

Adriana Mabel Galvez

Trabajo Final de Graduación

Marco jurídico y posibles vías no judiciales de resolución del conflicto ambiental por la explotación minera de las Sierras de Famatina, en la Provincia de La Rioja durante los años 2012 a 2016.

Universidad Siglo 21

Abogacía

2017

RESUMEN.

En este trabajo final de graduación se indagan los diferentes aspectos que conforman el marco jurídico del conflicto ambiental surgido por la explotación minera de las Sierras de Famatina, en la Provincia de La Rioja, en el lapso 2012 a 2016, y se analizan posibles vías no judiciales de resolución del problema.

La situación conflictiva en cuestión es relevante en sí misma, y se torna aún más interesante porque forma parte de una serie de conflictos ambientales que surgieron en Argentina a raíz del auge que tomó la explotación minera en este país con la sanción, a partir de 1993, de numerosas leyes que propician esta actividad y que, en determinadas situaciones, colisionan con las leyes de protección del medioambiente sancionadas como consecuencia de la Reforma Constitucional de 1994.

Son numerosos los aspectos jurídicos que entran en juego en el conflicto examinado, por lo que, se analiza la normativa vigente, la tutela del Estado respecto del medioambiente, la participación que cabe a la ciudadanía en el tema, y dado que, estos problemas generalmente terminan judicializándose, se considera la posibilidad de aplicar otros métodos de resolución de conflictos al caso.

Palabras Clave: Protección del medioambiente – Conflicto ambiental - Tutela del Estado - Métodos de resolución de conflictos.

ABSTRACT

In this final graduation will investigate the different aspects that make up the legal framework for environmental dispute arising from mining the Sierras de Famatina, in the province of La Rioja, in the period 2012 to 2016, and to analyze the possible non-judicial remedies of the resolution of the problem.

The conflictive situation in question is relevant in itself and becomes even more interesting because it is part of a series of environmental conflicts that arose in Argentina following the boom that took the mining in this country with the penalty, from 1993, of numerous laws that promote this activity and that, in

certain situations, collide with the laws for the protection of the environment sanctioned as a result of the 1994 constitutional reform.

There are many legal aspects that come into play in the conflict examined so, analyzes the current regulations, the guardianship of the State in respect of the environment, the participation of the citizenry in the topic, and given that these problems usually end up judicializándose, consider the possibility of implementing other methods of conflict resolution to the case.

Key words: Protection of the environment - Environmental Conflict - State guardianship - Methods of conflict resolution

INDICE.

INTRODUCCIÓN	6
---------------------------	---

CAPÍTULO I: NOCIONES PRELIMINARES SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y TUTELA AMBIENTAL.

1. Introducción	15
1.1. El medio ambiente	15
1.2. Recepción de la problemática ambiental en documentos y acuerdos internacionales.	16
1.3. La tutela del medio ambiente y el rol del Estado.	19
1.3.1. Tutela constitucional del medio ambiente	19
1.3.2. Tutela del medio ambiente en los códigos de fondo	22
1.4. Conclusiones	29

CAPITULO II: REGULACIÓN DE LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN LEYES NACIONALES Y PROVINCIALES.

2. Introducción	33
2.1. Legislación nacional sobre minería y medio ambiente.	33
2.2. Leyes provinciales en materia de minería y medio ambiente.	49
2.3. Conclusiones.	58

CAPITULO III: LA TUTELA JUDICIAL EN MATERIA AMBIENTAL.

3. Introducción.....	65
3.1. Competencia ambiental.	65
3.2. Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.	68
3.3. Sentencias de tribunales provinciales relacionadas con el ambiente	73
3.4. Sentencia de la Justicia Ordinaria de la Provincia de La Rioja sobre el conflicto ambiental en estudio.	78
3.5. Conclusiones.	81

**CAPITULO IV: CONFLICTO AMBIENTAL Y ARTERNATIVAS
DE RESOLUCIÒN.**

4.	Introducción.....	85
4.1.	Conflicto ambiental.	85
4.1.1.	Tipos de conflicto ambiental y actores.	86
4.2.	La defensa del medio ambiente como derecho colectivo.	88
4.3.	Derecho a la información y participación ciudadana respecto al medio ambiente.	89
4.4.	Alternativas no judiciales de resolución de conflictos.	92
4.5.	La mediación: conceptualización y características.	93
4.5.1.	El mediador: designación, rol y características de un mediador eficiente.	96
4.5.2.	Etapas de la mediación.	99
4.5.3.	Evaluación de las alternativas de acuerdo.	99
4.6.	Consideraciones sobre la mediación realizada para resolver el conflicto ambiental provocado por la explotación minera del Cerro Famatina.	101
4.6.1.	Análisis de la intervención del Obispo de La Rioja como mediador en el conflicto ambiental en estudio.....	102
4.7.	Conclusiones.	105
	CONCLUSIONES GENERALES.	108
	BIBLIOGRAFÌA.	114

INTRODUCCIÓN.

El medio ambiente sustenta y condiciona al hombre, esto implica que las actividades humanas deben desarrollarse de manera tal que, como indica el Principio Generacional, las futuras generaciones no se vean perjudicadas por las acciones actuales porque todos los individuos tienen derecho a un medio ambiente saludable (Bustamante Alsina, 1995).

Si hacemos una recorrida por los documentos más destacados a nivel internacional que hablan del cuidado del medio ambiente podemos observar que la necesidad de su cuidado se enfatizó en las últimas décadas del siglo pasado, y hoy representa una problemática mundial, dado que, muchas de las actividades realizadas por el hombre degradan el ambiente dejando secuelas que afectan no solo al hombre sino al medio ambiente en general.

Una de esas actividades es la minera, sobre todo cuando se practica a gran escala (megaminería), y especialmente en la modalidad conocida como "a cielo abierto", porque la misma consiste en detonar por medio de explosivos los cerros donde se encuentran los minerales que se quieren extraer, luego triturar la roca para facilitar que los minerales se separen de la misma por medio de un procedimiento llamado lixiviación, para el cual, se utilizan grandes cantidades de agua y numerosos productos químicos y tóxicos, tales como, cianuro, ácido clorhídrico, soda cáustica, entre otros. Luego de emplear esas sustancias en el proceso mencionado el agua contaminada con ellas se almacena en los denominados "diques de cola", lo que implica un gran riesgo ambiental (Tedesco, 2010).

El Estado es quien debe aplicar la normativa que regula las diversas actividades con el fin de preservar el medio ambiente. En Argentina, este poder de policía se reparte entre las provincias y la Nación, las primeras lo llevan a cabo por haberlo conservado para sí al ejercer el poder constituyente, y la Nación lo ejerce cuando la Constitución así lo indica, pero este tema también ha sido objeto de controversias que han llegado hasta la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Bustamante Alsina, 1995).

La justificación y relevancia de la temática elegida se basa en que los conflictos ambientales por la explotación minera representan una problemática actual a nivel mundial y Argentina no escapa a ello, ya que, el Estado en nuestro país promueve la actividad minera, y los diferentes gobiernos nacionales de turno, con mayor o menor énfasis, han instado a las provincias a que apuesten a esa actividad económica, las que, en varios casos adhirieron a esta idea e impulsaron la actividad minera en sus territorios, pero sin considerar el detrimento del medio ambiente que puede ocasionar la minería y descuidando el requisito de sustentabilidad que debe regir toda actividad económica, esto teniendo en cuenta la gran cantidad de conflictos ambientales que se generaron.

En nuestro país la legislación que regula el medio ambiente lo hace de manera fragmentada e incluso contradictoria. Esto ocurre porque: por una parte, la Reforma Constitucional de 1994 incorporó, en el artículo 41 de la Carta Magna, el derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado, y a partir de allí se sancionaron varias leyes para dar cumplimiento a este mandato constitucional, pero las mismas abordan el tema ambiental considerando cada recurso de manera individual, lo que conlleva a la fragmentación, y por otra parte, las distintas especialidades del derecho tutelan el medio ambiente de manera diferente (Rosatti, 2007, p. 25 y 26).

No hay dudas de que la actividad minera conlleva riesgo de degradación ambiental, y con un marco legal contradictorio y fragmentado se transformó en una fuente de conflictos ambientales. Esto sucede porque los pobladores de los lugares donde se instalan los emprendimientos mineros se alertan ante la posibilidad de degradación de su medio ambiente, con el consiguiente riesgo para su salud, lo que los impulsa a realizar diferentes tipos de reclamos.

Uno de estos conflictos se desató en la Provincia de La Rioja en el año 2006, cuando un grupo de vecinos de la localidad de Famatina se movilizó ante los rumores de que un emprendimiento mega minero pretendía comenzar su actividad en el cordón montañoso cercano al pueblo, y amenazaba contaminar, con el cianuro que se utiliza para la extracción del oro y la plata, el Río Amarillo,

que abastece de agua al pueblo y las producciones agrícolas del lugar, como así también afectar los glaciares que se encuentran en los cerros (Origlia, 2015; Notas Periodismo Popular, 2015a, 2015b).

Así, desde el año 2006 al 2012, los pobladores movilizados impidieron que empresas extranjeras, entre ellas Barrick y Shandon Gold, se instalaran para explotar las Sierras de Famatina, hasta que en el año 2012 el conflicto llegó a un punto crítico, cuando un gran número de pobladores de Famatina y Chilecito, entre los cuales, se encontraban representantes de casi todos los sectores de la comunidad, con el apoyo del Intendente de Famatina, e incluso de referentes nacionales como el Premio Nobel Pérez Esquivel, se enfrentaron a la empresa Osisko Mining Corporación, y lograron que la justicia suspendiera el contrato que se había realizado entre la minera y la empresa E.M.S.E. (Energía y Minerales Sociedad del Estado), hasta que se lleve a cabo el inventario de glaciares ordenado por la Ley N° 26.639, y de esa manera poder saber con certeza qué impacto pueden tener las actividades mineras en esa zona (Origlia, 2015; Notas Periodismo Popular, 2015a, 2015b).

La suspensión del contrato entre Osisko Mining Corporación y E.M.S.E. fue casi simultánea con el juicio político que se le realizó al entonces gobernador de la Provincia de La Rioja, Sr. Ángel Maza, por el cual, fue destituido, asumiendo como gobernador, el Dr. Luis Beder Herrera. Este último había demostrado estar en contra de las explotaciones megamineras, siendo ese uno de los argumentos más fuertes que le facilitó promover el juicio político contra Ángel Maza y llegar a ser gobernador, pero una vez en el poder transformó su discurso, y en menos de un año pasó de impulsar la Ley 8.137, que prohibía la minería a cielo abierto en la provincia, a inducir a que esa ley fuera derogada (lo que finalmente sucedió) y bregar por la minería en La Rioja (Aranda, 2008; LPO, 2012).

Luego de la decisión judicial mencionada el conflicto se encontraba en un compás de espera hasta que, en el año 2015, el Estado provincial otorgó un permiso a la empresa Midais S.H para realizar actividades mineras en la zona del Río Blanco. Los ciudadanos se manifestaron en contra de este nuevo

emprendimiento y fueron violentamente reprimidos por la policía de la provincia. En esta ocasión ante la tensión generada por la represión, intervino el Obispo Diocesano de La Rioja, en lo que se dio a conocer en los medios como una mediación, y se logró que la empresa mineras se retirara de la zona, pero los asambleístas continúan en alerta porque la situación de fondo no se ha resuelto, ya que, el "Proyecto Famatina" de explotación minera continua vigente (Origlia, 2015; Notas Periodismo Popular, 2015a, 2015b, Diario Digital Rioja Libre, 2015).

El conflicto ambiental por la explotación megaminería en la Provincia de La Rioja no es un hecho aislado, sino que se suma a una lista de conflictos surgidos entre empresas privadas, el Estado, como persona de derecho público, y los habitantes de las comunidades afectadas. Todo esto con una marcada tendencia a llevar los conflictos ambientales a la justicia.

En este cuadro de situación el presente trabajo de investigación se centra en los aspectos jurídicos, y las posibles vías de resolución no judicial del conflicto ambiental desatado en la Provincia de La Rioja, Argentina, por la explotación minera de las Sierras de Famatina, en el lapso que comprende los años 2012 al 2016.

El problema de investigación planteado llevó a establecer los siguientes objetivos: indagar, recopilar, describir y sistematizar el marco jurídico aplicable al caso, y analizar las posibles vías no judiciales de resolución de conflictos ambientales e identificar las posibilidades de aplicación en este caso en particular.

La hipótesis de trabajo de la que se partió indica que hoy en Argentina la explotación minera es una importante fuente de conflictos ambientales, porque, aunque esta actividad está ampliamente normada, se requieren nuevas estrategias que permitan a los ciudadanos el efectivo goce del derecho a un ambiente sano y a los emprendimientos mineros obtener la licencia social necesaria, pero esto se ve dificultado porque el Estado, por una parte, incumple sus deberes al no crear espacios ni promover procesos en los que la ciudadanía pueda participar de manera informada en el debate y búsqueda del consenso en opciones que permitan el desarrollo sustentable de la actividad minera y así evitar los conflictos

ambientales, y por otra parte, una vez que los problemas ambientales se manifiestan el Estado tampoco trabaja en buscar vías alternativas de resolución del problema.

La estrategia metodológica seleccionada para realizar el presente Proyecto de Investigación Aplicada (PIA) es la cuantitativa, dado que, "la investigación cualitativa se relaciona con el paradigma interpretativo y tiene como objetivo entender el objeto que estudia y evaluar las cualidades del mismo" (Villabella Armengol, 2009, p. 13). Esto facilitó, mediante la comprensión analítica, conocer en profundidad los aspectos jurídicos que regulan la situación bajo análisis y realizar una valoración crítica de los mismos.

Este Trabajo Final de Graduación (TFG) es una investigación de tipo descriptiva, por lo que, hace una descripción del fenómeno bajo estudio mediante la caracterización de sus rasgos generales, lo que, permite conocer cuál es el marco jurídico en el que se encuadra el conflicto ambiental producido por la explotación minera en las Sierras de Famatina, a partir de examinar los documentos internacionales, la normativa, doctrina y jurisprudencia más relevante en la temática, y a partir de ello, analizar la posibilidad de una vía no judicial de resolución del conflicto.

En la recolección de datos se utilizó la técnica de observación de datos y documentos, a los fines de obtener los datos más relevantes respecto del marco jurídico de la cuestión en estudio, y en cuanto a las técnicas de análisis de datos, por tratarse de una investigación cualitativa, se consideró conveniente utilizar estrategias de análisis documental y de contenido, lo que permitió interpretar la articulación entre las diferentes normativas aplicables al caso, sus fortalezas e inconvenientes en la aplicación.

En cuanto a la delimitación temporal del presente trabajo, cabe aclarar que, si bien se trata de estudiar el conflicto ambiental por la explotación minera de las Sierras de Famatina, ubicadas en la Provincia de La Rioja, durante período 2012 a 2016, se analizó la normativa a partir del año 1993, porque en ese año fue sancionada la Ley N° 24.196 de Inversiones Mineras, la cual, encabeza una lista

de leyes que facilitan a las empresas mineras extranjeras realizar actividades en nuestro país. Posteriormente, con la Reforma Constitucional de 1994, entran en vigencia numerosas leyes ambientales, tanto a nivel nacional como en las provincias, tendientes a operativizar la garantía constitucional de gozar del derecho humano a un ambiente sano.

Para alcanzar los objetivos propuestos el desarrollo del TFG el mismo se organizó en cuatro capítulos y conclusiones generales.

En el Capítulo I, se establecen algunos conceptos importantes para analizar la problemática ambiental, y en particular los conflictos ambientales por la explotación minera. Por ello, se abordan: la concepción de medio ambiente desde la perspectiva del derecho, la recepción de la problemática ambiental en los documentos y Tratados Internacionales más relevantes sobre la temática, y finalmente, la tutela que realiza el Estado del "bien medio ambiente", especialmente, las garantías que surgen de la Constitución Nacional y las normas que lo tutelan en los códigos de fondo.

El Capítulo II, se aboca a identificar, describir, analizar, y sistematizar, la legislación nacional y provincial en materia de medio ambiente y minería que, junto con las normas que emanan de los Tratados Internacionales, la Constitución Nacional y los códigos de fondo sobre la tutela del ambiente analizados en el capítulo anterior, completan el marco jurídico del medio ambiente y de la actividad minera aplicable al caso en análisis.

