual organiza la cuestión judicial respecto de las controversias en la actividad de la minería, estableciendo una jurisdicción específica al crear el Juzgado de Minas.

*ARTICULO 1° - “La competencia atribuida por la Ley al Juzgado de Minas, es improrrogable. Toda presentación ajena a la misma deberá ser de oficio declarada tal y devuelta a su firmante.”*

En instancias judiciales, en la Provincia de Catamarca, la institución encargada de las denuncias y demandas, es el Juzgado de Minas de la Provincia, en donde se presentan los recursos para casos de incumplimiento de la normativa. Los recursos pueden ser presentados por cualquier ciudadano, a través de una persona letrada. Cada paso que dan las empresas desde la fase de Exploración hasta el Cierre de Mina, se encuentra regulado y existen además las instituciones que velan por el cumplimiento de las reglamentaciones.

De esta forma en este cuerpo normativo se establecen los actos procesales a seguir en nuestros juzgados procesales de la provincia.

En concordancia con la Constitución Provincial al tratar sobre el Poder Judicial establece la jurisdicción específica de los asuntos de la minería en su artículo 203 inciso 1°:

*“Corresponde a la Corte de Justicia y demás Tribunales o Juzgados Inferiores, el conocimiento y decisión: 1° De todas las causas civiles, comerciales laborales, criminales y de minería...”*

### 3.1.3 Ley de Promoción Minera N° 4007.

La Constitución Provincial establece que corresponde a la Legislatura elaborar normas protectoras del medio ambiente y los sistemas ecológicos asegurando su preservación, manteniendo la interrelación de los componentes naturales y regulando las acciones que promuevan la recuperación, conservación y creación de sus fuentes generadoras.

De esta forma analizaremos las leyes que la legislatura provincial dicta para promover la actividad minera, según lo ordenado por la constitución.

La Ley N°4007 (1983) Promoción Minera deja en evidencia la intención captar las inversiones mineras y colocar la actividad en un lugar preponderante. Tanto que la ley en su primer artículo establece:

*ARTICULO 1°.- “Declárese de Interés Provincial el desarrollo permanente y autosostenido de las actividades mineras en la provincia. Su promoción se instituye mediante la presente Ley, su Decreto Reglamentario y los decretos especiales que el Poder Ejecutivo dicte en consecuencia.”*

Esta ley provincial es de importancia para remarcar la vocación minera y la importancia que tiene en el desarrollo de provincia las inversiones y regalías de la actividad.

A su vez en esta ley a lo largo de su articulado, se usan verbos como contribuir, asegurar, fortalecer, promover, proveer, intensificar, como objetivos de las políticas que debe tener el Estado Provincial, lo que nos da una pauta clara del fin que se buscaba. (Ley N° 4007, art. 2 y 3).

Además estableció varios beneficios, principalmente exenciones fiscales (Ley N° 4007, art. 2 y 3).

En concordancia podemos citar El Decreto N° 1318/1997 Autoridad de Aplicación Ley Ambiental que en sus considerandos se expone la intención y vocación minera de la provincia estableciendo: *“Que el Estado Provincial ha priorizado la explotación racional de sus recursos mineros, como factor propulsor del desarrollo socioeconómico de la provincia”*; también hace mención por contrapartida las obligaciones del mismo *“Que es por lo tanto responsabilidad del Estado Provincial cuidar y resguardar para generaciones futuras condiciones ambientales y de calidad de vida adecuadas que pudieren verse afectadas por la exploración y explotación de los recursos mineros”*.

Toda esta legislación llevo a la instalación de empresas de Mega Minería en la provincia, lo que nos lleva a nuestro próximo tema.

### 3.2 Las Empresas Mineras Instaladas en la Provincia de Catamarca.

Por su historia y tradición, Catamarca es una de las principales provincias mineras del país. Productora, en primer lugar de oro y del cien por ciento del cobre, litio y rodocrosita de la Argentina.

El territorio provincial presenta en su diversidad geográfica importantes reservas minerales metalíferas (cobre, oro, plata, zinc, etc.) y no metalíferas (potasio, azufre, mica) sobre todo en la zona norte y oeste (Herminio Navarro, 2016).

La provincia de Catamarca es una provincia ubicada en una región montañosa. En su padrón minero se registraron 400 minas, de las cuales más de 20 son explotadas por empresas extranjeras que están operando en la provincia, es decir que la presencia de grandes empresas en Catamarca representa el 35 por ciento de las empresas que actualmente trabajan en el país en el rubro minería.

De todas estas plantas de explotación solo 6 se encuentran en producción a gran escala económica. En el siguiente cuadro se resumen algunos datos sobre los proyectos más significativos en producción (Secretaría de Minería de la Nación, 2012).

Yacimientos	Empresas	Producción	Ubicación
Mina Bajo la Alumbraera	Minera Alumbraera YMAD	Concentrados minerales de cobre y oro, metal doré	Departamento de Belén, 150 km al NW de Andalgalá
Farallón Negro	Yacimientos Mineros Agua de Dionisio	Oro, plata y Manganeso	Departamento Belén-Distrito Hualfín
Salar del Hombre Muerto	FMC Minera del Altiplano	Carbonato de Litio- Potasio	Dpto. Antofagasta de la Sierra
Condoryacú	Cavok, Cardero Resurces, ASCOT	Oro, plata y cobre	Dpto. Antofagasta de la Sierra
Northern Orion-Minera Alumbraera *	Agua Rica	Oro, Cobre, Molibdeno.	Dpto. Andalgalá

Minas Capillitas	Somica DEM	Cuarzo, alunita y rodocrosita.	Nevados de Aconquija-Limite Tucumán
------------------	------------	--------------------------------	-------------------------------------

\* Actualmente este proyecto se encuentra en una en la última fase de construcción, aún no se está explotando.

Si bien cada una de estas seis minas son grandes proyectos, Bajo La Alumbreira es el más importante en la actualidad siendo una empresa de primer nivel mundial en Minería, y en la cual centraremos nuestro estudio.

### 3.3 Minera Bajo La Alumbreira.

Bajo de la Alumbreira es un yacimiento de cobre, oro y molibdeno que explota en superficie Minera Alumbreira desde 1997. Se encuentra ubicado al noroeste de la provincia de Catamarca, a 400 km de San Fernando del Valle de Catamarca en los departamentos de Belén, Andalgalá y Santa María, a una altura de 2.600 metros sobre el nivel del mar.

Es importante destacar que Bajo la Alumbreira es el proyecto más relevante de la Historia minera Argentina, ocupando el primer lugar. Está previsto que funcionando a régimen se situará en el noveno puesto en el mundo como productora de cobre y en el decimocuarto como productora de oro (Secretaría de Minería de La Nación, 2012).

Minera La Alumbreira es una sociedad donde participan empresas estatales y capitales privados extranjeros de Suiza y Canadá.

De esta forma es operada por Glencore empresa Suiza, la cual posee 50% del paquete accionario, mientras que las empresas canadienses Goldcorp y Yamana Gold cuentan con 37,5% y 12,5% respectivamente.

Los derechos de exploración y explotación pertenecen a Yacimientos Mineros de Agua de Dionisio (YMAD), una sociedad integrada por la provincia de Catamarca, la Universidad Nacional de Tucumán y el Estado Nacional. YMAD ha constituido una unión

transitoria de empresas con Minera Alumbreira para la explotación del yacimiento y percibe el 20% de las utilidades.

Para poder tomar real dimensión de la magnitud de esta empresa minera analizaremos alguno de los números expuestos por esta en su último Informe de Sostenibilidad (Minera Bajo La Alumbreira, 2015).

Bajo de la Alumbreira produjo en 2015 un promedio anual de 250.000 toneladas de concentrado de cobre y oro que contienen aproximadamente 100.000 toneladas de cobre y 150.000 onzas troy de oro. También se producen 33.000 onzas de oro doré y 1.737 toneladas de concentrado de molibdeno, el Valor Bruto de la producción fue de \$4.691,6 millones de pesos.

Las reservas actuales del yacimiento permiten hacer una proyección de su vida útil hasta el 2019, con lo cual la empresa entra en el proceso de cierre de mina por lo que disminuyó en un 38% la producción respecto del año anterior. Por lo tanto, como efecto de la disminución en el volumen y los precios, el valor de la producción cayó 44,7% con respecto a 2014 y 62,7% en relación con el promedio del período 2010-2014.

La mina es productora de grandes fuentes de trabajo genuino a nivel nacional como provincial, un total de 1.953 argentinos trabajan de manera directa en Minera Alumbreira. De ese total, 1.252 personas trabajan en relación de dependencia y 701 pertenecen a empresas contratistas que desempeñan actividades en el yacimiento.

De los 1.252 empleados el 62% son de la provincia de Catamarca, con lo cual cada 100 empleados 52 son de catamarqueños, lo que genera en la provincia el desarrollo de nuevos profesionales ya que la mayoría de los trabajadores de la mina lo son.

En cuanto a los beneficios económicos, los ingresos que produce la minera para la provincia de Catamarca diremos que: Las exportaciones de Catamarca en el año 2015 sumaron US\$572.163.882 (fuente INDEC, "Origen Provincial de las exportaciones argentinas), de los cuales Alumbreira representa 88%, un impacto muy importante en la economía de la provincia. En lo que respecta a los Ingresos Fiscales Catamarca percibe

ingresos fiscales tributarios y no tributarios de la actividad minera. Los aportes fiscales para Catamarca en 2015 alcanzaron \$128,3 millones.

La Alumbreira devengo en ingresos fiscales un total de 1.027 millones, 88% de ese total corresponde al estado nacional y 12% a la provincia de Catamarca. El año anterior esa distribución había sido de 72% para el estado nacional y el 28% para la provincia de Catamarca. Estas políticas fiscales como se advierte perjudican a las provincias dueñas de sus recursos, por lo cual será un dato de suma importancia al que volveremos más adelante en este trabajo para su análisis ya que nos parece que este porcentaje debería estar regulado por alguna ley nacional y que su modificación solo pueda producirse por iniciativa del congreso y no de forma arbitraria por los ejecutivos nacional y provincial.

Siguiendo con la descripción de los ingresos que percibe la provincia de la minera, no debemos olvidar el tema específico de las Regalías Mineras que será tratado en un apartado completo de este capítulo.

Una vez descriptas las mineras en suelo catamarqueño y expuestos los ingresos como así también las fuentes de trabajo que genera, debemos ocuparnos de las consecuencias negativas que se cuestionan en toda actividad de explotación minera.

Bajo la Alumbreira es la explotación minera a cielo abierto más grande de Argentina, como ya lo expresamos anteriormente se entiende esta clase de explotación como aquellas explotaciones mineras que se desarrollan en la superficie del terreno.

Los principales impactos de esta clase de explotación se dan primeramente en el cambio topográfico de la zona donde se desarrolla la actividad. Los procesos productivos mineros implican alteraciones del terreno, dado que se realiza el retiro y apilado de capas superficiales de suelo para caminos, edificios, almacenes y se procede a la excavación para la obtención del mineral.



(Imagen Mina Bajo La Alumbreira- Explotación a cielo abierto)

Para la extracción de minerales de un yacimiento de superficie es necesario emplear distintos procedimientos tales como: perforación, voladura, carga y transporte de las rocas mineralizadas, trituración, molienda y un proceso de separación de los minerales, para lo cual es necesario una gran cantidad de agua.

La cuestión del agua usada por la minera es una de las principales controversias ya que la mina está situada en un cordón montañoso donde se produce el nacimiento del río Vis Vis, y se ha instalado su dique de cola en el mismo lugar. Esto va en contra de los criterios de construcción de diques de cola que establece el confinamiento absoluto, puesto que trata de residuos tóxicos muy contaminantes, entre los cuales hay metales pesados tales como arsénico, cadmio, plomo, cobre (J. Andrada, 2007).

Las comunidades de las localidades donde el río llega y sirve de fuente vital denuncian el riesgo de contaminación por la comunicación hidráulica entre el dique de cola y el río. Conforme lo expuesto en el capítulo primero el mayor peligro de contaminación radica en puedan producirse rupturas y filtraciones de los diques de cola.



(Mina Bajo La Alumbra, Dique de Cola)

Héctor Oscar Nieva, ex-inspector de Calidad Ambiental Minera de Catamarca (1998 – 1999), presentó su tesis de posgrado ante la Escuela de Minas de Nancy, en Francia, en octubre de 2002. En su trabajo indica que el aumento en el nivel de sulfato de las aguas del río Vis Vis poseía una “correspondencia temporal y espacial” con el comienzo de las actividades de la mina (Julio-Setiembre 2001), lo cual permite concluir que ha existido una filtración entre el dique y la cuenca del río desde el principio de la explotación.

. Con respecto al dique de cola instalado en el nacimiento del río Vis Vis y consultando Jurisprudencia actual con fecha 17 de marzo de 2017, por unanimidad, la Cámara Federal de Tucumán hizo lugar a un recurso de apelación iniciada por Juana Flores y Manuel Horacio Casas, en contra de la empresa Minera La Alumbra Limited por daños y perjuicios.

EL fallo de la Cámara revoca una resolución de instancia anterior donde se rechazaba el planteo de Flores y Casas que reclamaba un resarcimiento económico de 5 millones de pesos en concepto de daño moral.

Los demandantes habían comenzado la demanda señalando que eran propietarios de un inmueble ubicado en Los Baños de Vis Vis, a 2 kilómetros del Dique de Colas, construido por la empresa. En ese sentido, recordaron que se dedicaban a la actividad agroganadera, pero con la instalación del dique comenzaron sus problemas por la supuesta contaminación del agua del río Vis Vis que bebían normalmente, como también abrevaban los animales. En el año 1998, a raíz de la variación de la calidad del agua y por los problemas que ello les acarrea, la empresa colocó una conexión por cañería de agua de vertiente distante a 4 kilómetros.

Esto los obligó (primero a Flores y sus hijas y luego a Casas) a trasladarse a la localidad de El Potrero en la ciudad de Andalgalá.

Los jueces de Cámara hacen lugar a la presentación de los damnificados dándoles la razón en relación con la afectación que tuvo en su forma de vida la instalación del dique tan cerca de su inmueble.<sup>5</sup>

Lo que nos deja principalmente este fallo judicial es que se comprueba que existe comunicación en las aguas del dique de cola con el río y que afecta la vida de las personas hasta el punto de tener que trasladar su residencia, su trabajo y modos de vida. De esta forma se aplica por parte de los jueces una sanción por los daños morales ocasionados.

. En otro importante fallo judicial catalogado como “histórica sentencia”<sup>6</sup>, dictada por el juez civil de la II Nominación Eduardo Dip Tártalo del Centro Judicial Concepción de la Provincia de Tucumán en Diciembre de 2016, que estableció claramente que la minera es responsable de daño ambiental y obliga a la recomposición del mismo, así lo ordena en la sentencia.

---

<sup>5</sup> Se puede consultar en el portal web del periódico catamarqueño “Diario El Ancasti”:  
<http://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2017/3/17/camara-federal-tucuman-hizo-lugar-planteo-contra-alumbrera-329136.html> Última visita 17/03/2017.

<sup>6</sup> <http://huellaminera.com/2016/12/historica-sentencia-judicial-minera-alumbrera/> Ultima visita: 19/03/2017

El fallo judicial se desprende del juicio iniciado hace 10 años por los hermanos Carlos y Antonio Aranda en contra de empresa minera Alumbreira Ltda. y de Yacimiento Minero Aguas de Dionisio (YMAD) por contaminación.

En la sentencia, que fue apelada por el los abogados de la empresa extranjera, el juez Dip Tártalo ordena a la empresa minera Alumbreira Ltda. que:

...realice todas las acciones necesarias para la recomposición integral de los daños ambientales causados por la actividad que desarrolla hasta la total desaparición de los agentes contaminantes del suelo y del aire, de las aguas superficiales y subterráneas, acompañando las pruebas necesarias al efecto. Reponga a su estado anterior de las áreas deforestadas y sin vegetación a causa de la apertura de caminos, calles, locaciones, picadas, zanjas, canteras, mineraloducto y toda otra actividad que haya ocasionado la pérdida del manto vegetal. Acompañe copias certificadas de los estudios sobre el agua de los ríos que cruza el mineraloducto en la provincia de Tucumán desde el año 1999 y que constituya o acredite haber formado el fondo de restauración ambiental previsto en el artículo 22 de la ley 25.675.

En este fallo se aplican los conceptos de daño ambiental y recomposición expuesto al analizar la Ley General del Ambiente. Es un proceso que duro diez años y si bien nació como una pretensión de daños y perjuicios sobre dos particulares, pretensión a la que el juez no dio lugar, si se comprobó y dejó jurisprudencia de que la explotación de la minera contamina no solo el agua si no también el aire y el suelo.

A los estudios científicos y precedentes judiciales expuestos sobre la contaminación del agua podemos contraponer la opinión especializada de la doctrina y otros estudios donde se sostiene la no contaminación de las aguas.

En los últimos años, se ha generalizado la concepción de que la minería consume grandes cantidades de agua, cuando en realidad:

... una buena parte del agua que se utiliza en un proceso industrial minero, es reutilizada en el mismo circuito, en tanto otra parte se pierde con las “colas”. Esta última porción, se evapora en parte y en parte se infiltra, retornando a las fuentes subterráneas del agua” (Alonso 2004, p.105).

Con relación a los supuestos casos de contaminación del ambiente, en el año 2010, la Fundación del Centro de Estudios Infectológicos (FUNCEI) llevó a cabo un estudio en la localidad de Andalgalá, donde se tomaron muestras del Río Vis Vis. En sus 194 páginas, los especialistas llegaron a la conclusión de que el agua viene “bien procesada y tratada”. Los datos revelados en el informe, descartaron cualquier vínculo entre la minería y casos de cáncer en la zona. Con relación a ello, el Dr. Stamboulian (2010) afirmó, “que en la posibilidad de contaminación y producción de enfermedades, no se encontraron situaciones distintas en relación con lo que pasa en otros lugares” (p.1).

Como se advierte existe una gran controversia en las posiciones científicas, doctrinales y hasta judiciales de la cual en los próximos capítulos trataremos de sacar nuestras propias conclusiones.

### 3.3.1. Ley de Aguas de la Provincia N° 2577

En la Provincia de Catamarca rige la Ley de Aguas de la Provincia N° 2577, la cual establece en su Art. 3 que *“El agua no es un bien de renta sino un elemento de trabajo.”* Y proclama su uso racional y efectivo, a su vez impone un orden de prioridades en el uso del agua a saber:

- 1- Abastecimiento de poblaciones.
- 2- Uso pecuario.
- 3- Irrigación.
- 4- Energía hidráulica.
- 5- Industrias.