En el capítulo III se aborda la tutela judicial del medio ambiente que realizan los tribunales de nuestro país analizando algunos fallos relativos a la competencia en materia ambiental, los derechos de incidencia colectiva, y la interpretación y aplicación de las normas ambientales en sede judicial, especialmente, la realizada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El capítulo IV tiene como objetivo describir y analizar la dinámica de los conflictos, particularmente los ambientales; comprender la relevancia de la información ambiental y de la participación ciudadana en este tipo de discrepancias; y conocer las posibles alternativas no judiciales de resolución de

conflictos. Todo ello, a los fines de contar con herramientas para analizar las posibilidades de resolución del conflicto planteado por la explotación minera de las Sierras de Famatina, especialmente, la intervención realizada para resolverlo en el año 2015.

Finalmente, en el apartado Conclusiones Generales, se intentará dar respuesta a las preguntas de investigación, corroborar la hipótesis de trabajo, realizar las consideraciones pertinentes, y presentar un propuesta superadora del conflicto analizado.

CAPITULO I.
NOCIONES PRELIMINARES SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y
TUTELA AMBIENTAL.

Introducción.

El medio ambiente como bien jurídicamente protegido presenta tal complejidad que, previo al análisis del conflicto ambiental seleccionado para esta investigación, es preciso establecer de manera sintética, algunos conceptos y conocer aspectos jurídicos relevantes sobre la temática ambiental. Para ello, en el presente capítulo primeramente se plasman algunas definiciones de medio ambiente desde la perspectiva del derecho, luego se hace un breve recorrido por los documentos más relevantes a nivel internacional que receptan la problemática ambiental y que fueron promotores de la concientización sobre la misma, y finalmente se aborda la tutela del ambiente y el rol del Estado.

1.1. El medio ambiente.

Todos tenemos una idea de a qué nos estamos refiriendo cuando hablamos de medio ambiente, pero no todos lo percibimos del mismo modo, esto va a depender del enfoque que le demos, por ello, existen numerosas definiciones del término medio ambiente. En este trabajo interesa definirlo desde el enfoque de las ciencias jurídicas.

Desde la perspectiva del Derecho, existe una constante evolución del concepto medio ambiente, desde considerarlo como una suma de elementos (agua, suelo, aire, fauna, flora) hasta reconocerlo, a partir de una visión holística, como un sistema de complejas relaciones (Lorenzetti, 2008).

A nivel doctrinario, actualmente coexisten numerosas definiciones, que van desde posturas restrictivas a otras más amplias, “finalmente, otros concluyen en el concepto de calidad de vida como comprensivo del conjunto de cosas y circunstancias que rodean y condicionan la vida del hombre.” (Lorenzetti, 2008, p. 15).

Casi coincidiendo con las palabras de Lorenzetti (2008) la Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas de Estocolmo de 1972, indica: ” El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da el sustento material y

le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente”¹.

Silvia Jaquenod, dice que el medio ambiente es la:

síntesis histórica de las relaciones de intercambio entre sociedad y naturaleza en términos de tiempo y espacio, pero no es algo neutro ni abstracto y se presenta como una realidad histórica, puesto que el ambiente y todas sus connotaciones jurídicas, entra a la historia con el hombre, desde el momento que éste toma conciencia de su existencia y de los diferentes bienes naturales que le pueden ser útiles, para satisfacer sus necesidades (Jaquenöd de Zögon, 1991, p. 55).

A nivel normativo varios juristas, entre ellos Rosatti (2007), destacan la definición realizada en la ley chilena que prescribe las Bases Generales del Medioambiente, la cual, lo caracteriza como “ el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones”².

Como vemos esta última definición es más amplia y abarca inclusive los elementos artificiales del entorno del hombre y los aspectos culturales de este.

1.2. Recepción de la problemática ambiental en documentos y acuerdos internacionales.

La Declaración de Estocolmo de 1972 fue, a nivel mundial, un antecedente legislativo importante en la concientización sobre la protección del medio ambiente, en ella se enuncia: “El hombre tiene derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y

¹ Preámbulo. Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, Estocolmo, 5 al 16 de junio de 1972.

²Art. 2, inc. II) Ley N° 19.300- Honorable Congreso de la República de Chile.

futuras...”³ Otro antecedente importante es el informe realizado, en 1987, por la Comisión Bruntyfland, el cual, se conoció como “Nuestro Futuro Común”. En él se abordaron los temas del desarrollo sustentable y la calidad de vida como directrices a tener en cuenta cuando se trata del medio ambiente (Bustamante Alsina, 1995).

En concordancia con la Declaración de Estocolmo de 1972, y en el marco del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (P.N.U.M.A.) se celebró, en Río de Janeiro, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, conocida como “Cumbre de la Tierra”. En esta conferencia se hizo hincapié en la cooperación de los Estados para lograr un desarrollo sustentable, lo que, se observa claramente desde su primer enunciado: “Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”⁴ (Bustamante Alsina, 1995).

A los fines de clarificar qué se entiende por desarrollo sustentable es propicia tomar las palabras de Rosatti cuando dice: “La cláusula del artículo 41 de la Constitución Nacional incorpora el concepto de desarrollo sustentable, definiéndolo como aquel que permite satisfacer las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras” (Rosatti, 2007, p.73)

La Declaración de Río de 1992 también establece obligaciones de los Estados a los fines de proteger el medio ambiente. Esto se comprueba en la lectura de sus principios, los que establecen: “Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas ambientales, y los objetivos y prioridades en materia de ordenación del medio ambiente, deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican...”⁵; “Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización

³ Principio N°1 Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, Estocolmo, 5 al 16 de junio de 1972.

⁴ Principio N° 1 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992.

⁵ Principio N° 11 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992.

respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales...”⁶” Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades...”⁷; “Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente”⁸ (Bustamante Alsina, 1995).

Entre los numerosos tratados internacionales de índole ambiental ratificados por Argentina es importante destacar el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR (aprobado por Ley N° 25.841, el 15/01/2004), el que, se llevó a cabo a los fines de promover el desarrollo sustentable considerando las dimensiones ambientales, económicas y sociales, sin apartarse de los preceptos establecidos en la Conferencia de Río de 1992, por lo que reza: “Resaltando la necesidad de cooperar para la protección del medio ambiente y la utilización sustentable de los recursos naturales, con vistas a alcanzar una mejor calidad de vida y un desarrollo económico, social y ambiental sustentables... Convencidos de los beneficios de la participación de la sociedad civil en la protección del medio ambiente y en la utilización sustentable de los recursos naturales... Reafirmando los preceptos de desarrollo sustentable previstos en la Agenda 21, adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en 1992...Convencidos de la importancia de un marco jurídico que facilite la efectiva protección del medio ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales de los Estados Partes”⁹ (Diario judicial, 2010; Sosa, 2004).

Observando los diferentes documentos citados se puede afirmar que la calidad de vida de la personas, de la presente generación y de las futuras, es el

⁶ Principio N° 13 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992.

⁷ Principio N° 15 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992.

⁸ Principio N° 17 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992.

⁹Preámbulo Ley N° 25.841 Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR.

primer parámetro a tener en cuenta cuando se trata de desarrollo sustentable. Bustamante Alsina lo especifica diciendo:

la calidad de vida habrá de funcionar como parámetro de las condiciones mínimas que debe tener el medio físico, entendido éste en sentido amplio, relacionándose con los recursos naturales, pero implicando también sensaciones psicológicas, estéticas y estados de ánimo en función de la belleza del paisaje, la tranquilidad del entorno y el equilibrio natural de la convivencia social (Bustamante Alsina, 1995, pp. 41 y 42).

Se puede afirmar que la importancia de las convenciones y conferencias internacionales, y los tratados y acuerdos que de ellas derivaron, es que establecieron principios y obligaciones que funcionan como directrices a seguir por los diferentes Estados, encaminados a que el hombre actual pueda llevar una vida digna y gozar de un medio ambiente sano, y procurar lo mismo para las generaciones venideras, todo esto, teniendo como parámetros fundamentales la calidad de vida y el desarrollo sustentable.

1.3. La tutela del medio ambiente y el rol del Estado.

El medio ambiente encuentra tutela en la Constitución Nacional, en los Tratados Internacionales, en los códigos de fondo, y en numerosas leyes especiales del derecho interno. A continuación se aborda la tutela del ambiente que emana de la Constitución Nacional y los códigos de fondo sancionados por el Congreso de la Nación.

1.3.1. Tutela constitucional del medio ambiente.

La Reforma Constitucional de 1994 explicitó la tutela del medio ambiente en la Carta Magna, que reza: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las

de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo...”¹⁰, así la Constitución Nacional (en adelante C.N.) instauro el derecho a un ambiente sano, pero también un deber correlativo de preservarlo.

Respecto a este derecho – deber, hoy se encuentra ampliamente difundido y aceptado, incluso la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (en adelante C.S.J.N.), lo ha explicitado en sus fallos. Así, en sentencia de fecha 20/06/2006, en la causa “Mendoza” dijo: “la tutela del ambiente importa el cumplimiento de los deberes que cada uno de los ciudadanos tiene respecto del cuidado de los ríos, de la diversidad de la flora y fauna, de los suelos colindantes, de la atmósfera. Estos deberes son el correlato que esos mismos ciudadanos tienen a disfrutar de un ambiente sano, para sí y para las generaciones futuras, porque el daño que un individuo causa al bien colectivo se lo está causando a sí mismo. La mejora o degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual...”¹¹ (Lorenzetti, 2008; Caferatta, 2008).

Este derecho - deber trae consigo algunas connotaciones, ya que, la protección de los bienes colectivos trae como contrapartida la limitación en el ejercicio de los derechos individuales, una de ellas es la limitación del derecho a la propiedad, dado que, los derechos subjetivos se deben ejercer sin ocasionar detrimento al bien común ambiente, así de la interacción entre el derecho a la propiedad y del goce y cuidado del medio ambiente debe surgir una función ambiental de la propiedad (Lorenzetti, 2008).

Respecto del rol del Estado en relación a la protección del medio ambiente, este está especificado en la C.N. cuando establece: “Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la

¹⁰ Art. 41 Ley N° 24. 430 Constitución de la Nación Argentina. Honorable Congreso de la Nación.

¹¹ C.S.J.N. “Mendoza, Silvia B. y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo” M. 1569. XL. ORI (2006), consid, 18.

preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales”¹².

El federalismo en nuestro país conlleva a que, el conjunto de competencias y atribuciones del gobierno se encuentre repartido entre la Nación, las provincias y los municipios. En relación a la protección del medio ambiente, nuestra Carta Magna reza: “Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales”¹³, de lo que surge claramente que si bien el Congreso de la Nación dicta leyes que contienen los presupuestos mínimos para proteger el ambiente, las provincias pueden dictar a su vez leyes que brinden una mayor y mejor protección.

La Reforma Constitucional de 1994 también trajo consigo la incorporación, en el artículo 43 de la Carta Magna, de la acción de amparo a los fines de defender los derechos y garantías reconocidos por la Constitución, los tratados y las leyes, estableciendo que toda persona puede interponer acción de amparo para defender los derechos que protegen el medioambiente y los derechos de incidencia colectiva, facultando para interponerla, no sólo al afectado, sino también al defensor del pueblo y a las asociaciones que sustenten ese fin. Esta acción es de carácter excepcional y subsidiaria (Bustamante Alsina, 1995).

Los tratados internacionales detallados en el Art 75, inc. 22 de la C.N. invisten jerarquía constitucional, por lo que, complementan los derechos y garantías reconocidos en la Carta Magna. Dentro de estos Tratados de Derechos Humanos y con relación al derecho a un ambiente saludable es pertinente destacar la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que en su Capítulo I, “Derechos” expresa: “Los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas

¹² 2° Párrafo Art. 41 Ley N° 24. 430 Constitución de la Nación Argentina. Honorable Congreso de la Nación.

¹³ 3° Párrafo Art. 41 Ley N° 24. 430 Constitución de la Nación Argentina. Honorable Congreso de la Nación.

exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático”¹⁴: También es importante mencionar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual expone: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”¹⁵, y establece como una de las medidas que deberán adoptar los Estados parte “El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente”¹⁶. Además, es dable destacar lo manifestado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), la cual, establece una correlación entre deberes y derechos, diciendo: “1) Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad 2) Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.”¹⁷

1.3.2. Tutela del medioambiente en los códigos de fondo.

Nuestra C.N. establece que entre las atribuciones del Congreso de la Nación se encuentra: “Dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social, en cuerpos unificados o separados, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales...”¹⁸ por lo que, nuestra legislación de fondo es común y uniforme en todo el país. En estos códigos existe normativa en relación a los recursos naturales, y una mención especial merece a este respecto la promulgación, en agosto de 2015, de la Ley 26.994 Código Civil y Comercial de

¹⁴ Art. XXVIII Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana, en Bogotá, Colombia, 1948. Recuperado de: <http://www.bcnbib.gob.ar/old/tratados/1declaracionamericanadelosderechosydeberesdelhombre.pdf>

¹⁵ Art. 12 Inc. 1 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Suscrito en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América, el 19 de diciembre de 1966. Recuperado de: <http://www.bcnbib.gob.ar/old/tratados/4pactointernacionaldederechosecon.pdf>

¹⁶ Art. 12 Inc. 2 a) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Suscrito en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América, el 19 de diciembre de 1966. Recuperado de: <http://www.bcnbib.gob.ar/old/tratados/4pactointernacionaldederechosecon.pdf>

¹⁷ Art. 32 Convención Americana sobre Derechos Humanos Suscrita en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 y aprobada por la República Argentina mediante la ley 23.054. Recuperado de: <http://www.bcnbib.gob.ar/old/tratados/3convencionamericanasobrederechoshumanos.pdf>

¹⁸ Art. 75 Inc. 12 Ley N° 24.430 Constitución de la Nación Argentina. Honorable Congreso de la Nación.

la Nación (en adelante C.C.C.N.), dado que, cambia sustancialmente la manera de regular los recursos naturales que presentaba el Código Civil anterior.

Como ya se dijo, en una primera etapa la regulación de los recursos naturales se realizó de manera individual, es decir, se legislaba sobre el recurso agua, aire, suelo, flora, fauna, protegiendo estos bienes de manera aislada sin considerar al ambiente en su dimensión global (Lorenzetti, 2008), pero esto cambió sustancialmente con la entrada en vigencia del C.C.C.N., ya que, este introduce cambios en el derecho privado que contribuyen a una tutela más adecuada del medioambiente y marca importantes directrices a seguir al respecto (Cafferatta, 2015; Woronowics, 2015).

El Código Civil velezano (en adelante C.C.) en su Libro Tercero, Título I, Capítulo Único “De las cosas con relación a las personas”, tipificaba los bienes, y dentro de ellos los recursos naturales, según su titularidad. Así encontrábamos dos grandes grupos, 1) los “bienes con dueño” dentro de los que se encontraban: a) los bienes del dominio público, detallados en el Art. 2340, y que son aquellos que están directa o indirectamente destinados al uso público, b) los bienes del dominio privado del Estado, ya sea del Estado general o de los estados particulares, detallados en el Art. 2342, (incluyendo en el inc. 2 a las minas de oro, plata, cobre, piedras preciosas y sustancias fósiles), y c) los bienes de los particulares, prescriptos en el Art. 2336, que se trata de los bienes que no pertenecen al Estado General ni a los Estados particulares; y 2) los bienes sin dueño, susceptibles de apropiación privada y detallados en el Art. 2343 (Rosatti, 2007). A partir de esta clasificación se interrelacionaban los derechos que sobre ellos se ejercían, y la tutela de los mismos.

Varios artículos del C.C. fueron aplicables a la materia ambiental, especialmente los referidos al daño que afectaba derechos individuales y la responsabilidad civil derivada, la cual, se distinguía según fuera responsabilidad objetiva, normada en el Art. 1113, o responsabilidad subjetiva, reglada en los artículos 1109 y 1113, 2º párrafo. Cabe recordar que el daño ambiental de

incidencia colectiva esta reglado en la Ley General del Ambiente N°25.675 (Álvarez y Comet Oliva, 2009).

El C.C.C.N. especifica los derechos que en él se reconocen “... a) los derechos individuales, b) derechos de incidencia colectiva. La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general.”¹⁹, es decir, que no sólo reconoce explícitamente los derechos de incidencia colectiva sino que en su defensa hace hincapié en la figura de abuso del derecho, ya especificada en dicho código, cuando establece “La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos. Se considera tal el que contraría los fines del ordenamiento jurídico o el que excede los límites impuestos por la buena fe, la moral y las buenas costumbres...”²⁰ (Cafferatta, 2015; Woronowics, 2015).