De esta forma se debe garantizar en primera medida el uso vital por las personas de las localidades afectadas por la minería, como las demás preferencias que establece la ley y en última instancia para el desarrollo de las industrias como la minería en este caso.

La ley continua estableciendo el dominio del estado provincia de las aguas de dominio público, permitiendo por parte de este su concesión ya sea de forma permanente, temporaria o eventual.

Además impone que los terrenos públicos necesarios para obras como presas, conducción y desagüe se entienden comprendidos en las concesiones respectivas de aprovechamiento de uso del agua.

En su art. 80 dice que el estado podrá otorgar concesiones de agua para usos industriales, ya se trate de aguas vírgenes o de desagüe.

Valiéndose de estas normas el Estado concede de forma permanente a la Minera La Alumbraera el acuífero subterráneo de Campo del Arenal ubicada en el departamento Santa María, y se conduce a la mina mediante un acueducto de 21 km y se almacena en un dique de agua fresca.

Lo cual según denuncias produjo además de la contaminación del agua grandes sequías en la zona de los departamentos Andalgalá y Santa María.

### 3.4. Regalías Mineras.

#### 3.4.1 Reparto y Destino de los Ingresos.

Se entiende regalía minera como la contraprestación económica no tributaria que el Estado exige a los titulares de la actividad minera como recurso derivado de la explotación de los recursos minerales.

El análisis de la contraprestación de las explotaciones mineras es de suma importancia en la actualidad de la provincia de Catamarca, ya que el porcentaje exigido por la provincia sobre los ingresos de la minera como así también el sistema de reparto de regalías por parte del gobierno presentan diversos inconvenientes.

La Ley Nacional N° 24.196 de Actividad Minera a la cual adhiere la Provincia de Catamarca trata sobre las Regalías Mineras establece que *“Las provincias que adhieran al*

*régimen de la presente ley y que perciban regalías o decidan percibir, no podrán cobrar un porcentaje superior al tres por ciento (3 %) sobre el valor "boca mina" del mineral extraído. (art 22)”*

Esta disposición es una de las primeras controversias que se dan por que existen posturas de que este es un porcentaje demasiado bajo y que no ha sido revisado en mucho tiempo por el congreso nacional.

Pensamos que una revisión de la legislación actual en este punto contribuiría a que las provincias donde se encuentren los yacimientos mineros se favorezcan de una manera más directa y palpable, además de contribuir en una primera instancia al desarrollo local y a una federalización mas real de nuestro país.

La repartición de este ingreso a la Provincia y su distribución interna están regulados por la Ley Provincial N° 5128 – Decreto N° 1686, en la cual se establecen los porcentajes a percibir por las localidades donde residen las minas, y el porcentaje que recibe el Gobierno Provincial y su destino.

Así se estable un porcentaje que varía según la mina este situada en un único departamento o en varios. Si es en un solo departamento este recibirá un 25% y los restantes departamentos recibirán el 10%, en caso de que sean dos o más departamentos un 35% para distribuirse entre ellos.<sup>7</sup>

De esta forma el tesoro provincial se asegura un 65% de las regalías.

Como podemos advertir temas como las regalías mineras son reguladas por decretos del poder ejecutivo provincial en virtud de las facultades que le da la Constitución Provincial en su art. 149 inc. 3. Lo que a nuestro entender genera arbitrariedad y constantes modificaciones en la distribución de los ingresos según la relación del provincial con los gobiernos municipales.

Debemos ahora ocuparnos de las regalías mineras que deja Bajo La Alumbraera ya que es quien aporta el 96,2% en la totalidad de regalías mineras de Catamarca, el porcentaje restante se dividen en las demás empresas mineras.

---

<sup>7</sup> Art. 1 Ley Provincial N° 5128, modificada por Decreto N° 1686.

La Alumbreira aportó un total de \$81 millones por regalía para la provincia de Catamarca, distribuidos según la Ley Provincial N° 5.128 que ya analizamos, lo que demuestra la importancia de los ingresos originados por la Minera para los municipios. Sin embargo como en toda la economía nacional que está en un periodo de bajas, la minería no es la excepción y en el año 2.015 el valor de las regalías para las municipalidades quienes son las últimas entidades a quienes les llegan los ingresos, bajaron ostensiblemente. Así en 2013 los departamentos de Andalgalá y Belén recibieron \$20.741.770 y en 2015 recibieron \$7.549.797.

### 3.4.2. Destino de los Ingresos

En cuanto a los destinos de este ingreso del tesoro provincial la ley n° 5128 establece como se deben asignar y el destino de los mismos<sup>8</sup>. Si bien lo hace con conceptos amplios es sano que los mismos para evitar mayores arbitrariedades sean ordenados por ley.

Sin embargo el porcentaje de regalías que queda de forma exclusiva para los departamentos donde están las minas, son transferidos directamente a sus respectivos municipios, lo que produce en amplio margen de discrecionalidad por los intendentes de turno de millonarias sumas de dinero que no se ven reflejadas en desarrollo y progreso de los departamentos.

Actualmente se trata en las Cámaras Legislativas de Catamarca un proyecto que busca imponer a los intendentes presentar proyectos sobre el destino de los ingresos recibidos por conceptos de regalía, apoyamos este proyecto ya que nos parece una buena iniciativa que podría paliar unas de las arbitrariedades que se da en los manejos de los beneficios de la minería.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Se debe asignar el 5% a un Fondo de Promoción de Desarrollo Minero Integrado; 25 % al conjunto de los demás departamentos en los que no se encuentre situado el yacimiento; Los fondos restantes deberán asignarse anualmente en la Ley de Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos priorizando el desarrollo económico de las poblaciones con mayor índices de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y de desempleo, según las estadísticas oficiales del INDEC. (art. 2 Ley N°5128)

<sup>9</sup> Consultar Portal de Noticias Diario El Ancasti: <http://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2017/2/14/intendentes-deberan-presentar-proyectos-para-percibir-regalias-325953.html>

# Capítulo 4

## **Los controles de la Actividad Minera en la Provincia de Catamarca.**

El título mismo de este capítulo resalta su importancia, como venimos exponiendo la minería es un tema fundamental en la Provincia de Catamarca, por lo cual su control también resulta de vital importancia.

Tal cual nos demostró la ciencia, doctrina y jurisprudencia la actividad minera es de riesgo y puede producir daños en el ambiente entendido en sentido amplio, incluyéndolos valores culturales e históricos, los derechos colectivos, hasta los daños morales, por este motivo su control debe ser exigente con el fin de lograr de que estos daños no sucedan o en su caso sean recompuestos.

En este capítulo conoceremos y analizaremos los métodos de control y las herramientas para llevarlos a cabo, brindando conceptos técnicos, legislativos y de nuestros jueces. Más adelante nos ocuparemos de la Autoridad de Aplicación encargada de los controles y plantearemos algunas cuestiones problemáticas sobre esta cuestión.

### **4.1. Concesiones para funcionar.**

Como sabemos las provincias son dueñas de sus recursos naturales y son quienes tienen la jurisdicción para conceder los permisos necesarios para comenzar con esta actividad, así lo dispone el Código de Minería de la Nación.

En general en la actividad minera existen dos niveles fundamentales de concesión:

**a) Permisos de Exploración:** son grandes superficies (desde 500 hasta 200.000 hectáreas) que se otorgan para la búsqueda de yacimientos. El titular del permiso tiene plazos para efectuar reducciones obligatorias del área otorgada y también una fecha final en la que el permiso caduca. Si el titular del permiso descubre yacimientos dentro del área, antes de su vencimiento, puede pedir que la Autoridad Minera le otorgue pertenencias mineras o minas que cubran el o los descubrimientos efectuados.

**b) Pertenencias mineras o minas:** una vez completado el paso anterior se concede la mina mensurando la superficie que corresponde a esa nueva propiedad minera y firmando el Acta

de Mensura que, previo registro, constituye el título de propiedad. A partir de ese acto, la mina es un inmueble y su titular dispone de ella como dueño.

Teniendo en cuenta esto, vamos adentrarnos en la legislación sobre las concesiones mineras y las formas de adquirir una mina, para lo cual debemos analizar la legislación de fondo es decir nuestro Código de Minería de la Nación que establece presupuestos mínimos como ser:

*ARTICULO 25: “Toda persona física o jurídica puede solicitar de la autoridad permisos exclusivos para explorar un área determinada, por el tiempo y en la extensión que señala la ley.”*

*“La solicitud contendrá el programa mínimo de trabajos a realizar, con una estimación de las inversiones que proyecta efectuar e indicación de los elementos y equipos a utilizar.”*

*ARTICULO 26: “El permiso es indispensable para hacer cualquier trabajo de exploración.”*

Enfocándonos en la Provincia de Catamarca el proceso de concesión de minas está regulado por el Código de Procedimiento Minero de la provincia que reglamenta lo establecido por el Código de Fondo, y dicho proceso se lleva a cabo ante el Juzgado de Minas con la colaboración necesaria de la Secretaria de Minería de Catamarca a través de la Dirección de Minería.

De esta forma el Código de Procedimientos dispone que para comenzar con la exploración de un terreno, en busca de conocer sobre la existencia de minerales y la factibilidad de instalar una mina, se debe solicitar el Permiso de Cateo.

En la solicitud se deberá expresar claramente el objeto de la exploración; la ubicación precisa de la zona, la cual deberá estar acompañada por un plano; los elementos de trabajo detallando sus características<sup>10</sup>. Estos requisitos son complementarios de los que el Código de Minería ordena: La solicitud contendrá también el programa mínimo de

---

<sup>10</sup> Artículo 35, Código de Procedimientos Mineros Ley N° 2.233.

trabajos a realizar, con una estimación de las inversiones que proyecta efectuar e indicación de los elementos y equipos a utilizar<sup>11</sup>.

Una vez armado el expediente con la solicitud de cateo se remite a la Dirección de Minería para su inclusión en el registro grafico correspondiente, esta repartición deberá informar sobre cualquier obstáculo que se opusiere a la graficación del pedimento, principalmente que la zona no esté ya concedida o su explotación este prohibida. No existiendo obstáculos se procederá a graficar el pedimento con los planos de ubicación y se devolverá el expediente al Juzgado para la continuación del trámite. Recibido el expediente, el Juzgado podrá ordenar la inscripción del pedimento en el Registro de Cateos.

Los permisos de cateos caducarán de pleno derecho por el solo vencimiento de los plazos de duración establecidos por el Juez en concordancia con el Código de Minería de la Nación.

Una vez conseguido el permiso para Cateos y que la empresa inversionista descubra minerales y la factibilidad de instalar una mina, debe cumplir con las normas de fondo establecidas en el Código Minero para adquirir la propiedad de la mina.

Como sabemos los recursos naturales necesarios para la actividad minera son de propiedad del estado sin embargo su concesión esta prevista en el Código en su articulado, estableciendo que la propiedad particular de las minas se establecen por concesión legal otorgada por autoridad competente.

Siguiendo con el análisis del Código nos dice que son objeto de concesión los descubrimientos y las minas caducas o vacantes. Hay descubrimiento cuando quien con autorización previa encuentra minerales aptos para la explotación. Posterior a esto el descubridor presentará un escrito ante la autoridad minera haciendo la manifestación del hallazgo y acompañando muestra del mineral.

Este proceso de concesiones legales para adquirir la propiedad minera está reglamentado por el Código Procedimientos Provincial de manera similar que los permisos de cateo. Se estable un rol más activo de la Dirección de Minería requiriéndoles un informe

---

<sup>11</sup> Artículo 25, Código de Minería de la Nación.

detallado de los trabajos realizados y acompañando un croquis demostrativo de su ubicación y demás características. La Dirección notificará al juzgado su informe y el Juez es quien decidirá la conveniencia o no de la concesión, previo pago de un correspondiente canon.

#### 4.2. Estudio de Impacto Ambiental

El Estudio de Impacto Ambiental es una herramienta fundamental con la cual se llevan a cabo los controles de la actividad minera.

Para definir lo que se entiende como Estudio de Impacto Ambiental, daremos primeramente un concepto técnico así diremos que es, un procedimiento técnico-administrativo-jurídico que sirve para identificar, prevenir e interpretar los impactos ambientales que producirá un proyecto en su entorno en caso de ser ejecutado, todo ello con el fin de que la administración competente pueda aceptarlo, rechazarlo o modificarlo.

Para conocer claramente lo que debe contener el estudio nos serviremos de conceptos vertidos por la doctrina legal, así el Dr. Castelli (1997) nos enseña que:

En el Informe debe constar la descripción del proyecto minero, del área de ubicación, las acciones a desarrollar, las modificaciones sobre el suelo, el agua, la atmósfera, flora y fauna, relieve, los métodos a emplear, el eventual riesgo de impacto ambiental que se ocasiona; las medidas de prevención, mitigación y recomposición a tomar, así como los equipos e instalaciones que serán utilizados (p.586).

Debemos advertir que este informe debe ser presentado por la empresa minera antes de cualquier trabajo realizado, y en cada etapa del proceso minero, variando su contenido en cada una de ellas. Una vez comenzada las operaciones de la minera el informe debe ser presentado cada dos años.

Teniendo en cuenta estos conceptos técnicos y de la doctrina debemos analizar la legislación referida al tema, para lo cual debemos volver a leyes ya analizadas y que son el tronco de la materia, nos referimos a la Ley General de Ambiente N° 25.675 y a la Ley N° 24.585 complementaria del Código de Minería.

Así la Ley General de Ambiente dispone en la Sección que lleva el nombre de Evaluación de Impacto Ambiental, la obligación de presentar tal informe a: *“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... (Art. 11).”*

Como sabemos estas leyes son de presupuestos mínimos que se deben cumplir por las empresas que pongan en riesgo el medio ambiente entendido ampliamente, la misma dispone que tales informes deban contener como mínimo: *“... una descripción detallada del proyecto de la obra o actividad a realizar, la identificación de las consecuencias sobre el ambiente, y las acciones destinadas a mitigar los efectos negativos (Art. 13).”*

Como ya habíamos expuesto esta LGA forma parte de la mayoría de los temas referentes al medio ambiente y que se aplica primordialmente en la actividad minera, brindándonos presupuestos mínimos que son reglamentados por otras leyes tanto nacionales como provinciales.

De esta forma la Ley N° 24.585 que modifica el Código de Minería de la Nación incorporando el Título Complementario “De la Protección Ambiental para la Actividad Minera”, en la Sección Segunda del título complementario se trata los Instrumentos de Gestión Ambiental.

Establece que quienes realicen la actividad minera, están obligados a presentar un Informe de Impacto Ambiental antes del inicio de dichas tareas. Esta exigencia tiene por objeto proteger el ambiente y el patrimonio natural y cultural de la zona donde se propone desarrollar la nueva actividad minera.

Esta Ley nos da un detalle de los deberes de las empresas en cada etapa del proceso minero de esta forma comienza con la etapa de Prospección y nos dice que: *Artículo 8: “El Informe de Impacto Ambiental para la etapa de prospección deberá contener el tipo de acciones a desarrollar y el eventual riesgo de impacto ambiental que las mismas pudieran acarrear.”*

Como sabemos la etapa de prospección es la primera etapa y de las más importantes donde se sacan muestras de los minerales para lo cual es necesario el uso de distintos químicos, además resulta ser la primera invasión al suelo de donde provienen, por lo cual el informe debe contener un detalle de las acciones que se van a llevar a cabo para esa primera extracción y los riesgos que esas acciones conllevan.

Luego en el segundo párrafo se refiere a la etapa siguiente del proceso, la Exploración: *“Para la etapa de exploración, el citado Informe deberá contener una descripción de los métodos a emplear y las medidas de protección ambiental que resultaren necesarias.”*

Esta etapa es importante ya que es el momento en donde las empresas mineras son obligadas a más estudios sobre la conveniencia de la instalación de la mina, complementada con información económica y financiera y por un estudio exhaustivo de los impactos, deberá permitir la definición de la factibilidad técnica, económica, ambiental y social del proyecto.

Si la exploración de un yacimiento demuestra que es factible su explotación, se construye la mina. Construir la mina significa hacer las obras civiles y montar las instalaciones y equipos necesarios para transformar el yacimiento en un centro productivo capaz de extraer el mineral y darle la forma que se requiere en la industria que lo utiliza. Lógicamente, para ello debe dotarse al lugar de la infraestructura básica, fundamentalmente caminos de accesos, energía, agua y comunicaciones.

Como se advierte en cada etapa que definimos e hicimos un análisis en capítulos anteriores se realizan distintos informes de impacto ambiental, es decir que cada vez que la empresa minera quiera realizar actividades nuevas en cualquiera de sus etapas debe realizar el informe y presentarlo ante la autoridad minera correspondiente. Y cada vez que quiera pasar a la etapa siguiente del proceso deberá tener el informe aprobado de la etapa anterior llevada a cabo.

El análisis del estudio de impacto ambiental se complementa con el de la Autoridad de Aplicación encargada de evaluar dicho informe y realizar la Declaración de Impacto Ambiental que faculta a las empresas a llevar a cabo sus acciones.

### 4.3 Autoridad de Aplicación.

La Autoridad de Aplicación es una temática importante de desarrollar ya que, esta entidad tiene amplias facultades para llevar a cabo la aplicación de la Ley Ambiental y del Código de Minería, realizando un control mediante Instrumentos de Gestión Ambiental como ser principalmente el estudio de impacto ambiental.

Todas las empresas mineras deben presentar dicho informe de impacto ambiental antes del inicio de las operaciones y la autoridad de aplicación de cada provincia debe emitir la Declaración de Impacto Ambiental respectiva que autorice estas operaciones. La Declaración de Impacto Ambiental es un procedimiento técnico- administrativo mediante el cual equipos multidisciplinarios de científicos evalúan el informe y sugieren la aprobación, modificación o rechazo. Recién luego de esos estudios minuciosos la autoridad competente emite la declaración de impacto ambiental.

La Declaración de Impacto Ambiental es un certificado de procedimientos autorizados, que se controlan permanentemente y que cada dos años son motivos de evaluación para confirmarlos o modificarlos, en procura de obtener los mejores resultados.

Como venimos exponiendo a lo largo de todo esta tesis las provincias tienen la jurisdicción en lo que respecta a sus recursos naturales, por lo cual la autoridad que lleva a cabo la aplicación de la Ley Ambiental y del Código de Minería es un ente provincial, así está establecido en la citada ley 24.585 en su artículo 5: *“Será autoridad de aplicación para lo dispuesto por el presente título las autoridades que las provincias determinen en el ámbito de su jurisdicción.”*

A consecuencia de esto la Provincia de Catamarca dicto El Decreto N° 1318/1997 de Autoridad de Aplicación Ley Ambiental, en donde deja en manos de una Institución dependiente del poder ejecutivo la autoridad de aplicación de la ley minera así lo establece en su art. 1:

Instituyese como AUTORIDAD DE APLICACIÓN en todo el ámbito de la Provincia, en lo referente al Código de Minería, como así también en todo lo atinente a la aplicación del Título Complementario Precedente al Título Final del Código de

Minería, a la SECRETARIA DE MINERIA, quien actuará operativamente a través de la UGAP, dependiente de la DIRECCION DE MINERIA.