También en relación con los derechos de incidencia colectiva y la titularidad de los bienes el C.C.C.N. realiza una especificación importante (que no se encontraba en el C.C), “El ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes mencionados en las Secciones 1ª y 2ª debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva. Debe conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial”²¹, por lo que, delimita de manera explícita el ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes, los que, en el caso del medio ambiente no pueden ejercerse provocando su menoscabo (Cafferatta, 2015; Woronowics, 2015). Cabe aclarar que este concepto ya se manejaba doctrinariamente como se puede observar cuando (Lorenzetti, 2008), nos habla de las limitaciones del ejercicio de los derechos individuales en post de los derechos de incidencia colectiva.

¹⁹ Art. 14 Ley N° 26.994 Honorable Congreso de la Nación.

²⁰ Art. 10 Ley N° 26.994 Honorable Congreso de la Nación.

²¹ Art. 240 Ley N° 26.994 Honorable Congreso de la Nación.

Otro cambio importante que introduce la Ley N° 26.994, y fundamental en materia ambiental, es el referido a las fuentes del derecho y el orden de prelación de las mismas, al establecer que “En los casos que este Código rige deben ser resueltos según las leyes que resulten aplicables, conforme con la Constitución Nacional y los tratados de derechos humanos en los que la República sea parte...Los usos , prácticas y costumbres son vinculantes cuando las leyes o los interesados se refieren a ellos o en situaciones no regladas legalmente, siempre que no sean contrarios a derechos²²”, y en cuanto a su interpretación señala que “La ley debe ser interpretada teniendo en cuenta sus palabras, sus finalidades, las leyes análogas, las disposiciones que surgen de los tratados sobre derechos humanos, los principios y valores jurídicos, de modo coherente con todo el ordenamiento”²³ (Cafferatta, 2015; Woronowics, 2015). Esto guiará al juez en medio de las incongruencias y superposiciones normativas que manifiesta el sistema jurídico en relación con la tutela del medio ambiente.

También se torna relevante el C.C.C.N. en materia ambiental, por cuanto dispone que “Cualquiera sea la jurisdicción en que se ejerzan los derechos, debe respetarse la normativa sobre presupuestos mínimos que resulte aplicable.”, lo que implica que, en materia ambiental, los jueces al juzgar deberán tener en cuenta los presupuestos mínimos establecidos en normas nacionales, como así también las normas provinciales y municipales que las complementen (Cafferatta, 2015; Woronowics, 2015).

Como ya se dijo el Congreso de la Nación también es el encargado de dictar el Código de Minería, (en adelante C.M.) que norma: “derechos, obligaciones y procedimientos referentes a la adquisición, explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales”²⁴. Este código se sancionó mediante Ley N° 1919, entrando en vigencia el 1° de mayo de 1887, y a la fecha ha sufrido numerosas modificaciones, siendo la más importante en materia ambiental la introducida por la Ley N° 24.585 publicada en el B.O. el 18/04/95, que entre otras

²² Art. 1 Ley N° 26.994 Honorable Congreso de la Nación.

²³ Art. 241 Ley N° 26.994 Honorable Congreso de la Nación.

²⁴ Art. 1 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

modificaciones, incorpora en el título XIII del C.M., la sección denominada “De la protección ambiental para la actividad minera”.

El C.M. establece tres categorías de minas: “1) Minas de las que el suelo es un accesorio, que pertenecen exclusivamente al Estado, y que sólo pueden explotarse en virtud de concesión legal otorgada por autoridad competente, 2) Minas que, por razón de su importancia, se conceden preferentemente al dueño del suelo; y minas que, por las condiciones de su yacimiento, se destinan al aprovechamiento común y 3) Minas que pertenecen únicamente al propietario, y que nadie puede explotar sin su consentimiento, salvo por motivos de utilidad pública”²⁵

En correlación con lo expuesto en el Art. 2º, en los artículos 3º, 4º, y 5º del C.M. encontramos qué minerales se corresponden con cada tipo de mina, así las de primera categoría abarcan: las sustancias metalíferas, como el oro y la plata; los combustibles; las sustancias no metalíferas, como por ejemplo, el arsénico y cuarzo; las piedras preciosas y los vapores endógenos; las de segunda categoría: las arenas metalíferas y piedras preciosas que se encuentran en el lecho de los ríos, aguas corrientes, los salitres, salinas y turberas; los metales no comprendidos en la primera categoría, las tierras piritosas y aluminosas, abrasivos, ocre, resinas, esteatitas, baritina, caparrosas, grafito, caolín, sales alcalinas o alcalino terrosas, amianto, bentonita, zeolitas o minerales permutantes; y las de tercera categoría: las producciones minerales de naturaleza pétreo o terrosa, y que en general forman las canteras.

En relación con dominio de las minas el C.M. indica que “Las mismas son inmuebles”²⁶, y que “forman una propiedad distinta de la del terreno en que se encuentran; pero se rigen por los mismos principios que la propiedad común, salvo las disposiciones especiales de este Código.”²⁷

²⁵ Art. 2 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

²⁶ Art. 12 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

²⁷ Art. 11 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

Respecto de las personas que pueden adquirir minas, el Título Tercero del C.M. indica que, salvo por muy pocas excepciones, “toda persona capaz de adquirir y poseer legalmente propiedades raíces, puede adquirir y poseer minas”²⁸. Cabe recordar que solamente las minas incluidas en la primera y segunda categoría son de propiedad del Estado y son pasibles de concesión, porque los de tercera categoría forman parte del dominio superficial del suelo y son susceptibles de ser adquiridos por particulares (Gordillo, 1998), y el C.C. las regía estableciendo: “La propiedad del suelo se extiende a toda su profundidad, y al espacio aéreo sobre el suelo en líneas perpendiculares. Comprende todos los objetos que se encuentran bajo el suelo, como los tesoros y las minas, salvo las modificaciones dispuestas por las leyes especiales sobre ambos objetos...”²⁹”

El C.M. establece que “Las minas son bienes privados de la Nación o de las Provincias, según el territorio en que se encuentren”³⁰, pero el Estado no puede explotarlas ni disponer de ellas, salvo los casos expresados en el propio código. También “se concede a los particulares la facultad de buscar minas, de aprovecharlas y disponer de ellas como dueños...”³¹, todo esto dentro de las prescripciones del C.M. Además, especifica que “las minas se conceden a los particulares por tiempo ilimitado.”³²

Si bien el Estado ostenta un dominio originario sobre las minas, “la propiedad particular de las minas se establece por la concesión legal”³³, es decir, como lo aclara Catalano (1999):

...ni la venta, permuta, donación, arrendamiento, usufructo ni ninguna otra forma contractual es aceptada por el Código como modo originario de transmitir a los particulares las minas del Estado, o constituir sobre ellas un derecho de explotación, de carácter personal o real. Sólo por la concesión legal, pueden los particulares adquirir derechos originarios sobre las minas. La prescripción de

²⁸ Art. 21 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

²⁹ Art. 2518 Ley N° 340 Honorable congreso de la Nación.

³⁰ Art. 7 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

³¹ Art. 8 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

³² Art. 18 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

³³ Art. 1o Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

minas, como forma de adquirir del Estado un derecho originario por la posesión y el transcurso del tiempo, ha sido eliminada por el Código en la reforma de 1980, que declaró el dominio originario del Estado imprescriptible (Catalano, 1999, p. 147).

No obstante lo dicho respecto a la concesión legal, el C.M. establece que “las minas pueden venderse y transmitirse como se venden y transmiten los bienes raíces. En consecuencia, el descubridor de un criadero puede vender y transmitir los derechos que adquiere por el hecho del descubrimiento”³⁴, pero cabe aclarar que esos derechos quedaran sujetos a ser ratificados por concesión.

El C.M. estipula que: “La explotación de las minas, su exploración, concesión y demás actos consiguientes, revisten el carácter de utilidad pública”³⁵ y “sólo pueden ser expropiadas por causa de utilidad pública de un orden superior a la razón del privilegio que les acuerda el Artículo 13”³⁶. Además, establece que “los trabajos de las minas no pueden ser impedidos ni suspendidos, sino cuando así lo exija la seguridad pública, la conservación de las pertenencias y la salud o existencia de los trabajadores.”³⁷

El título VIII del C.M. con relación al uso de las aguas naturales para las necesidades de la explotación minera indica que “verificada la concesión de una mina, los fundos superficiales y los inmediatos a la misma quedan sujetos a la servidumbre, previa indemnización”³⁸, aclarando que, “si la conducción de las aguas corrientes surge verdadero perjuicio al cultivo del fundo o a establecimientos industriales ya instalados o en estado de construcción, la servidumbre se limitará a la cantidad de agua que no ocasione perjuicio, pero en todo caso habrá lugar a la bebida de los animales y al acarreo para las necesidades de la mina”³⁹.

³⁴ Art. 323 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

³⁵ Art. 13 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

³⁶ Art. 16 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

³⁷ Art. 17 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

³⁸ Art. 146 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

³⁹ Art. 147 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

El C.M. prescribe que quienes pretendan realizar cualquier tipo de actividad minera deben obtener un permiso que deberá ser otorgado por autoridad competente, que en concordancia con lo prescripto en el Art. 124 de la C.N., será la autoridad minera provincial. Además, le compete a esta ejercer el poder de policía minera de manera exclusiva o concurrente.

El mencionado C.M. también contiene normas de procedimiento administrativo, y disposiciones respecto a los contratos administrativos para la concesión de minas. Aunque el C.M. contiene normas procesales de carácter sustancial las provincias están facultadas para dictar sus códigos de procedimientos mineros (Gordillo, 1998).

También el Código Penal Argentino tutela el medioambiente, ya que, tipifica y sanciona conductas lesivas de las personas, las que incluyen el provocado a través del ambiente, entre ellas, en el Capítulo II, del Libro Segundo, "Lesiones", sanciona y reprime las lesiones en el cuerpo y la salud causadas a una persona por un tercero.

Además, el Código Penal sanciona otros delitos que incluyen el daño causado al ambiente o por medio del ambiente como se puede observar en los artículos 183 y 184 del código, cuando pena el daño causado a cosas muebles, inmuebles y a animales, el delito por contaminación de aguas potables (Art. 200, retomado por la Ley general de Ambiente para establecer penas), el delito de usurpación de agua (Art.182), el delito de incendio, explosión o inundación causados (Art. 186), entre otros.

También es importante advertir que, en relación con el medioambiente, además de las sanciones que establece el código penal existen leyes especiales que tutelan determinadas situaciones, y que también penalizan determinadas conductas.

1.4. Conclusiones.

La concepción del ambiente y el grado de concientización sobre la necesidad de cuidarlo han evolucionado con el tiempo, pasando de una visión

compartimentada de los elementos que componen el medio ambiente a una percepción más integral y consciente del entramado de relaciones que se entablan entre los diferentes recursos naturales, los ecosistemas y el hombre.

Los documentos internacionales sobre la temática ambiental reflejan la preocupación mundial por la protección del medio ambiente estableciendo conceptos, fijando importantes principios y creando instrumentos que marcan la dirección a seguir por los diferentes Estados en política ambiental.

Varias ramas del Derecho tutelan el bien jurídico medio ambiente, pero esta tutela lejos de realizarse de manera armónica e integral, muchas veces provoca contradicciones, porque las diferentes especialidades del Derecho asumen a este bien jurídico desde diferentes perspectivas.

El derecho argentino ha acompañado el avance en la concepción del ambiente, y como consecuencia de ello, también ha evolucionado el modo de tutelarlos como bien jurídicamente protegido, comenzando con una normativa que regulaba los recursos naturales de manera individual y específica. Dentro de esta evolución existen dos hechos importantes, por un lado, la Reforma Constitucional de 1994 que garantiza el derecho que tiene todo ciudadano a un ambiente sano, instalando esta noción como un derecho – deber y otorgándole la legitimación activa para defenderlo, y por el otro, la sanción del C.C.C.N., Ley 26.994, que incorpora una visión integral del medio ambiente y congruente con los preceptos constitucionales de la reforma de 1994.

Este último punto es crucial en la evolución del derecho ambiental en Argentina porque el C.C.C.N. introduce modificaciones en el derecho interno que permiten articular las normativas relacionadas al medio ambiente, por lo que, estas modificaciones se convierten en una vía superadora de la fragmentación e incongruencias que presentan estas normativas entre sí, y que incluso se dan dentro de un mismo cuerpo normativo, como es el caso de las contradicciones que presenta el C.M., a partir de las modificaciones introducidas en él por la Ley N° 24.585, en la sección denominada "De la protección ambiental para la actividad minera", ya que, al leer de manera completa el texto del código estas

modificaciones aparecen como una suerte de injerto que no logra armonizar con el resto de la norma de fondo.

La vía de solución que se vislumbra en el C.C.C.N. queda de manifiesto, por ejemplo, con la obligación que impone al juez de dirimir las controversias teniendo en cuenta tanto los tratados internacionales, como los presupuestos mínimos de protección ambiental, y las normativas locales. También al incorporar derechos que ya se encontraban en la Carta Magna y la Ley General del Ambiente brinda coherencia al sistema legal para abordar la temática ambiental.

CAPITULO II
REGULACIÓN DE LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN
LEYES NACIONALES Y PROVINCIALES.

Introducción.

En concordancia con el Art. 41 de la C.N. el Poder de Policía Ambiental se distribuye entre Nación y Provincias, y esto da lugar a que el medio ambiente en Argentina esté regulado por un número importante de leyes en ambos niveles. También en materia minera existe regulación nacional y provincial, por lo que, en este apartado se analizan tanto las leyes nacionales como las provinciales relacionadas con el medio ambiente y la minería que resultan relevantes para el conflicto ambiental en estudio.

Además, si bien el Código de Minería regula la actividad en todo el territorio, las provincias tienen facultad para dictar sus códigos procesales, y así lo hizo la Provincia de La Rioja en materia de minería, razón por la que, también lo abordaremos en este capítulo.

2.1. Legislación Nacional sobre minería y medio ambiente.

Respecto a la actividad minera en particular, como ya se dijo, ésta se rige en nuestro país por el Código Minero, pero también se encuentra regulada por varias leyes nacionales.

A partir del año 1993 se desplegó una amplia actividad legislativa en torno de la actividad minera. El 07/07/1993, se sancionó en Argentina el “Acuerdo Federal Minero”, entre el Poder Ejecutivo Nacional y las provincias, bajo Ley N° 24.228. Esta ley, que se sumaba a la Ley N° 24.196 de “Inversiones Mineras”, pretendía incentivar en todo el territorio argentino la actividad minera creando un marco jurídico que resultara tentador a las inversiones extranjeras, para lo cual, entre otras cosas facultó a las provincias a utilizar el concurso público para la exploración y explotación minera a gran escala. Las provincias a su vez se comprometieron a mantener actualizado el catastro de minas, a armonizar sus procedimientos mineros, y a adecuar los gravámenes y tasas que pesaban sobre la actividad minera en sus territorios.

Luego del Acuerdo Federal Minero se sancionaron: la Ley N° 24.224 de “Reordenamiento Minero” y la Ley N° 24.585 de “Protección Ambiental para la Actividad Minera”. Ambas se ocupan de las sustancias metalíferas, no metalíferas y rocas de aplicación, no incluyendo a los hidrocarburos y minerales nucleares, los cuales, tienen legislación específica.

El 24/05/93 se publicó en el B.O. la Ley N° 24.196 que otorgó, a los emprendimientos mineros comprendidos en ella, una serie de importantes beneficios, entre ellos, estabilidad tributaria por treinta años, límite a los cánones que las provincias pueden cobrarles (como máximo el 3% del precio internacional de venta de los metales), beneficios impositivos que alcanzan al 100% de los gastos realizados para determinar la factibilidad del proyecto, amortización acelerada de las inversiones, y exención de aranceles aduaneros, de derecho y de todo impuesto especial, gravamen o tasa estadística por la importación de bienes de capital, equipos, insumos y repuestos, determinados por la Secretaria de Minería de la Nación como necesarios para la actividad minera.

Pueden acogerse al Régimen de Inversiones de la Ley N° 24.196 las personas físicas domiciliadas en la República Argentina y las personas jurídicas constituidas en ella, pero no podrán hacerlo las personas físicas condenadas por delitos dolosos o personas jurídicas cuyos representantes se encuentren en igual situación. Además, quedan excluidas del régimen de esta ley las actividades relacionadas a hidrocarburos líquidos y gaseosos, fabricación de cemento y de cerámicas, las arenas y el canto rodado destinados a la industria de la construcción.