La mencionada Unidad tiene como objetivo la recepción y tratamiento de los Informes de Impacto Ambiental antes del inicio de cualquier actividad minera y la coordinación de la evaluación de los mismos y en virtud de la especialidad de cada tema y atendiendo a legislación nacional y provincial vigente, a instancias de la UGAP corresponderá a la Secretaria de Minería realizar las consultas y solicitar el asesoramiento correspondiente a los restantes organismos específicos con competencia en la materia, una vez recaba y evaluada dicha información, la Secretaria de Minería se expedirá aprobando o rechazando en forma expresa el Informe de Impacto Ambiental.

Como surge de las distintas normas analizadas y como ya expusimos anteriormente las autoridades locales poseen una gran facultad para promover, facilitar, autorizar las explotaciones mineras y de esta forma lograr los recursos necesarios para el desarrollo de la provincia sin embargo los controles de dicha actividad en resguardo de los pobladores están en las mismas manos de quienes promueven dichas inversiones, por lo cual pareciera que no se da una situación de contrapesos que equilibre la necesidad de conseguir recursos con la protección de las personas y de sus derechos a desarrollarse en una vida sana, en un ambiente sano, por lo cual si los controles no son llevados a cabo de la forma más eficiente y teniendo en cuenta que la actividad minera a cielo abierto como en el caso de Catamarca tiene altos costos contaminantes, dicha actividad terminaría siendo contraproducente para la provincia.

Debido a todo esto creemos que, se produce una situación que lleva a grandes arbitrariedades ya que el ejecutivo provincial es socio de los inversionistas extranjeros que explotan la mina, a través de sus empresas interestatales (CAYMEN), sin embargo también es quien controla y aprueba la actividad de las mismas, por lo que sería contralor de su propios intereses.

En el capítulo siguiente propondremos soluciones a esta cuestión como así también a las demás situaciones problemáticas planteadas en todo el trabajo.

# Capítulo 5

## Propuestas

En este capítulo presentaremos algunas propuestas que buscan ser soluciones a las distintas situaciones problemáticas que venimos planteando a lo largo de esta tesis, sobre la actividad minera en la provincia de Catamarca.

A esta altura del trabajo hemos descripto detalladamente la situación de la minería en la provincia, analizamos las legislaciones correspondientes, la doctrina y fallos judiciales, lo que nos permitió detectar a nuestro parecer algunas fallas, lagunas y arbitrariedades que se da en la actividad, para lo cual pensamos algunas propuestas para solucionar dichas cuestiones.

### 5.1. La posibilidad de un cuerpo normativo único.

Como se analizó en los capítulos anteriores la actividad minera se encuentra legislada por distintos cuerpos normativos y leyes nacionales, como ser la Ley General del Ambiente y principalmente el Código de Minería de la Nación, un código de fondo que brinda las pautas general a cumplir en la materia, este cuerpo normativo fue modificado en varias ocasiones por distintas leyes modificatorias y complementarias, que fueron definiendo parámetros a cumplir por quienes realicen esta actividad. El Código de Minería Nacional data del año 1886, y es un código de fondo y de forma que hasta el presente fue modificado con deficiente técnica legislativa, por lo que en muchos aspectos está totalmente desactualizado, pero aún vigente.

Sin embargo como advertimos son las provincias quienes tienen el dominio originario sobre sus recursos naturales y jurisdicción para disponer de ellos, por lo cual las provincias tienen amplias facultades legislativas para ordenar sobre los procedimientos necesarios para aplicar el código de fondo. Debemos decir que uno de los temas más controvertidos en el marco del D° Minero, como así también en el D° Ambiental rama de la cual se desprende, es la legislación debido a que la misma está por demás fragmentada, si bien en existe un cuerpo normativo de vigencia nacional como el Código de Minería de la Nación donde se especifica y se da los parámetros generales de la actividad, como así también los presupuestos para poder llevarla adelante, existen numerosas leyes provinciales sobre la materia.

De esta forma en ciertas cuestiones se da un abuso en las decisiones tomadas por las instituciones provinciales ya sea en su Poder Legislativo como principalmente en su Poder Ejecutivo, quien lleva adelante tareas legislativas mediante dictados de decretos, tareas de promoción de la actividad determinando beneficios y exenciones impositivas a las mineras, también tareas de control mediante la aprobación de concesiones mineras, la aprobación de los estudios de impacto ambiental y su posterior declaración de impacto ambiental, es quien decide sobre los porcentajes a repartir de las regalías y que destino deben tener y como si eso fuera poco además es socio de las empresas mineras a través de empresas interestatales participando en sus beneficios.

Estas cuestiones nos lleva a pensar en que la unificación del derecho minero sería una posible solución, en donde se unifique lo dispuesto por el código de minería con los procedimientos provinciales, todo bajo el principio de congruencia que impone la Ley General del Ambiente y de esta forma se delimitaría más adecuadamente la actividad, perduraría más en el tiempo y no cambiaría constantemente mediante el parecer de cada gobierno, modificando las leyes mediante decretos. A nuestro parecer sería importante que tanto la Nación como las Autoridades Mineras Provinciales hagan un esfuerzo para la armonización de las leyes con códigos que rigen los procedimientos mineros, que son complementarios del Código de fondo.

La armonización de los procedimientos formales que aplican las distintas jurisdicciones mineras de la República, sería un importante avance en la actividad, dada la diversidad de los trámites a que están sujetos los pedimentos mineros en cada provincia, principalmente a causa de los vacíos y falencias que registran los procedimientos sustanciales y que son propios de la legislación minera de fondo.

Ante estos vacíos, que la legislación procesal formal ha debido llenar, se debe procurar mediante la armonización de sus normas, asegurar una aplicación uniforme del Código de Minería en todo el país, la que debe ser semejante en las distintas jurisdicciones de la República, dado el origen constitucional del Código.

La falta de desarrollo de un procedimiento sustancial completo en el Código de fondo, ha determinado el avance de normas del procedimiento formal, destinadas a llenar

los vacíos existentes. Ese avance no tendría razón de ser si el procedimiento sustancial estuviera bien regulado y fuera completo. La diversidad de procedimientos en las distintas jurisdicciones es consecuencia de la deficiente regulación del proceso concesional adoptado por el Código de fondo.

Teniendo en cuenta estas situaciones planteadas creemos se debe legislar en un cuerpo normativo único los distintos procedimientos minero, regalías mineras, fomento y promoción mineras, áreas de reserva, protección y conservación del medio ambiente y de todo otro atinente a la unificación.

Creemos que además de unificar los procedimientos sustanciales ordenados por el Código de Minería con los procedimientos establecidos por las distintas autoridades provinciales, se debería llevar a cabo una unificación de la Ley General del Ambiente N° 25.675 con el Código de Minería, para lo cual debemos tener como directriz el principio de congruencia establecido por la Ley General del Ambiente.

La Ley N° 25.675 (L.G.A.) que fuera sancionada como una Ley de Presupuestos Mínimos, esto significa que el Congreso Nacional fija los lineamientos básicos de protección ambiental, estableciendo una tutela uniforme para todo el territorio nacional (art. 6° de la Ley General del Ambiente) luego cada provincia como titular del dominio originario de los recursos naturales, conforme el art. 124 de la Constitución Nacional, podrá regular con mayor espíritu tuitivo si así lo considera, pero nunca podrá legislar en menos de las bases establecidas en una ley de presupuestos mínimos.

Es por ello que aplicar el principio de congruencia es de fundamental importancia, este principio establecido en la Ley N° 25.675 implica que la legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la Ley General del Ambiente y en caso de que así no fuere, ésta prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga (Art. 4° Ley N° 26.675.).

Si se aplicara el principio de congruencia del derecho ambiental, la Ley General del Ambiente debería aplicarse de manera concatenada con el Código de Minería, y asimismo se podría contar con otros principios fundamentales como el preventivo y el precautorio, que en todo lo referente a la actividad minera sería de suma importancia.

De utilizarse adecuadamente el principio de congruencia todas las provincias tendrían los mismos lineamientos básicos, mientras se espera por la armonización de los procedimientos formales para asegurar una aplicación uniforme del Código de Minería en todo el país.

Como tratamos en capítulos anteriores el concepto o principio del desarrollo sustentable entendido como equilibrio entre la necesidad de crecimiento económico y el uso eficiente de los recursos. es de suma importancia y debe ser directriz para los legisladores y autoridades de aplicación del derecho minero, sin embargo tal principio solo se encuentra en la LGA por lo cual aplicando congruentemente, la Ley General del Ambiente a la materia minera, contaríamos con otro baluarte fundamental, el desarrollo sustentable, que nuestro código no prevé dada la época de su redacción, en donde estos conceptos y las consecuencias dañosas de la minería mal ejecutada no se tenían en cuenta porque no se conocían sus efectos. Este simple pero tan importante principio, influiría al momento de analizar el informe de impacto ambiental minero, y permitiría establecer prioridades que hoy en día no se establecen, como por ejemplo la protección del agua.

Otra cuestión importante que aportaría la L.G.A. es la de la participación ciudadana que no está regulada en el Código de Minería. Esta cuestión será tratada en un apartado siguiente.

Creemos que en este nuevo cuerpo normativo que proponemos se debe tener en cuenta la implementación de la participación ciudadana como parte de solución a temas como los controles ambientales, informes de impacto ambiental y su aprobación, regalías minera y su destino.

## 5.2. La participación ciudadana en las decisiones sobre los recursos locales.

Debemos decir brevemente que la participación ciudadana es un concepto relacionado con la democracia participativa. Se trata la integración de la población en general, en los procesos de toma de decisiones, la participación colectiva o individual en política.

Como expusimos para armonizar las leyes de minería en un cuerpo distinto debemos tener en cuenta la Ley General de Ambiente que nos brinda varios principios que complementarían el código de minería, tal es así que la participación ciudadana se encuentra regulada por esta ley, en sus artículos 19 a 21, donde establece que se debe: *“institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente.”*(art. 20).

La Constitución Nacional y la Ley General del Ambiente –dos normas de jerarquía superior al Código Minero– plantean la necesidad de generar sistemas de participación ciudadana en el marco de las decisiones ambientales, pero persisten numerosos problemas vinculados al pleno ejercicio de estos derechos dentro del rubro minero.

Sostenemos que en todo lo que hace a la preservación del ambiente, debe asegurársele a la comunidad la plena participación en el proceso de toma de decisiones, no solo porque es un derecho que le confiere la constitución y las leyes sino porque además su participación importa al ejercicio del derecho humano fundamental e inalienable de la sociedad, como es el de elegir su propio modelo de desarrollo.

A nuestro parecer la participación ciudadana en materia ambiental minera, es de suma importancia, para que realmente se escuchen las prioridades de la población y que las empresas mineras deban rendir cuentas y explicaciones a los lugareños y estos últimos también así podrán establecer un control más activo.

Por esto proponemos una legislación completa y detallada de los procedimientos para llevarla a cabo, ya que el mero enunciado, principio o mandato hacia la participación, no lleva en forma automática a que se participe. La realidad es mucho más compleja que un entramado de normas, mirando sólo a éstas se puede caer en falsos espejismos, por eso la arquitectura jurídica resulta insuficiente si no se enfoca hacia el contenido y la eficaz aplicación de los derechos.

Se debe regular la participación ciudadana de tal forma que se pueda llevar a cabo con el debido asesoramiento de gente entendida en la materia, la participación sin fundamento no enriquece en lo más mínimo y al contrario por lo general perjudica a la

población, porque en materia minera, la oposición por que sí no sirve ya que sin minería no podríamos continuar viviendo con los estándares de vida que la sociedad moderna requiere.

Para el goce pleno y eficaz del derecho a participar se hace previo y necesario el imperio de otro derecho íntimamente relacionado con aquel, y es el derecho a la información. Sin la información adecuada, veraz y suficiente la participación de la comunidad se torna ilusoria, inútil o abstracta. (Renaud, 2009).

En la Provincia de Catamarca no se encuentran reguladas las instituciones ni de Consulta Popular ni Audiencia Pública, siendo estas a nuestro parecer las formas que más se ajustarían a la actividad minera y que permitiría a los ciudadanos locales tener más participación en la toma de decisiones. La participación ciudadana en Catamarca está basada exclusivamente en la publicidad de actos públicos que llevan a cabo la Secretaria de Minería y la empresa interestatal CAYMEN, sin que sea puesto en discusión ninguna decisión de las empresas mineras como así tampoco las aprobaciones de los estudios correspondientes.

En esta nueva legislación que proponemos creemos, que la participación ciudadana debe ser de carácter vinculante, para ciertos temas como ser principalmente las concesiones mineras, para llevar a cabo emprendimientos de mega minería donde exista el posible riesgo de daño ambiental.

#### 5.2.1. La Participación Ciudadana en las Concesiones Mineras.

A nivel local surge la problemática, con la aprobación de proyectos que no cuentan con acuerdo social previo, donde escasean instancias de diálogo y concertación de políticas públicas.

Los gobiernos provinciales ante las posibilidades de grandes inversiones para proyectos mineros se ven tentados de tratar con la mayor laxitud posible las cuestiones ambientales, muchas veces soslayándolas de plano, a fin de imprimir una mayor agilidad a los trámites de otorgamiento de las licencias correspondientes, por esta cuestión es que creemos fundamental la participación de la población local en esta clases de decisiones.

Al permanente déficit de capacidad y confianza social de los gobiernos en torno a la aplicación de la normativa ambiental a los proyectos de gran minería, se suma la posición desventajosa en que se encuentran hoy las comunidades locales respecto al Estado y el sector privado para participar en estos procesos de forma informada y eficaz, con lo que la posibilidad de que se generen riesgos ambientales y sociales, o se produzcan daños irreversibles, se torna evidente.

En este contexto, nos parece clave pensar estratégicamente en la necesidad de desarrollar políticas que en sintonía con la institucionalidad democrática permitan a la ciudadanía ejercer los diferentes derechos consagrados en la Constitución y así participar efectivamente de las decisiones que afectan su vida.

Resulta vital por lo tanto, que los gobiernos que autorizan las inversiones mineras, provean de información genuina a la sociedad sobre todos los impactos que genera un yacimiento minero. Si esto se logra, la misma comunidad, mediante la participación ciudadana estaría otorgando a las empresas la “licencia social” que necesitan para funcionar y de esta manera, las diferencias no desembocarían en enfrentamientos violentos y recurrentes.

De esta forma, proponemos que en esta unificación del derecho minero se establezca la obligación de que previo a la instalación de mineras se deba llevar a cabo una Consulta Popular de carácter vinculante, en donde la población una vez informada de forma precisa y completa decida sobre la concesión para instalar un yacimiento minero. A su vez que esta regulación contenga un detalle preciso del procedimiento necesario para efectivizar estos derechos.

### 5.3 Estudio de Impacto Ambiental. Participación Ciudadana y Descentralización de los controles.

Como ya expusimos anteriormente en lo que respecta a la Autoridad de Aplicación de la Ley General del Ambiente y principalmente encargada de los Estudios de Impacto Ambiental y su posterior Declaración de Impacto Ambiental, está en manos de autoridades

provinciales y más específicamente hablando de la provincia de Catamarca la misma es llevada a cabo por la Secretaria de Minería de la Provincia dependiente del Poder Ejecutivo, esto resulta ser una problemática importante ya que de esta manera el gobierno de turno es quien además de promocionar, beneficiar y ser socias de las empresas mineras es la encargada de llevar adelante los controles de la actividad realizada por las mismas, con lo cual se da una importante falta de objetividad en la Declaración de Impacto Ambiental.

Para paliar estas problemáticas proponemos primeramente que se establezca un mecanismo donde la participación ciudadana sea más activa mediante la celebración de Audiencias Públicas, donde la población previamente informada pueda determinar sobre la conveniencia o no de aprobar los estudios de impacto ambiental. Esta cuestión se encuentra ordenada en la Ley General Ambiente (art. 20), por eso es que rescatamos la importancia de la unificación, ya que por ejemplo en Catamarca ámbito espacial de este trabajo, no se encuentra regulado el proceso de las Audiencias Públicas, produciéndose la no efectivización de los presupuestos mínimos establecidos por la ley para actividades que afectan el ambiente.

Además proponemos que para solucionar la falta de objetividad que se da en la aprobación de los estudios de impactos ambiental por parte de la Autoridad de Aplicación, se cree un Instituto paralelo, independiente, con jerarquía autónoma del Estado Provincial para que lleve adelante los controles ambientales, que este compuesto con distintos profesionales destacados como ser geólogos, ingenieros, abogados especialistas en la materia que no tengan participación política alguna. De esta forma con la creación de este instituto se lograría descentralizar un poco las decisiones que son tomadas únicamente por el Poder Ejecutivo Provincial y sus dependientes

#### 5.4 Regalías Mineras

Como también vinimos describiendo en la situación de las regalías mineras y su posterior destino, se da otra problemática que creemos debe ser solucionada.

Para comenzar proponemos la modificación de lo que establece la Ley N° 24.196 de Inversiones Mineras que fija un tope excesivamente bajo casi ridículo para estas regalías: el

3% del valor del mineral extraído en boca de mina. Este porcentaje es tan insignificante que en ciertos casos su monto termina siendo igual al monto de los reintegros de impuestos establecidos a las empresas mineras. Por eso en la nueva legislación que proponemos, creemos que los legisladores deben generar un nuevo debate para establecer un monto más acorde que permita ganancias mayores a las localidades que prestan sus recursos naturales y ponen en riesgo el ambiente donde viven.

A nuestro entender, una revisión de la legislación actual en este punto contribuiría a que las provincias donde se encuentren los yacimientos mineros se favorezcan de una manera más directa y palpable, además de contribuir en una primera instancia al desarrollo local y a una federalización mas real de nuestro país.

Una vez cambiado este porcentaje, debemos analizar de qué forma son distribuidos por el gobierno provincial en los distintos departamentos, como advertimos anteriormente esta cuestión está regulada por un decreto del poder ejecutivo, lo cual nos da a pensar que debería legislarse mediante leyes claras y perdurables sancionadas por el poder legislativo provincial y de esta forma evitar que los porcentajes vayan variando según la relación de los gobernadores con los intendentes de turno de las localidades en donde están situadas las minas.