En relación al cuidado del medioambiente en el Capítulo VII de la Ley N° 24.196 “Conservación del Medio Ambiente”, específicamente en el Art. 23, se estableció que las empresas deben constituir una previsión a los fines de prevenir y subsanar las alteraciones que en el ambiente pueda ocasionar la actividad minera, pero son las propias empresas las encargadas de determinar la cuantía de esa previsión, y además podrán deducirla del impuesto a las ganancias hasta en un 5% de los costos operativos de extracción. Además, los montos no utilizados de la

previsión se restituyen a las empresas en el balance de impuesto a las ganancias al finalizar el ciclo productivo de la explotación.

La Ley N° 24.224, sancionada el 23/06/93, dispone la actualización de las cartas geológicas en el territorio argentino a los fines de constituir el inventario de recursos naturales no renovables; crea el Consejo Federal de Minería integrado por dos representantes de cada provincia y fija: 1) los valores para el canon minero de acuerdo a las diferentes categorías de minas 2) la unidad de medida de los permisos de exploración en quinientas hectáreas, contando cada permiso con hasta veinte unidades, no pudiendo acceder nadie a más de diez permisos o doscientas unidades por provincia, 3) la inversión mínima en trescientas veces el canon anual que corresponda a la mina, y que debe efectuarse en un plazo límite de cinco años. La autoridad de aplicación de esta ley es la Secretaría de Minería.

La Ley N° 24.585 modificó el C.M. y, en la Sección II del Título XIII, estableció que están alcanzadas por sus disposiciones todas las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, los entes centralizados o descentralizados y las Empresas del Estado Nacional, Provincial y Municipal que desarrollen actividades de prospección, exploración, explotación, desarrollo, preparación, extracción y almacenamiento de sustancias minerales comprendidas en el C.M., incluidas todas las actividades destinadas al cierre de la mina, y que esas personas y entes serán responsables de todo daño ambiental que ocasionen en forma directa o por las personas que se encuentran bajo su dependencia, por parte de contratistas o subcontratistas, por causa del riesgo o vicio de la cosa. La autoridad de aplicación para lo dispuesto por esa sección del C.M. son las autoridades que las provincias determinen en el ámbito de su jurisdicción.

Dentro de las modificaciones que incorpora al C.M. esta ley establece como requisito previo al inicio de cualquier actividad minera la presentación del Informe de Impacto Ambiental por parte de la empresa explotadora. En ese informe se deben consignar las diferentes acciones que realizará la empresa minera para evitar el riesgo de daño ambiental. El informe debe ser evaluado por la autoridad provincial competente y, si esta lo aprueba, debe emitir una

Declaración de Impacto Ambiental para las distintas etapas del proyecto minero. Esa declaración tiene una vigencia de dos años, luego de los cuales, debe ser actualizada a los fines que la empresa informe las acciones desarrolladas hasta ese momento.

La Ley N° 24.585 también estableció en el C.M. la responsabilidad por el daño ambiental, indicando que “sin perjuicio de las sanciones administrativas y penales que establezcan las normas vigentes, todo el que causare daño actual o residual al patrimonio ambiental, estará obligado a mitigarlo, rehabilitarlo, restaurarlo o recomponerlo, según correspondiere”⁴⁰. Además, crea el registro de infractores y prevé sanciones que van desde apercibimientos hasta el cierre definitivo de la mina. En la Sección II del Título XIII del C.M. se indica también que la autoridad de aplicación debe implementar un programa de formación e ilustración con la finalidad de orientar a la población, especialmente las vinculadas a la actividad minera, sobre los problemas ambientales, sus consecuencias y prevención.

Esta ley modificó también el Art. 282 del C.M., quedando redactado: “los mineros pueden explotar sus pertenencias libremente, sin sujeción a otras reglas que las de su seguridad, policía y conservación del ambiente. La protección del ambiente y la conservación del patrimonio natural y cultural en el ámbito de la actividad minera quedarán sujetas a las disposiciones del título complementario y a las que oportunamente se establezcan en virtud del artículo 41 de la Constitución Nacional”⁴¹.

Existen otras leyes nacionales destinadas a organizar e impulsar la actividad minera, tales como, la Ley N° 24.227 (publicada en el B.O. el 02/08/93) que crea en el ámbito del Congreso de la Nación la Comisión Bicameral de Minería; la Ley N° 24.498 (publicada en el B.O. del 19/07/95) que actualiza el C.M. introduciendo numerosas modificaciones, entre ellas, depuración automática de los registros de minas vacantes o caducas, régimen de concesión de los

⁴⁰ Art. 18 Ley N° 24.585 Honorable Congreso de la Nación.

⁴¹ Art. 282 Ley N° 1919 Honorable Congreso de la Nación.

minerales nucleares, amplía la cantidad de unidades por permiso y la cantidad de permisos por provincia.

También se agregan al marco jurídico de la actividad minera, sumando numerosos beneficios para este tipo de inversiones: la Ley N° 24.402 (publicada en el B.O. el 09/12/94) que instituye un régimen de facilidades de financiamiento del IVA para las operaciones de compra o importación definitiva de bienes de capital nuevos y para las inversiones realizadas en obras de infraestructura física para la actividad minera; la Ley N° 25.161 (publicada en B.O. el 07/10/99), que modificó la Ley 24.196 agregándole el Art. 22 Bis, y estableció que se considera “Se considera "mineral boca mina", el mineral extraído, transportado y/o acumulado previo a cualquier proceso de transformación...de los minerales y/o metales declarados por el productor minero, como el valor obtenido en la primera etapa de su comercialización, menos los costos directos y/u operativos necesarios para llevar el mineral de boca mina a dicha etapa, con excepción de los gastos y/o costos directos o indirectos inherentes al proceso de extracción mineral boca mina...”⁴², lo que modifica el importe por regalías que deben pagar las mineras a las provincias por extraer sus recursos naturales; la Ley N° 24.990 (publicada en el B.O. el 16/07/98) que prorrogaba la vigencia de la Ley N° 23.018 de 1983, la cual, establecía un reintegro especial a las exportaciones que se llevaran a cabo por puertos patagónicos (el Decreto 2229/2015 prorrogó nuevamente la vigencia de este reintegro especial); y la Ley 25.429 (B.O. del 01/06/2001) que modifica las leyes N° 24.196 y N° 24.402 ampliando los beneficios del régimen de inversiones en relación con la estabilidad fiscal, las inversiones de capital y la exención de gravámenes.

En relación al cuidado del medio ambiente la actividad legislativa se torna profusa luego de la Reforma Constitucional de 1994, y si bien la Ley de Residuos Peligrosos N° 25.675, fue sancionada el 17/12/1991 (B.O. 03/05/1993), es decir, con anterioridad a dicha reforma, es importante dedicar unas líneas a su análisis. El Congreso de la Nación invitó en el Art. 67 de la citada norma, a las provincias

⁴² Art. 22 Bis Ley N° 24.196 Honorable Congreso de la Nación.

y los municipios a que dictaran leyes para el tratamiento de los residuos peligrosos. Al respecto es dable recordar que, el 05/07/1993, se había firmado entre la Nación y la mayoría de las provincias el “Pacto Federal Ambiental”, por el cual, los firmantes se comprometían a trabajar coordinadamente para preservación, mejoramiento y recuperación del ambiente.

La Ley N° 24.051, fue reglamentada por el Decreto 831/93 (B.O. 03/05/93). Esta norma define: “Será considerado peligroso, a los efectos de esta ley, todo residuo que pueda causar daño, directa o indirectamente, a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general”⁴³, y rige la “...generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final...”⁴⁴ de este tipo de residuos, es decir, desde que se producen hasta su disposición final, pero excluye los “residuos domiciliarios, los radiactivos y los derivados de las operaciones normales de los buques”⁴⁵, porque estos tienen su propio régimen. Otro concepto importante que menciona la norma es el de “generador”⁴⁶, considerando como tales a toda persona física o jurídica que, como resultado de sus actos o de cualquier proceso, operación o actividad, produzca residuos calificados como peligrosos. Esta ley incluye tres anexos, en los cuales, se establece qué categorías de residuos se someten a control (entre los que se encuentran desechos que contengan como constituyente cianuro) y se brinda una lista de características peligrosas y de las operaciones de eliminación.

La Ley N° 24.051 establece un régimen de responsabilidad civil, en el cual, “Se presume, salvo prueba en contrario, que todo residuo peligroso es cosa riesgosa en los términos del segundo párrafo del artículo 1113 del Código Civil, modificado por la Ley N° 17.711.”⁴⁷, además, “El dueño o guardián de un residuo peligroso no se exime de responsabilidad por demostrar la culpa de un tercero de quien no debe responder, cuya acción pudo ser evitada con el empleo

⁴³ Art. 2 Ley N° 24.051 Honorable Congreso de la Nación.

⁴⁴ Art. 1 Ley N° 24.051 Honorable Congreso de la Nación.

⁴⁵ Art. 2 Ley N° 24.051 Honorable Congreso de la Nación.

⁴⁶ Art. 14 Ley N° 24.051 Honorable Congreso de la Nación.

⁴⁷ Art. 45 Ley N° 24.051 Honorable Congreso de la Nación.

del debido cuidado y atendiendo a las circunstancias del caso. “⁴⁸, y esta responsabilidad “...no desaparece por la transformación, especificación, desarrollo, evolución o tratamiento de éstos.”⁴⁹

En cuanto a la responsabilidad penal, la Ley N°24.051 establece que se le aplicará las penas del Art. 200 del Código Penal a quién "...envenenare, adulterare o contaminare de un modo peligroso para la salud, el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general..."⁵⁰, y "...si el hecho fuere seguido de la muerte de alguna persona, la pena será de diez (10) a veinticinco (25) años de reclusión o prisión"⁵¹. Cuando estos los hechos hubieran sido cometidos por "...imprudencia o negligencia o por impericia en el propio arte o profesión o por inobservancia de los reglamentos u ordenanzas, se impondrá prisión de un (1) mes a dos (2) años"⁵² y si "resultare enfermedad o muerte de alguna persona, la pena será de seis (6) meses a tres (3) años"⁵³.

A los fines de dictar los presupuestos mínimos de protección del ambiente establecidos en la Carta Magna se promulgó la Ley Nacional N° 25.675 “Ley General del Ambiente” (en adelante L.G.A.), que “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”⁵⁴, marca principios y objetivos de la política ambiental nacional e introduce el concepto de daño ambiental colectivo. Fue publicada en el B.O. el 28/11/2002, y en ella se indica “sus disposiciones son de orden público, operativas y se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia.”⁵⁵

Los objetivos de la Ley N° 25.675 se correlacionan con los objetivos de los documentos internacionales sobre el cuidado del medio ambiente que ya se

⁴⁸ Art. 47 Ley N° 24.051 Honorable Congreso de la Nación.

⁴⁹ Art. 48 Ley N° 24.051 Honorable Congreso de la Nación.

⁵⁰ Art. 55 Ley N° 24.051 Honorable Congreso de la Nación.

⁵¹ Art. 55 Ley N° 24.051 Honorable Congreso de la Nación.

⁵² Art. 55 Ley N° 24.051 Honorable Congreso de la Nación.

⁵³ Art. 55 Ley N° 24.051 Honorable Congreso de la Nación.

⁵⁴ Art. 1 Ley N° 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁵⁵ Art. 3 Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

mencionaron, especialmente, la Conferencia de Río de 1992. Entre ellos, se destacan: “promover el uso racional y sustentable de los recursos naturales”⁵⁶, “promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras”⁵⁷; “prevenir los efectos nocivos o peligrosos que derivan de las actividades antrópicas”⁵⁸; “establecer procedimientos y mecanismos adecuados para la minimización de riesgos ambientales”⁵⁹; “fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión”⁶⁰; “promover cambios en los valores y conductas sociales que posibiliten el desarrollo sustentable por medio de la educación ambiental”⁶¹, y “organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma.”⁶²

La Ley General del Ambiente abarca numerosos temas e introduce principios de política ambiental para la interpretación y aplicación de la ley: el Principio de Congruencia (esta ley prevalece sobre cualquier otra que se le oponga), Principio de Prevención (atención prioritaria e integrada de problemas ambientales para impedir daños al ambiente), Principio Precautorio (ante peligro de daño grave o irreversible al ambiente se pueden adoptar medidas aun sin certeza científica sobre el riesgo), Principio de Equidad Generacional (uso y goce del ambiente considerando que las generaciones futuras también tienen derecho a un ambiente sano), Principio de Progresividad (progresividad en las medidas a adoptar de acuerdo con cronograma de objetivos), Principio de Responsabilidad (responsabilidad por degradación del medioambiente con asunción de los costos por acciones preventivas y correctivas sin perjuicio de la responsabilidad que compete según sistemas de responsabilidad ambiental), Principio de Subsidiariedad (de ser necesario el Estado debe colaborar y participar en el accionar de los particulares para la preservación del medioambiente), Principio de Sustentabilidad (uso racional de los recursos naturales que permitan satisfacer las

⁵⁶ Art. 2 Inc. d) Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁵⁷ Art. 2 Inc. b) Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁵⁸ Art. 2 Inc. g) Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁵⁹ Art. 2 Inc. k) Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁶⁰ Art. 2 Inc. c) Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁶¹ Art. 2 Inc. h) Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁶² Art. 2 Inc. i) Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

necesidades de las generaciones actuales y futuras), Principio de Solidaridad (la Nación y las provinciales serán responsables de la prevención, mitigación y minimización de los efectos ambientales adversos de su accionar, y sobre los sistemas ecológicos compartidos) y Principio de cooperación (los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos se utilizarán de forma equitativa y racional, y la mitigación de las emergencias ambientales se realizaran en forma conjunta).

Esta ley determina que los instrumentos de la política y la gestión ambiental para concretar sus objetivos serán: “el ordenamiento ambiental del territorio..., la evaluación de impacto ambiental..., el sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas..., la educación ambiental..., el sistema de diagnóstico e información ambiental..., y el régimen económico de promoción del desarrollo sustentable.”⁶³

La L.G.A. determina que el ordenamiento ambiental del territorio debe generarse mediante la coordinación de las diferentes jurisdicciones, a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), y considerando la concertación de intereses de los distintos sectores de la sociedad entre sí, y de éstos con la administración pública.

El acceso a la Información Ambiental se plasma en la L.G.A como un objetivo y como un instrumento de política ambiental, y lo puntualiza estableciendo “Las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, deberán proporcionar la información que esté relacionada con la calidad ambiental y referida a las actividades que desarrollan... que no se encuentre contemplada legalmente como reservada”⁶⁴, así, esta ley reconoce el derecho de los particulares a obtener de la información ambiental tanto de las personas públicas o privadas. Aquí no se hace distinción al tipo de información, y la única salvedad que realiza es que no tenga legalmente carácter de reservada.

⁶³ Art. 8° Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁶⁴ Art. 16° Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

En relación con la participación ciudadana en la toma de decisiones respecto al medioambiente, la LGA la garantiza estableciendo: “Toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular, y de alcance general”⁶⁵. Además impone a las autoridades “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.”⁶⁶. Si bien la opinión de los participantes en estos procedimientos de consulta no será vinculante para las autoridades, si éstas presenten opinión contraria a los resultados alcanzados en la audiencia o consulta pública deberán fundamentarla y darle publicidad. También está contemplada la participación a los ciudadanos “en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados.”⁶⁷ Esta última instancia de participación es una instancia proactiva, en la cual, se planifica a futuro, por lo que, se muestra más promisorio en cuanto a evitar conflictos ambientales, pero sin duda sobre este lineamiento de la LGA queda mucho por trabajar y requiere de un mayor acuerdo de voluntades para ponerse en práctica.

A los fines de regular los hechos o actos jurídicos, lícitos o ilícitos que, por acción u omisión, causen daño ambiental de incidencia colectiva la L.G.A aborda el tema del daño ambiental, definiendo como tal, a “como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos”⁶⁸. Establece además que “quien lo cause será objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción...”⁶⁹ y de no ser técnicamente posible este restablecimiento el responsable deberá una la indemnización sustitutiva determinada por la justicia ordinaria, que deberá depositarse en el Fondo de Compensación Ambiental

⁶⁵ Art. 19° Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁶⁶ Art. 20° Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁶⁷ Art. 21° Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁶⁸ Art. 27° Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁶⁹ Art. 28° Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

(creado por la misma ley), sin perjuicio de otras acciones judiciales que correspondan. Se desprende de la norma que la obligación de recomponer se establece como la necesaria reparación al status quo anterior o in natura del ambiente dañado. La exención de la responsabilidad sólo se produce “acreditando que, a pesar de haberse adoptado todas las medidas destinadas a evitarlo y sin mediar culpa concurrente del responsable, los daños se produjeron por culpa exclusiva de la víctima o de un tercero por quien no debe responder.”⁷⁰

La L.G.A distingue entre la responsabilidad penal, la administrativa y la civil por daño ambiental colectivo, e indica que de existir infracciones anteriores la responsabilidad se presume Iuris Tantum. La responsabilidad solo se exime si se demuestra que el hecho dañoso se produjo a pesar de haberse adoptado todas las medidas destinadas a evitarlo, sin mediar culpa concurrente de quien se presume responsable, y que los daños se produjeron por culpa exclusiva de la víctima o de un tercero por quien no debe responder. La ley además prescribe la obligatoriedad de los seguros ambientales y la creación de un Fondo de Restauración Ambiental a los fines de coadyuvar con la reparación de los posibles daños ambientales.