También entendemos que debemos solucionar el destino de esos ingresos ya que las poblaciones locales no han experimentado un progreso acorde a las ganancias que genera y genero la minería en la provincia. Como ya explicamos anteriormente el porcentaje que queda para la provincia está regulada su destino, no así los recursos de las localidades que solo quedan al arbitrio de la intendencia.

Para esta problemática creemos que se debe legislar sobre qué utilidad se le dará a los ingresos estableciendo claramente el destino de estos y de esta manera no dejar solo al arbitrio del intendente de turno.

## 5.5. Resumen

Recapitulando las soluciones que propusimos, diremos que las mismas se basan en una unificación del derecho minero entendiéndose el Código de Minería con la Ley General de Ambiente, y de esta manera contar con los principios establecidos en esta ley y no en código de minería, como ser el de congruencia que permita lineamientos claros a nivel nacional o el principio de sustentabilidad como directriz a tener en cuenta al otorgar licencia o aprobar estudios, como así también los principios precautorios.

Otro pilar de lo que proponemos es la reglamentación completa y detallada de las formas de participación ciudadana dándoles a las mismas un carácter vinculante lo que posibilita una verdadera licencia social.

El tercer pilar fundamental en las modificaciones que creemos se deben dar en el derecho minero, es la creación de un instituto independiente que sea la Autoridad de Aplicación de la LGA encargada de aprobar los estudios de impacto ambiental y de esta forma lograr descentralizar el poder absoluto en las decisiones que detenta el Poder Ejecutivo Provincial.

Además proponer en esta unificación se trate las regalías mineras, modificando la Ley N° 24.196 de vieja data y actualizando los montos de las mismas, como así también proponer leyes claras a nivel provincial para evitar las arbitrariedades que se dan en las decisiones de los gobernantes tanto provinciales como municipales.

## Conclusiones finales.

En este último apartado desarrollaremos las conclusiones a las que hemos llegado después de describir y analizar la situación de la actividad minera a nivel país y más específicamente en la provincia de Catamarca, expondremos nuestro puntos de vista a la luz de los resultados que la investigación nos brindó proponiendo distintas soluciones jurídicas y legislativas que posibiliten un mejoramiento ostensible en la forma de tratar la minería en la provincia.

Durante los últimos años, los medios de comunicación nos han aturcido con categorizaciones como “anti mineros” y “pro mineros”, en otras palabras han intentado crear “héroes” o “villanos”. Ni el desarrollo socio económico ni el medio ambiente deben ser discutidos en estos términos.

Vivimos en una sociedad de consumo, que depende inexorablemente de la minería, de la energía y demás recursos naturales. Muchas voces extremas, se oponen a la minería porque desconocen el tema y porque lo único que escuchan son mensajes negativos, que han sembrado temor y rechazo a la actividad. Pero si no existiera la minería, ¿cómo viviríamos los seres humanos? ¿Cómo podrían abastecerse las industrias? Tomemos el simple ejemplo de un automóvil. Para lograr un vehículo cómodo, potente, veloz, se requieren 65 tipos diferentes de elementos químicos, que representan un centenar de metales y sus aleaciones, obtenidos de un millar de minerales diferentes. De la misma forma y claramente lo expone R. Alonso (2004) “la vida moderna, es imposible sin la minería” (p.2).

Centrándonos en la provincia de Catamarca, nuestra postura es clara en cuanto a la necesidad del desarrollo de la actividad minera, apoyándonos en distintos argumentos como la realidad que marcan algunos números en cuanto a la producción, desarrollo y demás cuestiones económicas que la minería representa, así en la provincia de Catamarca la producción de la minera resulta ser nada más y nada menos que el 30% del total del P.B.I. de la provincia, Catamarca tiene una superficie que es más de un 70% de montaña, la geografía y el clima de la zona, no brindan las condiciones adecuadas para desarrollar la agricultura a gran escala y tampoco hay un polo industrial de magnitud que pueda incidir de

manera significativa en el P.B.I. de la provincia. Es por ello que la minería responsable, es una herramienta de crecimiento para la economía de la cual no se puede prescindir.

Esta nuestra postura, también encuentra sustento en algunos de los máximos exponentes de la doctrina local en minería, J. Alonso (2007) quien resalta la importancia de la actividad para la provincia sosteniendo que: “La minería constituye la actividad económica primaria por excelencia, debido al impacto social que provoca su efecto multiplicador en la economía de un territorio. (p.2)”

Es decir, sostenemos que la minería es fundamental para Catamarca aunque se ponga en riesgo la belleza de sus paisajes, siempre y cuando se realice con verdaderos parámetros que protejan el ambiente y la salud de las personas.

Ahora bien aun sosteniendo la necesidad del desarrollo de la minería, y según nuestra investigación llegamos a la conclusión que la legislación que regula la actividad y las formas en que se llevan adelante en la provincia de Catamarca debe ser modificada de lleno y de forma urgente.

En esta tesis desarrollamos lo que para nosotros son conceptos técnicos claves para una comprensión más clara de la minería, como así también conceptos jurídicos que conforman la estructura del derecho vigente y otros conceptos como ser el de desarrollo sustentable que debe ser a nuestro parecer la directriz a seguir en las decisiones legislativas y judiciales.

A continuación investigamos la legislación nacional comenzando por la Constitución Nacional, el Código de Minería y leyes ambientales, lo que nos llevó a concluir que la misma se encuentra muy fragmentada y desactualizada, para lo cual propusimos se lleve a cabo una unificación de todo el derecho minero, analizamos su factibilidad y obtuvimos un resultado positivo, a nuestro parecer la misma debe ser llevada a cabo a la luz de la ley general del ambiente y demás leyes ambientales, para formar un solo cuerpo normativo y de esta forma servirse de los distintos principios que complementarían a los establecidos en el código de minería, principios como los de desarrollo sustentable, daño ambiental, recomposición ambiental, participación ciudadana que no son efectivamente aplicados en la actividad minera.

El desarrollo de la investigación nos llevó a estudiar exhaustivamente la minería en la provincia de Catamarca, como primer paso su marco legislativo lo que nos llevó a pensar de forma idéntica a la legislación nacional sobre la fragmentación de la misma ya que se encuentra regulada por la constitución provincial hasta decretos del poder ejecutivo que se modifican continuamente. De esta forma el poder ejecutivo detenta innumerables facultades sobre la minería. El marco regulatorio también nos demuestra la importancia de la minería en la provincia existiendo varias leyes y decretos de incentivación de la actividad.

Describimos las minas instaladas en la provincia dando más relevancia a una en particular Minera Bajo La Alumbra ya que es el yacimiento más importante del país, resaltando la importancia económica de la empresa en los ingresos para la provincia y las fuentes de trabajo generadas, a la cual se contraponen los posibles daños ambientales causados para lo cual estudiamos los minerales que extrae, el proceso de explotación que lleva a cabo conocido como “minería a cielo abierto” y sus consecuencias principalmente en el agua de la zona consultando información científica para conocer sobre la posible contaminación, así con los informes ambientales de distintos profesores e instituciones de posiciones dispares sobre la contaminación, así también distintos fallos judiciales que determinaron la efectiva contaminación de la minera condenándola a recomponer el ambiente en algunos casos como a resarcir los daños a particulares.

Ahora bien al momento de preguntarnos sobre los controles que se deben realizar para esta actividad de suma importancia pero con su correlativo riesgo llegamos a concluir que los mismos son inútiles o insuficientes. Como se dijo el estado dueño de los recursos naturales es quien permite la explotación de los mismo mediante concesiones que realiza previo controles como el “informe de impacto ambiental” siendo éste el principal mecanismo de control, sin embargo creemos que son inútiles, ya que son llevados a cabo por una dependencia del poder ejecutivo quien posee de las más variadas facultades para promover, facilitar, autorizar las explotaciones mineras y de esta forma lograr los recursos necesarios para el desarrollo de la provincia sin embargo los controles de dicha actividad en resguardo de los pobladores están en las mismas manos de quienes promueven dichas inversiones, por lo cual no se da una situación de contrapesos que equilibre la necesidad de conseguir recursos con la protección de las personas y de sus derechos a desarrollarse en

una vida sana, en un ambiente sano. De esta forma si los controles no son llevados a cabo de la forma más eficiente y teniendo en cuenta que la actividad minera a cielo abierto como en el caso de Catamarca tiene altos costos contaminantes, dicha actividad terminaría siendo contraproducente para la provincia.

A la luz de estos resultado proponemos que los controles de impacto ambiental en todos los momentos del proceso minero desde las concesiones de cateo hasta el cierre de mina sea llevado por una nueva institución creada mediante ley, y que se componga con profesionales de distintas especialidades (ingenieros, geólogos, abogados, etc.) relevantes para la actividad y que no poseen afiliación ni inclinación hacia ningún partido político.

Esta situación en la que el Poder Ejecutivo de turno es quien exclusivamente toma las decisiones respecto a la minería y además es socia de las empresas mineras a través de sus empresas interestatales (CAYMEN) han llevado a una gran ineficiencia, además existe desconfianza de la sociedad y de los pares políticos ya que las empresas interestatales están actualmente acusadas de corrupción.<sup>12</sup>

Todo esto llevo a que el desarrollo en las localidades donde se encuentran las mineras no se correspondan con los ingresos producidos por la actividad, las localidades siguen en muchos casos en situación de pobreza con poca capacitación e inserción de los lugareños en la actividad.