Haciendo propio lo que marca el Art. 43 de la C.N., la L.G.A. establece que “producido el daño ambiental colectivo, tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental ..., y el Estado nacional, provincial o municipal; asimismo, quedará legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción.”⁷¹, pero una vez que uno de estos sujetos interponga la demanda no podrán hacerlos los otros, los que tendrán derecho a intervenir como terceros. Sin embargo, toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo.

⁷⁰ Art. 29° Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁷¹ Art. 30° Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

La G.G.A especifica que, si dos o más sujetos son responsables de ocasionar daño ambiental y no es posible determinar la participación de cada una, serán solidariamente responsables, pudiendo ejercer entre sí el derecho de repetición. En el caso de las personas jurídicas la responsabilidad se haga extensiva a sus autoridades y profesionales, en la medida de su participación.

En la L.G.A se estipula que la competencia judicial ambiental se rige por las reglas ordinarias de la competencia, que el acceso a la justicia por cuestiones ambientales no admitirá restricciones, y que el juez que tome la causa está facultado para requerir todas las medidas precautorias que considere necesarias, (incluso de oficio y sin audiencia de la parte contraria), además, y sin apartarse de las reglas de la sana crítica, podrá extender su fallo a cuestiones no sometidas por las partes a su consideración. La sentencia hará cosa juzgada y tendrá efecto erga omnes, salvo que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente, por cuestiones probatorias.

En relación con la Evaluación de Impacto Ambiental, la L.G.A prescribe que, “Toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución”⁷². Este procedimiento se inicia con la presentación de una declaración jurada, en la que se manifiesta si las obras o actividades afectarán el ambiente, a partir de ello, las autoridades competentes deben determinar la presentación de un estudio de impacto ambiental y emitir una Declaración de Impacto Ambiental en la que se manifieste la aprobación o rechazo de los estudios presentados.

Respecto a la educación ambiental, la L.G.A. hace referencia a ella en los Art. 14 y 15, considerándola “un proceso continuo y permanente”⁷³, y primordial “para generar en los ciudadanos, valores, comportamientos y actitudes que sean acordes con un ambiente equilibrado, propendan a la preservación de los recursos

⁷² Art. 11° Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁷³ Art. 15° Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

naturales y su utilización sostenible, y mejoren la calidad de vida de la población⁷⁴”.

Esta ley tiene dos anexos: en el Anexo I se ratifica el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), constituido por acta del 31/08/90, como organismo permanente para la concertación y elaboración de una política ambiental coordinada entre los Estados miembros, y en el Anexo II incorpora el Pacto Federal Ambiental.

Con posterioridad a la L.G.A se sancionaron las leyes N° 25.688 de “Gestión Ambiental del Agua”, y N° 25.831 de “Información Pública Ambiental”.

La Ley N° 25.688 (publicada en B.O. el 03/01/2003), establece “los presupuestos mínimos ambientales, para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional.”⁷⁵ Esta ley crea los Comités de Cuencas Hídricas con la misión de asesorar a la autoridad competente en materia de recursos hídricos, y facultándolos para autorizar o no actividades que causen impacto ambiental.

La citada ley indica que se entiende por agua: “aquella que forma parte del conjunto de los cursos y cuerpos de aguas naturales o artificiales, superficiales y subterráneas, así como a las contenidas en los acuíferos, ríos subterráneos y las atmosféricas”⁷⁶. Se considera utilización de las aguas, entre otras, a: “la toma y desviación de aguas superficiales”⁷⁷; “el estancamiento, modificación en el flujo o la profundización de las aguas superficiales”⁷⁸; “la toma de sustancias sólidas o en disolución de aguas superficiales, siempre que tal acción afecte el estado o calidad de las aguas o su escurrimiento”⁷⁹; “la colocación, introducción o vertido de sustancias en aguas superficiales, siempre que tal acción afecte el estado o calidad de las aguas o su escurrimiento”⁸⁰, “la toma de aguas subterráneas, su elevación y

⁷⁴ Art. 14° Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

⁷⁵ Art. 1° Ley 25.688 Honorable Congreso de la Nación.

⁷⁶ Art. 2° Ley 25.688 Honorable Congreso de la Nación.

⁷⁷ Art. 5° Inc. a) Ley 25.688 Honorable Congreso de la Nación.

⁷⁸ Art. 5° Inc. b) Ley 25.688 Honorable Congreso de la Nación.

⁷⁹ Art. 5° Inc. c) Ley 25.688 Honorable Congreso de la Nación.

⁸⁰ Art. 5° Inc. e) Ley 25.688 Honorable Congreso de la Nación.

conducción sobre tierra, así como su desviación”⁸¹. Aclarando que, para utilizar estas aguas “se deberá contar con el permiso de la autoridad competente”⁸².

La Ley N° 25.831 (publicada en el B.O. el 07/01/2004) tiene por objeto establecer “los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que se encontrare en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas”⁸³, considerando información ambiental “ toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable.”⁸⁴

Esta ley además establece que, “el acceso a la información ambiental será libre y gratuito”⁸⁵, “no será necesario acreditar razones ni interés determinado”⁸⁶, solamente se deberá presentar una solicitud formal ante quien corresponda, detallando la información requerida y la identificación del o los solicitantes residentes en el país. También pueden solicitarla extranjeros amparándose en acuerdos con países u organismos internacionales. Las autoridades competentes concertarán en el ámbito del COFEMA los procedimientos de acceso a la información ambiental en cada jurisdicción y la misma solo podrá ser denegada cuando tenga carácter de reservado, por ejemplo, cuando pudiera afectarse la defensa nacional o esté clasificada como secreta o confidencial por las leyes vigentes y sus respectivas reglamentaciones, y la denegatoria aunque fuera parcial, deberá ser fundada. Esta norma también ordena para brindar la información ambiental un plazo máximo de treinta días hábiles, a partir de la fecha de presentación de la solicitud. Además determina que se consideran infracciones la obstrucción, falsedad, ocultamiento, falta de respuesta dentro del plazo indicado o

⁸¹ Art. 5° Inc. g) Ley 25.688 Honorable Congreso de la Nación.

⁸² Art. 6° Ley 25.688 Honorable Congreso de la Nación.

⁸³ Art.1° Ley 25.831 Honorable Congreso de la Nación.

⁸⁴ Art.2° Ley 25.831 Honorable Congreso de la Nación.

⁸⁵ Art.3° Ley 25.831 Honorable Congreso de la Nación.

⁸⁶ Art.2° Ley 25.831 Honorable Congreso de la Nación.

la denegatoria injustificada a brindar la información solicitada, y todo acto u omisión (sin causa justificada), quedando habilitada la vía judicial directa, de carácter sumarísima ante los tribunales competentes para hacer valor los derechos que la misma otorga.

De lo expuesto se desprende que, si bien la Ley N° 25.831 regula el derecho que tienen los ciudadanos de requerir y obtener información oportuna y adecuada, que les permita el ejercicio y la defensa del derecho a un ambiente sano, se podría decir que esta ley es más restrictiva que la LGA en cuando a la accesibilidad de la información ambiental en manos de empresas privadas, ya que, solamente obliga a las empresas privadas prestadoras de servicios públicos.

Un dato importante de destacar es que en el año 2007, y ante la falta de reglamentación, a esa fecha, de las leyes que protegen al medioambiente, el Defensor del Pueblo resolvió: “Recomendar a la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación que expida las instrucciones necesarias para la inmediata reglamentación de las leyes N° 25.612, N° 25.670, N° 25.675, N° 25.688, N° 25.831 y N° 25.916 de presupuestos mínimos de protección ambiental en todo lo atinente a su estricta competencia, derivada de lo dispuesto en los artículos 41 y 99 de la Constitución Nacional”⁸⁷.

Luego de haber sufrido el veto del Poder Ejecutivo Nacional, en el año 2008, el Congreso de la Nación aprobó, el 30/09/2010, la Ley N° 26.639 de “Protección de Glaciares”, Esta ley modifica a la Ley N° 25.675, estableciendo “los presupuestos mínimos para la protección de los glaciares y del ambiente periglacial con el objeto de preservarlos como reservas estratégicas de recursos hídricos para el consumo humano; para la agricultura y como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas; para la protección de la biodiversidad; como fuente de información científica y como atractivo turístico. Los glaciares constituyen bienes de carácter público.”⁸⁸

⁸⁷ Resolución N° 39/07. Defensor del Pueblo de la Nación.

⁸⁸ Art. 1° Ley 26.639 Honorable Congreso de la Nación.

Además, define qué se entiende por glaciar y por ambiente periglaciario. Al primero lo considera “toda masa de hielo perenne estable o que fluye lentamente, con o sin agua intersticial, formado por la recristalización de nieve, ubicado en diferentes ecosistemas, cualquiera sea su forma, dimensión y estado de conservación. Son parte constituyente de cada glaciar el material detrítico rocoso y los cursos internos y superficiales de agua”⁸⁹, y al segundo lo describe como “área con suelos congelados que actúa como regulador del recurso hídrico. En la media y baja montaña al área que funciona como regulador de recursos hídricos con suelos saturados en hielo”⁹⁰.

Otros puntos destacados de esta norma son: que ordena la creación de un Inventario Nacional de Glaciares, individualizando los que actúan como reservas hídricas para su adecuada protección, control y monitoreo. Dicho inventario debe ser realizado por el Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA) en coordinación con la autoridad nacional de aplicación de la ley, y deberá ser actualizado cada cinco años verificando los cambios en la superficie de los glaciares y del ambiente periglaciario, su avance o retroceso y toda otra información relevante para su conservación.

La Ley 26.639 especifica que “En los glaciares quedan prohibidas las actividades que puedan afectar su condición natural o las funciones señaladas en el artículo 1º, las que impliquen su destrucción o traslado o interfieran en su avance”, mencionando entre esas actividades la exploración y explotación minera e hidrocarburífera, incluyendo dicha restricción a aquellas que se desarrollen en el ambiente periglaciario.

En relación a las actividades que no se encuentren prohibidas en las zonas mencionadas, establece que “estarán sujetas a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental y evaluación ambiental estratégica, según corresponda conforme a su escala de intervención, en el que deberá garantizarse una instancia de participación ciudadana de acuerdo a lo establecido en los artículos 19, 20 y 21

⁸⁹ Art. 2º Ley 26.639 Honorable Congreso de la Nación.

⁹⁰ Art. 2º Ley 26.639 Honorable Congreso de la Nación.

de la Ley N° 25.675, Ley General del Ambiente, en forma previa a su autorización y ejecución, conforme a la normativa vigente”⁹¹.

La Ley N° 26.639 fue reglamentada por el Decreto 207/11, el cual, estableció que la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros, será su autoridad de aplicación.

2.2. Leyes provinciales en materia de minería y medio ambiente.

A nivel provincial, y en relación al conflicto que se analiza, podemos decir que un hecho relevante es que la Constitución de la Provincia de La Rioja, en su Art. 64, el cual, aborda el dominio de los recursos naturales, permite la explotación minera sin distinción de método extractivo, por lo que, incluye la explotación a cielo abierto, la cual, en otras provincias argentinas se encuentra prohibida.

Las provincias que prohibieron la explotación metalífera lo hicieron utilizando textos muy similares que hacen hincapié en prohibir la minería metalífera a cielo abierto y el uso de sustancias tóxicas en el proceso minero. La Provincia de Chubut sancionó su Ley N° 5.001, el 08/05/2003; La Pampa hizo lo propio con su Ley N° 2.349, el 14/09/2007; Tucumán sancionó la Ley N° 7.879, el 20/04/2007, y más recientemente Tierra del Fuego sancionó, el 25/08/2011, Ley N° 853. La Provincia de San Luis, con Ley N° IX 064, de fecha 17/10/2008, prohíbe el uso de sustancias tóxicas en los distintos procesos mineros realizados por cualquier método extractivo. Otras provincias como Mendoza, que sancionó la Ley N° 7.722, el 22/06/2007, y Córdoba, que en octubre de 2008 sancionó su Ley N° 9526, se vieron envueltas en sendos procesos judiciales impulsados por las mineras que pretendieron declarar varios artículos de dichas leyes inconstitucionales, pero finalmente no lo lograron. Distinta suerte corrieron las leyes de la Provincia de La Rioja N° 8. 137 y de la Provincia de Río Negro N° 3981, de fecha 02/08/2005, que prohibían la minería a cielo abierto, ya que, ambas fueron derogadas (Carotti, 2015; LosAndes, 2015; Págin12, 2012).

⁹¹ Art. 7° Ley 26.639 Honorable Congreso de la Nación.

En la Provincia de La Rioja conforman el marco legislativo de la explotación minera y preservación del medio ambiente: la Ley N° 7.277 “Código de Procedimiento Minero”, la Ley N° 7.801 “Ley general del Ambiente”, la Ley N° 8.072 “Estudios de Impacto Ambiental”, la Ley N° 8.355 “ Modificación de la Ley General del Ambiente”, Ley N° 8.735 “ Residuos Peligrosos” , la Ley N° 8.773 “ Protección de los Glaciares”, la Ley N° 8.871 “Política Hídrica Provincial” y la Ley N° 8.837 “ Perforaciones de agua”(Estrucplan, 2015).

Haciendo uso de la facultad que tiene para dictar sus códigos procesales en cada materia, la Provincia de La Rioja por Ley N° 7.277 sancionó su Código de Procedimientos Mineros, (publicado en el B.O. el 06/09/2002). Esta ley establece que la competencia de la Autoridad Minera Provincial es originaria, improrrogable y excluyente, y sólo podrá ser recusada con causa y excusarse conforme a las normas del Código de Procedimientos en lo Civil y Comercial de la Provincia de La Rioja.

Como corresponde a un código de este tipo se encarga de establecer cómo deben conducirse los procesos mineros en la jurisdicción, plazos, notificaciones, medidas que debe tomar la autoridad minera, resoluciones, cómo se tramitan los permisos y concesiones mineras normas generales, todo lo referente a los permisos de exploración o cateo, etc.. Este código no se aparta de lo normado en el código de fondo y realiza numerosas menciones al mismo. A continuación se analizan algunos aspectos de este código que resultan importantes para nuestro estudio.

En el Título VI, del Código de Procedimientos Mineros se indica que el solicitante “de exploración, manifestación de descubrimiento, socavones, ampliaciones o acrecentamiento de pertenencia, mejora de pertenencia y demás servidumbres”⁹², deberá manifestar el objeto de la misma, y previa certificación de la vigencia del derecho minero para el cual se solicita la servidumbre, el Registro Catastral ubicará el pedido y emitirá el informe correspondiente. Del informe se correrá vista al peticionante por el término de cinco días. Si no fuera

⁹² Art. 31° Ley N° 7.277 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

impugnado o quedaran resueltas en forma sumaria las observaciones, se notificará a los propietarios de los terrenos, a los titulares de los derechos mineros afectados y se publicarán edictos por dos veces en el término de diez días en el Boletín Oficial. Las personas indicadas anteriormente podrán deducir oposición dentro de los diez días siguientes a la notificación.