Para solucionar la descreencia social hacia sus representantes y en pos de buscar una verdadera “licencia social” para la actividad, propusimos se realicen audiencias públicas de carácter vinculante para permitir la instalación de los yacimientos en sus localidades. Estas audiencias como mencionamos anteriormente están reguladas en la ley general del ambiente, por lo cual si se unificaría el derecho minero se verían la empresas obligadas a efectivizar las mismas y no como en la actualidad dependiendo de una reglamentación que no se realiza.

---

<sup>12</sup> Ver <http://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2017/3/3/diputados-presentaron-denuncia-penal-camyen-327665.html> ultima visita: 04/03/2017.

Todo nuestro estudio nos llevó a convencernos de que la minería no debe ser demonizada y que resulta clave en el desarrollo de algunas provincias especialmente Catamarca, pero para que la misma pueda generar los frutos que se espera debe realizarse una modificación de la legislación, que genere mayores pautas de protección y principalmente descentralice todas las cuestiones que solo dependen de un poder político, a su vez si la política ambiental no se planifica con escenarios inclusivos, participativos y transparentes, y si no se genera y pone a disposición información suficiente y confiable, los conflictos sociales actuales se profundizaran como así también emergerán nuevos.

De esta forma hemos querido presentar lo que a nuestro parecer son los inconvenientes, desventajas, lagunas y arbitrariedades que se dan en el derecho minero y con relación a las autoridades encargadas de su aplicación, proponiendo distintas soluciones que a nuestro parecer darían un marco regulatorio más propicio para desarrollar la actividad minera de una forma equilibrada entre el desarrollo que ofrece, con el cuidado del ambiente y de la salud de las personas.

## BIBLIOGRAFIA

### *Referencias doctrinarias.*

- .Alonso, J. (2007). “*Catamarca, todo por descubrir.*” Buenos Aires, Argentina: Polo Rossi.
- .Alonso, R. (2004). “*Minería y Medio Ambiente*”. Salta, Argentina: Crisol.
- .Andrada, J (2007). “*Minería en Catamarca. Mas allá de lo legal en los conflictos Ambientales*”. San Fernando del Valle de Catamarca, Argentina: Boletín Onteaiken N°4.
- .Borrueal, F. S. (2010) “*Programa de evaluación del estado sanitario en zonas de influencia de actividad minera en la Provincia de Catamarca*”. Buenos Aires, Argentina: Fundación Centro de Estudios Infectológicos (FUNCEI).
- .Castelli L. (1997). *Revista Gerencia Ambiental*. Thibaud, Levis y Asociados.
- .Catalano, E. F. (1999). “*Código de Minería Comentado*”. Buenos Aires, Argentina: 9º Edición, Zavalía.
- .Chaparro, E. – Ortiz G. “*Guía para la gestión de las autoridades locales de pueblos y distritos mineros de América Latina y el Caribe*”. Santiago de Chile, Chile: CEPAL/UNCTAD – División de Recursos Naturales e Infraestructura.
- .Covo, M. J. (2013). “*El principio de congruencia de la Ley General de Ambiente*”. Buenos Aires, Argentina: Anales N° 43, Facultad de Cs. Jurídicas y Sociales- UNLP.
- .Lavandaio, E. (2008). “*Conozcamos más sobre Minería.*” Buenos Aires, Argentina: Serie Publicaciones 168, SEGEMAR.
- .Lorenzetti, R. L. (2003). “*La Nueva Ley Ambiental Argentina*”. Buenos Aires Argentina: Publicaciones La Ley N°86.
- .Navarro, H. E. (2016). “*Síntesis de la Minería de Catamarca*”. San Fernando del Vale de Catamarca, Argentina.

.Renaud, J. (2009). *“Impacto de la Mega Minería sobre las poblaciones locales Argentinas”*. Buenos Aires, Argentina.

.Sabsay, D. A. (2003). *“El daño ambiental colectivo y la nueva Ley General del Ambiente”*. Buenos Aires, Argentina: Boletín Informativo La Ley.

.Sarudiansky, R. y Nielson, H. (2008). *“Centro de estudios para la sustentabilidad”*. Buenos Aires, Argentina: Instituto de Ingeniería Ambiental. Universidad Nacional de San Martín.

.Trigo Represas, F. (1984). *“Un caso de daño moral colectivo.”* Buenos Aires, Argentina: La Ley.

#### ***Informes Ambientales.***

.Informe Ambiental Anual (2013). *“La necesidad de revisar el modelo extractivo”*. Buenos Aires, Argentina: FARN.

.Minera Bajo La Alumbraera. (2015) *“Informe de Sostenibilidad 2015”*. San Fernando del Valle de Catamarca: Autor.

.Secretaría de Minería de la Nación (2012). *“La Minería en números”*: Autor

#### ***Referencias legislativas.***

. Acuerdo Federal minero (Ley 24.228).

. Código de Procedimiento Minero Ley N° 2.233.

. Constitución de la Nación Argentina.

. Constitución de la Provincia de Catamarca.

. Código de Minería de la Nación.

. Decreto Acuerdo n° 2256/2004 - Distribución de regalías.

- . Decreto n° 1318/1997 – Autoridad de Aplicación Ley Ambiental.
- . Decreto n° 4732/1992 – Creación del Consejo Asesor Minero.
- . Decreto n°615/1988 – Dirección de Minería Autoridad de Aplicación.
- . Ley Adhesión al Régimen de Inversiones Mineras N° 4759/ 1993.
- . Ley de Protección ambiental para la actividad minera (Ley N° 24.585).
- . Ley General Ambiente. Ley Nacional (N° 25.675).
- . Ley Promoción Minera N°4007/1983.
- . Ley Provincial N° 5128 – Decreto N° 1686
- . Leyes Complementarias:
- .Ley de Aguas de la Provincia N° 2.577

***Referencias jurisprudenciales.***

- . “Aranda Carlos y Aranda Antonio c/ Minera La Alumbra Limited y Yacimientos Mineros Aguas de Dionisio s/daños y perjuicios”, Juzgado Civil II Nominación, Ciudad de Concepción Tucumán, Diciembre 2016.
- . “Flores Juana y Casas Manuel c/ Minera La Alumbra Limited s/daños y perjuicios”, Cámara Federal de Tucumán, 17/3/2017.
- . “Municipalidad de Tandil c/ La Estrella s/daños y perjuicios”, C.CyC Azul, sala 2da. 11/10/96, Ed. 171-373, JA 1997.
- . “Salas Dino y otros v. Provincia de Salta y otro” (2011). Corte Suprema de Justicia de la Nacion. 2011.

*Páginas web consultadas.*

Atlas Catamarca <http://www.atlas.catamarca.gov.ar>

Boletín Oficial de la República Argentina <http://www.boletinoficial.gob.ar>

Cámara Argentina de Empresarios Mineros. (CAEM). <http://www.caem.com.ar/>

Consejo Minero de Chile <http://www.consejominero.cl>

Diario El Ancasti <http://www.elancasti.com.ar>

Diario El Esquiú <http://www.elesquiú.com.ar>

Huella Minera <http://www.huellaminera.com>

Infoleg <http://www.infoleg.com.ar>

Minera Bajo La Alumbraera <http://www.alumbraera.com.ar>

Poder Judicial de la Provincia de Catamarca. [www.juscatamarca.gov.ar](http://www.juscatamarca.gov.ar)

Secretaría de Minería de la Nación. [www.mineria.gob.ar](http://www.mineria.gob.ar)

Secretaría de Minería de la Provincia de Catamarca.

<http://www.mineriacatamarca.gob.ar>

## AUTORIZACIÓN PARA PUBLICAR Y DIFUNDIR

### TESIS DE POSGRADO O GRADO

#### A LA UNIVERIDAD SIGLO 21

Por la presente, autorizo a la Universidad Siglo21 a difundir en su página web o bien a través de su campus virtual mi trabajo de Tesis según los datos que detallo a continuación, a los fines que la misma pueda ser leída por los visitantes de dicha página web y/o el cuerpo docente y/o alumnos de la Institución:

<b>Autor-tesista</b> <i>(apellido/s y nombre/s completos)</i>	Quarin, Franco Daniel
<b>DNI</b> <i>(del autor-tesista)</i>	32.681.201
<b>Título y subtítulo</b> <i>(completos de la Tesis)</i>	La Minería su importancia y control en la Provincia de Catamarca.
<b>Correo electrónico</b> <i>(del autor-tesista)</i>	frquarin@hotmail.com
<b>Unidad Académica</b> <i>(donde se presentó la obra)</i>	Universidad Siglo 21
<b>Datos de edición:</b> <i>Lugar, editor, fecha e ISBN (para el caso de tesis ya publicadas), depósito en el Registro Nacional de Propiedad Intelectual y autorización de la Editorial (en el caso que corresponda).</i>	

Otorgo expreso consentimiento para que la copia electrónica de mi Tesis sea publicada en la página web y/o el campus virtual de la Universidad Siglo 21 según el siguiente detalle:

<b>Texto completo de toda la Tesis</b> (Marcar SI/NO)	SI
<b>Publicación parcial</b> (informar que capítulos se publicarán)	

Otorgo expreso consentimiento para que la versión electrónica de este libro sea publicada en la en la página web y/o el campus virtual de la Universidad Siglo 21.

**Lugar y fecha:**

\_\_\_\_\_

Firma

Aclaración

Esta Secretaría/Departamento de Posgrado de la Unidad Académica: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ certifica que la tesis adjunta es la aprobada y registrada en  
esta dependencia.

\_\_\_\_\_

Firma

\_\_\_\_\_

Aclaración

Sello de la Secretaría/Departamento de Posgrado