Respecto de las normas de protección ambiental, este código ordena: “Los titulares de derechos mineros, previo al inicio de las actividades mineras, deberán dar cumplimiento a los requisitos que en materia de protección ambiental establece el Título XIII, Sección Segunda, del Código de Minería.”⁹³

En el Título IX, Capítulo I, el código norma sobre el trámite y ejecución de las infracciones y establece “La Autoridad Minera podrá ordenar medidas de Policía Minera, sin sustanciación alguna, en ejercicio de su competencia y poder de policía, para el control de la debida aplicación de las leyes nacionales y provinciales del sector minero.”⁹⁴

La “Ley Provincial del Medio Ambiente” N° 7.801 fue sancionada el 29/03/2005, derogó la Ley de Medio Ambiente N° 7.317 del año 2002 y presenta objetivos congruentes con los de la L.G.A. Establece que su autoridad de aplicación será la Dirección General del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, la cual, ostenta el poder de policía administrativo, y tiene numerosas atribuciones, como por ejemplo: “solicitar la intervención de profesionales de diferentes disciplinas, pertenecientes a Organismos Públicos, a los efectos de realizar el análisis de los Estudios de Impacto Ambiental... y vigilar y controlar la ejecución de proyectos, obras y acciones susceptibles de degradar el ambiente... promover y programar acciones de preservación, conservación y defensa del ambiente; investigar de oficio o por denuncia pública y/o privada, las acciones u obras susceptibles de degradar el ambiente... sancionar y clausurar las actividades o proyectos que no cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley y en cualquier otra norma medioambiental vigente... llevar un registro especial de las

⁹³ Art. 34° Ley N° 7.277 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

⁹⁴ Art. 119° Ley N° 7.277 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

organizaciones ambientalistas y establecer las condiciones que deberán acreditar para la inscripción en él, considerar en audiencia pública el tratamiento de los temas ambientales; promover la participación ciudadana...”⁹⁵

La norma también indica que la Autoridad de Aplicación organizará un Sistema Provincial de Información Ambiental de libre consulta, que tendrá como objetivo esencial garantizar al Estado y a la sociedad en general la información requerida para el conocimiento, la evaluación y la toma de decisiones relativas al medio ambiente.

Esta ley también determina los principios de política ambiental que se deben seguir, por lo que, prescribe que las acciones del gobierno provincial y de las personas deberán tener en cuenta los principios de desarrollo sustentable en lo que hace al planeamiento y realización de actividades económicas de cualquier índole.

Respecto a la Evaluación de Impacto Ambiental, la norma ordena que: “Las personas públicas o privadas, responsables de actividades o proyectos susceptibles de degradar el ambiente, quedan obligadas a presentar un Estudio de Impacto Ambiental, antes del inicio de cualquier actividad, que contemple todas las etapas de desarrollo de cada proyecto (inicio, operación y cierre)”⁹⁶. La Autoridad de Aplicación reglamentará los contenidos del Estudio Ambiental, y las actividades o proyectos en funcionamiento al momento de sancionarse la ley, contarán con un plazo de hasta un año calendario para dar cumplimiento a lo establecido en la misma. Además, la norma estipula cuatro etapas para el procedimiento de E.I.A.: Estudio Impacto Ambiental, Dictamen Técnico, Audiencia Pública, Declaración de Impacto Ambiental.

Esta ley estipula que “La Autoridad de Aplicación establecerá un Sistema de Información Pública, a fin de dar a conocer los Estudios de Impacto Ambiental que le sean elevados, como así también las opiniones de las Audiencias Públicas y Dictámenes técnicos que se produzcan durante el procedimiento de Evaluación de

⁹⁵ Art. 3 Ley 7.801 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

⁹⁶ Art. 14 Ley 7.801 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

Impacto Ambiental”⁹⁷. Además, en los casos que corresponda deberá convocar a Audiencia Pública a fin de consultar a la comunidad sobre los proyectos o actividades presentados. Todos los proyectos y actividades susceptibles de degradar el ambiente del territorio provincial, deberán obtener una Declaración de Impacto Ambiental (D.I.A.) expedida por la autoridad de aplicación, y deberá publicarse en el Boletín Oficial. La D.I.A. sin dictamen técnico favorable previo, será nula.

Con relación a los recursos minerales la norma establece “El aprovechamiento de los recursos minerales por cualquier persona física y/o jurídica se registrará por el Código de Minería de la Nación, Leyes Complementarias, Código de Procedimiento Minero de la Provincia de La Rioja y lo establecido en el Artículo 66 de la presente ley”⁹⁸, y a su vez el Art. 66° indica ”En todo Proyecto Minero que involucre o no Áreas Naturales Protegidas, la Dirección General de Minería deberá dar participación a la Autoridad de Aplicación de la presente Ley, y demás organismos de competencia.”⁹⁹

En relación con la participación ciudadanía, en el Título X, la ley indica que “Toda persona física o jurídica tiene derecho a participar en los términos de esta ley, y el deber de intervenir activamente en la comunidad para la defensa y/o conservación del medio ambiente y en caso necesario hacer uso de los derechos que la presente ley le confiere”¹⁰⁰, y que, “toda persona tiene derecho a ser informada veraz, oportuna y suficientemente sobre las cuestiones vinculadas con la protección del medio ambiente, así como formular peticiones y promover iniciativas de carácter individual o colectivo ante las autoridades competentes que se relacionen con dicha protección, en los términos que la presente Ley le confiere”¹⁰¹.

La Ley N° 8.072 (B. O. del 01/12/2006) crea un Registro Único de Consultores para la elaboración de informes o estudios de impacto ambiental en la

⁹⁷ Art. 19 Ley 7.801 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

⁹⁸ Art. 65 Ley 7.801 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

⁹⁹ Art. 66 Ley 7.801 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

¹⁰⁰ Art. 91 Ley 7.801 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

¹⁰¹ Art. 92 Ley 7.801 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

Provincia de La Rioja, e indica que los informes o evaluaciones de impacto ambiental que sean requeridos para las actividades sometidas a la presentación de estudios ambientales, incluida la actividad minera, deben ser emitidos por un consultor o persona jurídica que se encuentre inscripto en dicho registro, el cual, estará a disposición de los interesados donde podrán efectuar consultas y dependerá de la Secretaría de Ambiente quien será la Autoridad de Aplicación de la norma.

Una consideración especial merece lo sucedido con las leyes que hacen referencia específicamente a la explotación minera a cielo abierto en la Provincia de La Rioja.

El 20/03/2007, se publicó en el B.O. la Ley N° 8.137, la que, reza “Prohíbese en todo el territorio de la Provincia de La Rioja la explotación minera a cielo abierto con técnicas correspondientes al proceso de lixiviación con cianuro, mercurio y/o cualquier otra sustancia contaminante.”¹⁰²

Luego el 13/04/ 2007, se publica en el B.O. la Ley N° 8.139, que prescribe: “Créase una Comisión Investigadora prevista en el Artículo 94° de la Constitución Provincial, con el fin de aclarar todo lo relacionado con el Acuerdo suscripto, con fecha 29 de abril de 2005, entre YAMIRI S. A. y la Multinacional Barrick Argentina S.A., otorgándole derechos exclusivos de exploración y explotación sobre el "Proyecto Famatina"¹⁰³. Entre los objetivos de esta Comisión se encuentra el esclarecimiento del proceso, por el cual, el Estado provincial transfirió sus derechos mineros de una Sociedad de Economía Mixta a una Sociedad Anónima.

Posteriormente, con fecha, 04/05/2007, se publicó en el B.O. la Ley N° 8.138, estableciendo “Encomiéndose a la Función Ejecutiva convocar, en forma obligatoria, a una Consulta Popular para el día 29 de Julio de 2007, a los afectos de que el pueblo de los departamentos Chilecito y Famatina, se expida afirmativa o negativamente por la explotación minera a cielo abierto, utilizando sistemas de lixiviación con cianuro y/u otra sustancia que provoque contaminación en el

¹⁰² Art. 1° Ley 8.137 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

¹⁰³ Art. 1° Ley 8.139 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

territorio de dichos departamentos”¹⁰⁴ e indicando: “La Consulta será de resultado vinculante, de acuerdo a los términos del Artículo 82° de la Constitución Provincial”¹⁰⁵.

Al observar la fecha de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de La Rioja de las leyes N° 8.137, N° 8.138 y N° 8.139, se nota una llamativa alteración del orden (B.O. Pcia. de La Rioja).

Es necesario aclarar que en la Constitución de la Provincia de La Rioja, antes de la reforma del año 2008, la consulta popular se encontraba normada en el Art. 82, actualmente en el Art. 84, pero en ambos artículos se indica que será obligatoria para los actos legislativos que se considere conveniente someter a consulta antes de su vigencia y que la misma se tendrá por rechazada si no la aprueba con su vota más del treinta y cinco por ciento de los electores inscriptos en el registro electoral.

La Ley N° 8.355, sancionada el 07/08/2008, modifica los Artículos 14°, 15°, 20°, 65° y 66° de la Ley N° 7.801 (Medio Ambiente) y deroga las Leyes N° 8.137 y 8.138.

Entre las modificaciones que realiza la Ley N° 8.355 a la Ley N° 7.801, se encuentran: las etapas de la I.E.A, que estarán integradas por: Estudios del Impacto Ambiental, Dictamen Técnico, Dictamen del Consejo Provincial del Medio Ambiente y Audiencia Pública; les brinda a las actividades o proyectos en funcionamiento un plazo de hasta un año calendario, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la ley, para dar cumplimiento a lo establecido en la ella; establece que el aprovechamiento de los recursos minerales se regirá por el Código de Minería de la Nación, Leyes Complementarias, Código de Procedimiento Minero de la Provincia de La Rioja, lo establecido en la propia ley y la reglamentación que en su consecuencia se dicte; y además, que la actividad minera estará sujeta al proceso de Evaluación de Impacto Ambiental.

¹⁰⁴ Art. 1° Ley 8.138 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

¹⁰⁵ Art. 2° Ley 8.138 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

La ley N°8.355 crea como autoridad de aplicación de la misma, el Consejo Provincial del Medio Ambiente (C.P.M.A), el que deberá: institucionalizar el procedimiento de consultas o audiencias públicas obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos significativos sobre el ambiente, y evaluar los Informes de Impacto Ambiental que se presenten para las distintas etapas de la actividad minera. Para todo proyecto minero la Dirección General de Minería deberá dar participación a la Autoridad de Aplicación. Los responsables de las tareas de aprovechamiento de recursos minerales tendrán la obligación de rehabilitar las áreas degradadas por su actividad y, realizar las acciones destinadas a la protección del ambiente en los términos y condiciones que establezca la Autoridad de Aplicación.

Mediante la Ley N° 8.735 (B.O. del 18/06/2010), la Provincia de La Rioja adhiere en todos sus términos, a la Ley Nacional N° 24.051, de generación, manipulación, transporte, tratamiento, y disposición final de residuos peligrosos, siendo autoridad de aplicación en La Rioja la Secretaría de Ambiente de la Provincia, dependiente del Ministerio de Producción y Desarrollo local. Pero a la fecha la norma no se encuentra reglamentada, ni tampoco se creó el registro operativo en materia de residuos peligrosos que en la propia norma se indica.

La Ley N° 8.837, (B.O. del 26/11/2010) establece un control, a través de la Secretaria del Agua, de las perforaciones de agua existentes, como así también a las que se construyan en un futuro, en todo el ámbito de la provincia de La Rioja, con el fin de preservar las cuencas hídricas.

Según lo estipulado por esta ley los propietarios deberán presentar ante la Secretaría del Agua informes consistentes en memoria técnica, entubación y análisis de calidad de agua, a los fines de elaborar un registro de las perforaciones existentes, además y estarán obligados a la colocación de caudalímetros a los fines de controlar la cantidad de agua extraída de la napa, la cual debe coincidir con la concesión otorgada. Si las empresas propietarias de predios donde existan perforaciones y/o soliciten la realización de las mismas no cumplan con lo indicado, se les clausurará la perforación.

La Ley N° 8.871, (B.O. del 21/01/2011) crea el Instituto Provincial del Agua La Rioja (I.P.A.LaR.) y regula la política hídrica en la Provincia de La Rioja, destacándose entre sus principios específicos los siguientes: “La preservación del recurso hídrico es un deber irrenunciable del Estado Provincial y de la sociedad”¹⁰⁶; “La política hídrica debe propender a la participación de los usuarios, de las organizaciones sociales y del ciudadano en la gestión del recurso hídrico, reflejando de ese modo el carácter de bien social, económico, ambiental y cultural y contribuyendo con ello al proceso de profundización democrática de la sociedad.”¹⁰⁷

En el Capítulo II de esta ley, se lee: “El Plan Hídrico Provincial (PHP)... establecerá las prioridades en la asignación del recurso de acuerdo a lo establecido en el Código de Aguas de la Provincia, e identificará los proyectos específicos que permitan a los distintos sectores de la comunidad desarrollarse en forma armónica y equitativa, en el marco de las estrategias provinciales de desarrollo económico y social.”¹⁰⁸ Además esta ley indica que, entre otros, se tendrá como elemento de análisis de este plan a las sugerencias de la comunidad, lo que hará que sea esencialmente democrático y consensuado.

La Ley N° 8.773 “Protección de los glaciares” fue sancionada el 08/07/2010 (publicada en B.O. del 10/09/2010), es decir, que entró en vigencia antes que la ley nacional, y determina que los glaciares existentes en el territorio provincial constituyen bienes de carácter público y su dominio corresponde al Estado Provincial como titular de los recursos naturales que se encuentran en su territorio. Clasifica a los glaciares en: glaciares descubiertos, (cuerpos de hielo perenne expuestos), glaciares cubiertos, (cuerpos de hielo perenne que poseen una cobertura detrítica o sedimentaria), y glaciares de escombros activos (cuerpos de detrito congelado y saturados con hielo, asociados con suelo permanentemente congelado y con hielo subterráneo, o con el hielo proveniente de glaciares descubiertos y cubiertos, siempre y cuando sean activos y funcionales).

¹⁰⁶ Art. 2° Inc., a) Ley N° 8.871 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

¹⁰⁷ Art. 2° Inc., h) Ley N° 8.871 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

¹⁰⁸ Art. 4° Ley N° 8.871 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

La ley crea un Inventario Provincial de Glaciares, y como Autoridad de Aplicación una Comisión de Control y Seguimiento con el objeto de preservar los glaciares como reservas estratégicas de recursos hídricos y proveedores de agua de recarga de cuencas hidrográficas. Estipula un plazo de seis meses, desde la promulgación de la ley, para que la Autoridad de Aplicación confeccione el inventario. En los glaciares incluidos en el Inventario quedan prohibidas las actividades que impliquen su destrucción o traslado o interfieran en su avance degradándolos, todo lo cual será determinado por una evaluación de impacto ambiental.

Esta ley se diferencia de su par nacional en que limita la protección de los glaciares a los que se encuentren incluidos en el inventario.

2.3. Conclusiones.

Nuestro país ha receptado los Principios Ambientales que marcaron los diferentes documentos internacionales, sobre todo la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, y los ha ido incorporando en las diferentes normas ambientales que ha sancionado, especialmente, a partir de la Reforma Constitucional de 1994, en la cual, quedó instituido el derecho de los ciudadanos a gozar de un ambiente sano y la obligación del Estado de dictar los presupuestos mínimos para protegerlo. Así, el Estado Nacional sancionó varias leyes destinadas a proteger diferentes aspectos del ambiente, pero al hacerlo considerando al ambiente particionado en sus diferentes componentes, no se da entre estas normativas la debida articulación, por lo que, surgen superposiciones y contradicciones normativas. Esta desarticulación se subsanó en cierta medida cuando en el año 2002 se sanciona L.G.A., porque esta ley estipula principios y herramientas de política ambiental destinadas a proteger al ambiente de una manera integral, e indica de forma clara como deben interpretarse y aplicarse las normas de protección ambiental, pero aún subsisten algunas incongruencias.

Además de la desarticulación evidenciada en la normativa a nivel nacional, las provincias siguiendo los lineamientos del Art. 41 y de la L.G.A ejercieron su derecho de complementar las leyes nacionales, y por ello, encontramos que algunos aspectos del ambiente están regulados a nivel nacional y nivel provincial.

Del análisis de la normativa ambiental relevante para el caso estudiado se puede extraer que, cada uno de los aspectos que preocupan a la población en relación con la actividad minera, tales como: el uso sustentable del agua, la contaminación por residuos peligrosos, el acceso a la información ambiental y la participación ciudadana en la toma de decisiones ante una actividad altamente contaminante, están ampliamente normados aunque con algunas superposiciones normativas.

En relación con el uso de las aguas naturales para las necesidades de la explotación minera, Nivel Nacional la Ley N° 25.688, "Gestión Ambiental del Agua", prioriza la preservación, el aprovechamiento y uso racional del agua, y faculta a la autoridad de aplicación a no autorizar actividades que causen impacto ambiental en el recurso. Por su parte, la Ley Provincial N° 8.871, que regula la política hídrica en la Provincia de La Rioja, estipula que la preservación del recurso hídrico es un deber irrenunciable del Estado y de la sociedad en su conjunto, y que las autoridades deben propender a la participación ciudadana en la gestión del mismo. Esta norma establece dentro del Plan Hídrico Provincial que, en la asignación del agua, se deben identificar los proyectos que permitan a los distintos sectores de la comunidad desarrollarse en forma armónica y equitativa. Confrontando la normativa con la realidad, claramente se advierte que destinar tanta cantidad de agua a una sola actividad, la minera, y poniendo en peligro otras, como la agrícola y ganadera, no se condice con el espíritu de la normativa, lo que, se muestra aún más contradictorio si se considera que la actividad minera también presenta un gran riesgos de contaminación para el recurso hídrico. También, es oportuno recordar que al respecto de la utilización del agua el C.M. establece en su Art. 147 que si de la utilización de las aguas para la explotación minera surge un perjuicio al cultivo de un fundo o establecimientos industriales ya instalados o

en estado de construcción, sobre el cual, recaiga un derecho de servidumbre, esta se limitará a la cantidad de agua que no ocasione perjuicio, pero en todo caso habrá lugar para las necesidades de la mina, lo que, deja abierta una posibilidad de confrontación con lo estipulado en las leyes N° 25.688 y N° 8.871.

Atento que, en la zona de las Sierras de Famatina se localizan glaciares, también se toma relevante para el caso en estudio la Ley N° 26.639 “Protección de Glaciares”, porque esta prohíbe las actividades que puedan afectarlos, específicamente la minera, por considerar que constituyen reservas hídricas, y exige, para aquellas actividades que no están prohibidas, la Evaluación del Impacto Ambiental y la consulta popular previa a la autorización para que se lleven a cabo, según las prescripciones de la L.G.A. La ley provincial que los protege fue sancionada con anterioridad a la ley nacional, pero se expresa en el mismo sentido. El inventario de glaciares que indica realizar la ley aún no se ha realizado, pero La Rioja sería una de las primeras provincias en llevarlo a cabo a raíz del conflicto ambiental analizado. Una vez que se cuente con el Inventario de Glaciares se podrá determinar si la zona queda bajo la protección, control y monitoreo estipulado por esta ley, hasta tanto no se determina esta situación y de acuerdo al Principio Protectorio no se debería avanzar con el desarrollo de la actividad minera.

Respecto a los residuos peligrosos que derivan de la explotación minera, la Ley Nacional N° 24.051 menciona, en uno de sus anexos, como peligroso a los residuos que contengan como constituyente al cianuro, una de las sustancias utilizadas en el proceso de lixiviación minera, y que luego junto a otras sustancias tóxicas se acumulan en los diques de cola. Es necesario recordar que, como ya se mencionó, la Ley N° 24.051 se sancionó para ser aplicada a la jurisdicción nacional, y que, a la fecha, la ley provincial que adhiere a la ley nacional no está reglamentada, ni se confeccionó en la provincia el registro operativo de residuos peligrosos.

El acceso a la información ambiental y la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre situaciones que pudieran provocar la degradación

ambiental se establecen en varias normas. Como ya se dijo, la L.G.A garantiza en su Art. 16 el derecho de los ciudadanos a obtener información sobre la calidad del ambiente y las actividades que pueden afectarlo, y de manera específica se estipula este derecho en la Ley N° 25.831, donde se establece que ese acceso será libre y gratuito, sin necesidad de acreditar razones ni interés determinado. La L.G.A. también garantiza la participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales, pero no de manera vinculante para la resolución de las autoridades administrativas. Por su parte, la Ley Provincial del Ambiente N° 7.801 menciona entre sus objetivos considerar la audiencia pública y promover la participación ciudadana en el tratamiento de temas ambientales, e indica que la autoridad de aplicación debe confeccionar un sistema provincial de información ambiental de libre consulta para dar a conocer los resultados de los estudios de impacto ambiental, las opiniones de las audiencias públicas y dictámenes técnicos de las E.I.A. A la fecha el sistema de consulta pública a que alude la ley, en la Provincia de La Rioja es inexistente, aun cuando la Constitución de la Provincia prevé en su Art. 84 una instancia de consulta popular que se puede aplicar a los temas ambientales.

Así, en el conflicto en análisis, queda claro que el acceso a la información está garantizado sólo en la letra de la ley, y que la propuesta de consulta popular que estableció la Ley Provincial N° 8.138, derogada al poco tiempo de ser sancionada, solo tuvo funcionalidad política, con lo cual, se desaprovechó una importante posibilidad de solución del conflicto, porque, la misma hubiera permitido que la población se informara previamente para tomar una decisión fundada, que las empresas y el Estado plantearan abiertamente sus fundamentos para la realización de un emprendimiento minero, y tomar una decisión final de manera democrática.

Algo similar a lo expuesto en el párrafo anterior ocurre con lo obligación de realizar las Evaluaciones de Impacto Ambiental. Lo que, como ya se explicó, está estipulado exhaustivamente en diversas normativas, pero en la práctica no se realizan, y si se realizan no se hacen públicos los resultados.

De lo expuesto en el desarrollo del capítulo, y más allá de la problemática de la fragmentación del marco jurídico que regula la protección del medio ambiente, también se puede afirmar que las normas que amparan el ambiente imponen las precauciones y cuidados necesarios que se deben observar para no degradarlo, otorgan herramientas e instituciones para la defensa del bien colectivo medio ambiente, son claras respecto a las autoridades de aplicación de cada normativa, determinan la responsabilidad por el incumplimiento de la protección del ambiente estipulando las sanciones y penas para los infractores, y a partir de la sanción de la L.G.A. se cuenta con preceptos claros para todo el sistema jurídico sobre cómo interpretar y aplicar el conjunto de normas que conforman el marco jurídico de la protección del medio ambiente, por lo que, las falencias que se observan en el conflicto en estudio son de corte práctico y de aplicación normativa por parte de las autoridades administrativas y en el caso de la función legislativa provincial cierta incoherencia respecto a cómo normar la actividad minera en la provincia.

En cuanto a la normativa en materia minera claramente se observa que el marco jurídico de esta actividad en nuestro país está destinado a mostrarlo como competitivo para captar inversiones que desarrollen proyectos en esa actividad, incluso brindando beneficios excesivos.

Entre las leyes ambientales y las leyes mineras existen puntos de contacto que no siempre se correlacionan, y en algunos casos dejan de manifiesto una colisión de intereses, como por ejemplo, la regulación que hacen las leyes ambientales en protección de los recursos hídricos, mientras que las leyes en materia minera estipulan el uso de estos recursos solo con arreglo a la conveniencia de dicha actividad.

Así, cuando se trata de la protección del ambiente en relación con las actividades mineras, el problema principal no se presenta por la fragmentación de las leyes ambientales, sino en la clara contraposición de los objetivos entre las leyes de protección del medio ambiente y las leyes tendientes al desarrollo de la actividad minera, lo cual, no se atenúa con la modificación llevada a cabo por la

Ley N° 24.585 en el C.M. , a los fines de garantizar la protección del medio ambiente, ya que, el resto del marco jurídico de la actividad minera contiene normas, que en muchos casos, confrontan con el cuidado del medio ambiente y dan lugar a intersticios para que los interesados en llevar adelante emprendimientos mineros puedan reclamar derechos que se traducen en impactos que degradan al medio ambiente.

CAPÍTULO III

LA TUTELA JUDICIAL EN MATERIA AMBIENTAL.

Introducción.

En nuestro país existe numerosa jurisprudencia en relación a conflictos ambientales, lo que, indica que un alto porcentaje de los conflictos sociales relativos al ambiente es judicializado, por lo que, de ese abultado corpus de jurisprudencia se realizó una selección teniendo en cuenta la pertinencia de los fallos seleccionados en relación al objeto de estudio de la presente investigación. Así, a continuación se analiza la competencia judicial en materia ambiental; luego fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre conflictos ambientales que presentan algunos puntos de contacto con el caso en estudio y que permitirán establecer algunas conclusiones sobre los estándares de la Corte en este tipo de divergencias; más adelante se analizan dos fallos de otros tribunales del país, y finalmente un fallo de la Justicia Ordinaria de la Provincia de La Rioja sobre el caso en análisis.

3.1. Competencia ambiental

En materia ambiental, y según lo prescripto en el artículo 7º de la Ley General del Ambiente, la aplicación de la ley respecto del ambiente corresponde a los tribunales ordinarios (según el territorio, la materia, o las personas), y a la competencia federal en los casos en que el acto, omisión o situación generadora provoque efectivamente degradación o contaminación de los recursos ambientales interjurisdiccionales.

También es necesario recordar que respecto a las atribuciones del poder judicial nuestra Constitución establece: “Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inc. 12 del Artículo 75,... de los asuntos en que la Nación sea parte: de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre

una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero”¹⁰⁹.

Además, la C.N. dispone que la C.S.J.N.: “...ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente”¹¹⁰.

Numerosa jurisprudencia de la C.S.J.N. se muestra coincidente con lo dicho en los párrafos anteriores. A los fines de ejemplificar se puede mencionar, el fallo del 19/03/2014, en autos caratulados: “Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas c/ Petrolífera Petroleum Limited y otra s/sumarísimo (acción de amparo)”¹¹¹, en cual, se demanda la recomposición por daño ambiental provocado por el derrame de un pozo de petróleo. En este caso tanto la Justicia Federal de General Roca, (Pcia. de Río Negro) como el Juzgado Civil, Comercial y de Minería de Cipolletti, (Pcia. de Río Negro) se declararon incompetentes. La C.S.J.N. determinó que no surgiendo que se encontrara afectado un recurso ambiental interjurisdiccional, la cuestión debía dilucidarse ante la justicia provincial. Así, en este fallo la Corte asumió una postura coherente con las disposiciones de la Carta Magna y la L.G.A, la cual, en materia ambiental debe primar luego de la C.N.

Otra sentencia que sirve de ejemplo es la de fecha 17/05/2011, en autos: “Rivarola, Martín Ramón c/ Rutilex Hidrocarburos Argentinos S.A. s/ cese y recomposición de daño ambiental”¹¹², donde la C.S.J.N., concluyó que el principio en materia ambiental es la competencia provincial, y que la

¹⁰⁹ Art. 16 Ley 24.430 Constitución de la Nación Argentina (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994) Honorable Congreso de la Nación.

¹¹⁰ Art. 17 Ley 24.430 Constitución de la Nación Argentina (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994) Honorable Congreso de la Nación.

¹¹¹ C.S.J.N. “Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas c/ Petrolífera Petroleum Limited y otra s/sumarísimo (acción de amparo)” C.166.XLIX.COM (2014) Recuperado en:

<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html#>

¹¹² C.S.J.N. “Rivarola, Martín Ramón c/ Rutilex Hidrocarburos Argentinos S.A. s/ cese y recomposición de daño ambiental” C.531.XLV.COM - Fallos: 334:480 (2011) Recuperado en:

<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

determinación de la competencia federal debía realizarse en base a una evaluación científica, lo que, se reitera en fallos posteriores.

Otros fallos dan cuenta de un desglose de competencias en algunas causas, en los cuales, la Corte asume su competencia originaria para algunas cuestiones que se plantean y se declara incompetente en otras, como lo hizo, el 30/12/2014, en el caso “Asociación de superficiarios de la Patagonia c/ Y.P.F. S.A. y otros s/incidente de medida cautelar”¹¹³ dando lugar parcialmente a la excepción de incompetencia opuesta, por lo que, resolvió: “I. Mantener la tramitación de la causa por ante este Tribunal, respecto a las pretensiones concernientes a la recomposición integral por daño ambiental colectivo, que conforme la fórmula legal, "provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales... II. Declarar la incompetencia de esta Corte Suprema de Justicia de la Nación para conocer en su instancia originaria con respecto a pretensiones relativas a la recomposición integral del mismo daño ambiental colectivo de afectación exclusivamente local o provincial, derivado de la actividad hidrocarburífera en la Cuenca Neuquina.”¹¹⁴

También ha ocurrido que, con fundamento en el Principio Precautorio (Art. 4 de Ley N° 25.675), la C.S.J.N. intervenga en un caso para dictar medidas precautorias y urgentes, como lo hizo en la sentencia de fecha 29/12/2008 en el caso “Salas, Dino y otros c/ Provincia de Salta y Estado Nacional”¹¹⁵ y luego decline su competencia (Loutayf Ranea y Solá, 2012).

Además, el fallo “Salas”¹¹⁶ se torna relevante, porque, en él la Corte, no sólo ordenó suspender las actividades de desmonte por no haberse realizado la debida E.I.A., sino que avanzó en este aspecto, considerando que debía realizarse

¹¹³ C.S.J.N. “Asociación de superficiarios de la Patagonia c/ Y.P.F. S.A. y otros s/incidente de medida cautelar” A.1274.XXXIX.IN2 (2014) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html#>

¹¹⁴ C.S.J.N. “Asociación de superficiarios de la Patagonia c/ Y.P.F. S.A. y otros s/incidente de medida cautelar” A.1274.XXXIX.IN2 (2014) . Resuelve: I y II.

Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html#>

¹¹⁵ C.S.J.N. “Salas, Dino y otros c/ Provincia de Salta y Estado Nacional” S.1144.XLIV.ORI - Fallos 331:2925 (2009) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

¹¹⁶ C.S.J.N. “Salas, Dino y otros c/ Provincia de Salta y Estado Nacional” S.1144.XLIV.ORI - Fallos 331:2925 (2009) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

una E.A.E. (Evaluación Ambiental Estratégica), es decir, considerar el impacto ambiental acumulativo que producía la suma de todos los permisos de desmonte otorgados en la zona.

De los fallos mencionados fácilmente se extrae que para la C.S.J.N., guardando coherencia con lo normado, la regla general en materia ambiental es la intervención de las autoridades judiciales provinciales y que la intervención de la justicia federal es excepcional, para la cual, es necesaria una evaluación científica que indique la interjurisdiccionalidad del daño ambiental provocado, o que se intenta evitar o minimizar.

3.2. Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Para poder entender la legitimación en el ejercicio y defensa de los derechos de incidencia colectiva, como lo es el medioambiente, es esclarecedora la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, del 24/02/2009, en los autos caratulados "Halabi, Ernesto c/ PEN Ley 25.873 y Dto. 1563/04 s/ amparo Ley16.986"¹¹⁷ que, respecto a la legitimación procesal delimitó, tres categorías de derechos: individuales, de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos, y de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos”, y dijo:

“10º)...los derechos sobre bienes jurídicos individuales son ejercidos por su titular. Ello no cambia por la circunstancia de que existan numerosas personas involucradas, toda vez que se trata de obligaciones con pluralidad de sujetos activos o pasivos, o supuestos en los que aparece un litisconsorcio activo o pasivo derivado de la pluralidad de sujetos acreedores o deudores, o bien una representación plural. A esta categoría de derechos se refiere el primer párrafo del artículo 43 de la Constitución Nacional en que encuentra cabida la tradicional acción de amparo... agrega, 11) Que los derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos..., lo que ocurre cuando éste pertenece a toda la

¹¹⁷ C.S.J.N. “Halabi, Ernesto c/ P.E.N. Ley 25.873 Dto. 1563/04 s/ amparo Ley 16.986” H.270.XLII.REX - Fallos 332:111 (2009) Recuperado en: <http://portalacademico.derecho.uba.ar/catedras/archivos/catedras/11/halabi.pdf>

comunidad, siendo indivisible y no admitiendo exclusión alguna...se concede una legitimación extraordinaria para reforzar su protección, pero en ningún caso existe un derecho de apropiación individual sobre el bien ya que no se hallan en juego derechos subjetivos...Estos bienes no pertenecen a la esfera individual sino social y no son divisibles en modo alguno..., la pretensión debe ser focalizada en la incidencia colectiva del derecho. Ello es así porque la lesión a este tipo de bienes puede tener una repercusión sobre el patrimonio individual, como sucede en el caso del daño ambiental, pero esta última acción corresponde a su titular y resulta concurrente con la primera..., pero no hay beneficio directo para el individuo que ostenta la legitimación, y finalmente, dice: 12) Que la Constitución Nacional admite en el segundo párrafo del art. 43 una tercera categoría conformada por derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos. Tal sería el caso de los derechos personales o patrimoniales derivados de afectaciones al ambiente...En estos casos no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único o continuado, que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea...Hay una homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada que en él se dicte, salvo en lo que hace a la prueba del daño.”¹¹⁸

Ya en el célebre fallo “Mendoza”¹¹⁹ el juez, además de reconocer la legitimación colectiva en la defensa del medio ambiente separó las pretensiones de los actores en “individuales” y “colectivas” conceptualizando a las mismas, pero el fallo “Halabi”¹²⁰ enriquece esas conceptualizaciones en materia de legitimación procesal y establece pautas claras para identificarlas.

¹¹⁸ C.S.J.N. “Halabi, Ernesto c/ P.E.N. Ley 25.873 Dto. 1563/04 s/ amparo Ley 16.986” H.270.XLII.REX - Fallos 332:111 (2009) Considerandos 10 a 12. Recuperado en:

<http://portalacademico.derecho.uba.ar/catedras/archivos/catedras/11/halabi.pdf>

¹¹⁹ C.S.J.N. “Mendoza, Silvia B. y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo” M.1569.XL.ORI (2006) Recuperado en:

<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html#>

¹²⁰ C.S.J.N. “Halabi, Ernesto c/ P.E.N. Ley 25.873 Dto. 1563/04 s/ amparo Ley 16.986” H.270.XLII.REX - Fallos 332:111 (2009) .Recuperado en:

<http://portalacademico.derecho.uba.ar/catedras/archivos/catedras/11/halabi.pdf>

En relación a la protección del medio ambiente y la actividad minera, el 17/04/07, en un fallo precursor, “Villivar, Silvana Noemí c/ Provincia del Chubut y otros s/ recurso de hecho”¹²¹ la C.S.J.N. hizo lugar al amparo ambiental planteado, declaró inamisible el recurso extraordinario interpuesto contra él, y falló en contra de la provincia de Chubut y de la empresa minera también demandada, por considerar que, si bien la Nación dicta las presupuestos mínimos de protección ambiental, las provincias están facultadas para complementar dicha legislación (Art. 14 de la C.N.), y que la Ley N° 4.032 de la Provincia de Chubut no se entraba en colisión con las leyes nacionales N° 24.585 y N° 25.675, por lo que, resolvió paralizar explotación a cielo abierto de una mina de oro hasta que se llevara a cabo la consulta pública prevista en la mencionada ley provincial y la autoridad de aplicación provincial se pronunciara sobre el informe de impacto ambiental presentado por la empresa minera.

El fallo “Villivar”¹²² y otros posteriores, en los cuales, con idéntica postura la C.S.J.N. suspende autorizaciones para desarrollar determinadas actividades ante la falta de E.I.A. y otros procedimientos estipulados en la normativa de protección ambiental, dejó de manifiesto que la Corte se encuentra enrolada en el actual paradigma ambiental y que en sus sentencias tiene en miras no solo el principio de prevención, que opera sobre la certeza de riesgo ambiental, sino también el principio precautorio que trata de impedir consecuencias perjudiciales probables en el medio ambiente.

Otro antecedente jurisprudencial importante se dio, el 03/07/2012, cuando la C.S.J.N. revocó una medida cautelar otorgada por un juez a cargo del Juzgado Federal N° 1 de San Juan, en sentencia recaída en autos “Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de

¹²¹C.S.J.N. “Villivar, Silvana Noemí c/ Provincia del Chubut y otros s/ recurso de hecho” V.1015.XXXIX.RHE - Fallos 330:1791 (2007) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

¹²² C.S.J.N. “Villivar, Silvana Noemí c/ Provincia del Chubut y otros s/ recurso de hecho” V.1015.XXXIX.RHE - Fallos 330:1791 (2007) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

inconstitucionalidad”¹²³ La medida cautelar había sido interpuesta por las mineras Barrick Exploraciones Argentina S.A. y Exploraciones Mineras Argentinas S.A. con la finalidad de impedir la aplicación de la Ley de Glaciares, en cuanto a: la definición de glaciar (Art. 2), a la creación del Inventario Nacional de Glaciares (Art. 3), a la realización de un inventario (Art. 5), a la prohibición de actividades que impliquen la destrucción de glaciares (Art. 6), a la obligación de realizar estudios de impacto ambiental (Art. 7), y a la disposición transitoria que establece la obligación de presentar un cronograma para la ejecución del inventario y la obligación de someter a las actividades en ejecución al momento de la sanción de la ley a una auditoría ambiental (Art. 15); por considerarlos violatorios de sus derechos de exploración y explotación, y aludiendo que se aplicaban sobre extensas zonas geográficas imprecisas, cuestionadas y contradictorias (CIJ, 2012).

El a quo había concedido la mediada considerando que el posible enfrentamiento de los Art. 2º, 3º y 5º de la Ley N° 26.639 con los Art. 41 y 124 de la C.N., y las prohibiciones del Art. 6 de la mencionada ley, provocaban un estado de incertidumbre para las actividades desarrolladas por la minera. Además ordenó que los Art. 6º y 7º, de la cuestionada ley, fueran suspendidos hasta la sentencia definitiva, porque se hacía necesario analizar si existía un exceso en la actividad legislativa al prohibir actividades y establecer E.I.A. diferenciales de acuerdo a la actividad a desarrollar (CIJ, 2012).

La C.S.J.N. al dejar sin efecto la medida cautelar sostuvo que la misma debió haber sido evaluada con criterios estrictos porque incidía sobre el principio constitucional de división de poderes, y además, buscaba suspender la aplicación de una norma que tiene como fin preservar los glaciares y ambiente periglacial como reserva estratégica de recursos hídricos. Acertadamente la Corte también consideró necesario que se llevara a cabo el inventario de glaciares y periglaciares, y una auditoría ambiental de la actividad desarrollada por la

¹²³ C.S.J.N. “Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad” B. 140. XLVII.ORI – Fallos 335:1213 (2012) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

empresa minera, lo que resulta fundamental para saber, con el grado de certeza necesario, si la ley afecta o no sus derechos.

También es importante mencionar el fallo de la C.S.J.N. en autos: “Cámara Minera de Jujuy y otra (Provincia de Jujuy) c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”¹²⁴, de fecha 30/12/2014, donde el tribunal resolvió rechazar la demanda interpuesta por la Cámara Minera de Jujuy y dejó sin efecto la medida cautelar a la que había hecho lugar el juez del Juzgado Federal N° 2 de Jujuy. La medida había sido interpuesta, a los fines de obtener la inconstitucionalidad de los artículos 2°, 3°, 5°, 6°, 7° y 15° de la Ley 26.639, en otro de los tantos intentos del sector minero para dejar sin efecto lo impuesto en la Ley de Glaciares (tej, 2015).

La Cámara Minera de Jujuy había deducido una Acción Declarativa de Certeza según el Art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación; solicitando accesoriamente una medida cautelar al amparo del Art. 230 del citado código, a los fines de suspender la aplicación la Ley 26.639, por considerar que alteraba la situación de emprendimientos mineros en marcha, y finalmente, requirió que se citara a juicio como tercero a la Provincia de Jujuy por detentar ésta el dominio originario de los recursos naturales (tej, 2015).

El juez de primera instancia dio lugar a la medida cautelar por considerar que existía verosimilitud en el derecho atento que no se podía descartar un conflicto entre la normativa citada y los Art. 41 y 124 de la C.N. y que el peligro en la demora estaba justificado porque la ley cuestionada creaba un estado de incertidumbre e intranquilidad para las empresa mineras. Luego de esta sentencia el juez se declaró incompetente y dispuso la remisión de las actuaciones a la C.S.J.N. (tej, 2015).

La C.S.J.N. consideró en su fallo que, para realizar una Acción Declarativa de Certeza es necesario que exista un caso apto para la intervención de un tribunal

¹²⁴ C.S.J.N. “Cámara Minera de Jujuy y otra (Provincia de Jujuy) c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”. C.21.L.ORI – Fallos 337:1540 (2014) Recuperado: <http://www.csjn.gov.ar/docus/documentos/novedades.jsp>

de justicia (Art. 20 de Ley N° 27), lo que no ocurría en autos porque la Ley N° 26.639 había sido impugnada y suspendida en abstracto, ya que la actora no planteaba en su demanda ninguna actividad que pudiera causar algún tipo de afectación a sus intereses. Además, respecto al control judicial sobre las actividades legislativas que plantea el fallo del a quo, la Corte considera que el mismo debe ser observado rigurosamente para la preservación de la garantía de división de poderes (tej, 2015).

Como se puede observar en estos dos últimos fallos la C.S.J.N.se nuestra congruente en la defensa de la Ley N° 26.639 que protege las cuencas hídricas y el agua para uso humano y de la agricultura.

3.3. Sentencias de tribunales provinciales relacionadas con el ambiente.

En un fallo digno de análisis, con fecha 23/02/2010, el Tribunal Superior de Justicia de Jujuy se pronunció en: Expte. N° 6706/09 - "Recurso de inconstitucionalidad interpuesto en Expte. N° B - 193.302/08 (Tribunal Contencioso Administrativo) Medida Precautoria Innovativa: Leño, Julia Rebeca; Leño, Remo; Cruz de Mamaní, Victoriana; Licantica Dámaso; Valenzuela, Víctor Hugo; Moreau, Roger Lucein y otros c/ Estado Provincial"¹²⁵.

En este caso un grupo de vecinos de la localidad de Tilcara había interpuesto, por ante el Tribunal Contencioso Administrativo, una acción de amparo contra el Estado Provincial solicitando que se ordenara al Juzgado Administrativo de Minas (autoridad administrativa competente) se abstuviera de otorgar permisos destinados a la actividad de cateo, exploración y explotación minera a cielo abierto, y de actividades mineras que utilizaran sustancias químicas tóxicas y contaminantes, así como también se solicitaba la revocación de los permisos ya otorgados en la zona de la Quebrada de Humahuaca (La Gaceta, 2010; Aranda, 2010).

¹²⁵ T.S.J.J. Expte. N° 6706/09 - "Recurso de inconstitucionalidad interpuesto en Expte. N° B- 193.302/08 (Tribunal Contencioso Administrativo) Medida Precautoria Innovativa: Leño, Julia Rebeca; Leño, Remo; Cruz de Mamaní, Victoriana; Licantica Dámaso; Valenzuela, Víctor Hugo; Moreau, Roger Lucein y otros c/ Estado Provincial" (2010). Recuperado de: <http://public.diariojudicial.com/documentos/000/017/971/000017971.pdf>

Entre otros argumentos, la acción interpuesta se había fundado en el "principio precautorio", consagrado en la L.G.A., y que dispone que "Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente"¹²⁶y en la Declaración de Patrimonio Natural y Cultural de la Humanidad de la Quebrada de Humahuaca efectuada en el año 2.003, por la UNESCO (La Gaceta, 2010; Aranda, 2010).

Con fecha 13/04/2009 el Tribunal Contencioso Administrativo dictó sentencia rechazando la acción de amparo impetrada, manifestando que no se acreditaba la posibilidad del daño que se invocaba. En contra de este pronunciamiento, y atribuyéndole arbitrariedad, se interpuso recurso de inconstitucionalidad (La Gaceta, 2010; Aranda, 2010).

Posteriormente, el Tribunal Superior de Justicia de Jujuy, al entender en la causa, consideró que la sentencia del tribunal a quo no constituía derivación razonada del derecho vigente y aplicable, ni se ajustaba a las constancias de la causa, adoleciendo de arbitrariedad, por ser incongruente y contradictoria, por lo que, hizo lugar a la medida cautelar solicitada (La gaceta, 2010; Aranda, 2010).

En el fallo del Superior Tribunal de Justicia de Jujuy se exponen algunas importantes consideraciones. El Dr. Tizón retoma lo dicho por él en otra causa y expone:

"Como tuve oportunidad de expresar in re "Asociación Civil CO.DE.S.E.D.H. c/ Ledesma S.A.A.I." (L.A N° 49, F° 4909/4913, N° 970), en la cuestión de los daños ambientales no es posible aferrarse, como también sucede en el caso que nos ocupa, a moldes ortopédicos de ninguna naturaleza sino que es menester resaltar que los nuevos daños requieren nuevas respuestas legales y de ésta forma brindar una adecuada respuesta desde la perspectiva jurídica (cit. Por O. A. R. Sobrino en nota Lexis Nexis J.A.- Julio 2002)" y más

¹²⁶ Art. 4 Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

adelante en la sentencia agrega: "El bien jurídico a proteger está por encima de normas adjetivas determinadas y la finalidad de la justicia no puede verse mediatizada sino atender a la más amplia protección de los derechos cobijados por la Constitución de la Nación y de la Provincia, normas por cierto superiores a los meros ordenamientos procesales...."¹²⁷

En relación al principio precautorio en materia ambiental, en este fallo se receptan preceptos de documentos internacionales:

“en la Carta Mundial de la Naturaleza aprobada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1982, cuando expone respecto al impacto ambiental que: "las actividades que puedan perturbar la naturaleza serán precedidas de una evaluación de sus consecuencias y se realizarán con suficiente antelación estudios de los efectos que pueden tener los proyectos de desarrollo sobre la naturaleza en caso de llevarse a cabo; tales actividades se planificarán y realizarán con vistas a reducir al mínimo sus posibles efectos perjudiciales" (11.c); en sentido parecido se expresó la Declaración de Río de 1.992 enunciado en el principio N° 15. No menos importante es el axioma sentado también en la Carta de la Naturaleza de 1.982, en cuanto a que "las actividades que puedan entrañar grandes peligros para la naturaleza serán precedidas de un examen a fondo y quienes promuevan esas actividades deberán demostrar que los beneficios previstos son mayores que los daños que puedan causar a la naturaleza y esas actividades no se llevarán a cabo cuando no se conozcan cabalmente (el remarcado nos pertenece) sus posibles efectos perjudiciales (11, b).”¹²⁸

En líneas generales esta sentencia expone que en la actualidad hay que tener en cuenta que: el rol del juez requiere de éste una participación activa en la protección del ambiente, disponiendo todas las medidas necesarias para ello; que

¹²⁷ T.S.J.J. Expte. N° 6706/09 - "Recurso de inconstitucionalidad interpuesto en Expte. N° B- 193.302/08 (Tribunal Contencioso Administrativo) Medida Precautoria Innovativa: Leaña, Julia Rebeca; Leaña, Remo; Cruz de Mamaní, Victoriana; Licantica Dámaso; Valenzuela, Víctor Hugo; Moreau, Roger Lucein y otros c/ Estado Provincial" (2010). Voto del Dr. Tizón. Recuperado de: <http://public.diariojudicial.com/documentos/000/017/971/000017971.pdf>

¹²⁸ T.S.J.J. Expte. N° 6706/09 - "Recurso de inconstitucionalidad interpuesto en Expte. N° B- 193.302/08 (Tribunal Contencioso Administrativo) Medida Precautoria Innovativa: Leaña, Julia Rebeca; Leaña, Remo; Cruz de Mamaní, Victoriana; Licantica Dámaso; Valenzuela, Víctor Hugo; Moreau, Roger Lucein y otros c/ Estado Provincial" (2010). Consid. 11 c) y b) Recuperado de: <http://public.diariojudicial.com/documentos/000/017/971/000017971.pdf>

el concepto de daño abarca aquellos que van a impactar en las generaciones futuras y que el nexo de causalidad en cuanto a los daños ambientales no exige tanta certeza.

Este último fallo analizado presenta una síntesis de los preceptos imperantes en la jurisprudencia en materia ambiental, pero a los presupuestos ambientales descriptos y que sirven de fundamento a la sentencia cabe agregar que en los conflictos ambientales, se requiere un juez no solo enrolado en el paradigma ambiental y coherente con la normativa imperante sino un juzgador que avance sobre aspectos que aún se encuentran en discusión, como lo es por ejemplo, la facultad que brinda al juez el Art. 32 de la L.G.A, respecto a la posibilidad de fallar sobre cuestiones que no fueron presentadas como puntos en litigio, pero que se tornan relevantes para brindar una protección adecuada del medio ambiente, lo cual, muy pocas veces se observa en los fallos.

Para ampliar el tema de las audiencias públicas en materia ambiental, se tornan interesantes las consideraciones expresadas por el Superior Tribunal de Justicia de Neuquén en Sentencia Interlocutoria N° 7052 del 24/11/2009, en los autos caratulados “Comunidad Mapuche Catalán y Confederación Indígena Neuquina c/Provincia del Neuquén s/Acción de Inconstitucionalidad”¹²⁹, Expte. N° 1090/04, en trámite ante la Secretaría de Demandas Originarias del Tribunal Superior de Justicia. En la misma expresó “la adopción de mecanismos de participación -como la audiencia pública- contribuye como una efectiva herramienta de acceso a la jurisdicción y, también, como mecanismo de control social difuso sobre la actividad del Tribunal, en su propia sede. Por otra parte, se ponderó que la Audiencia Pública contribuye a que el público en general y los litigantes en particular, sean puestos en condiciones de comprender el mejor funcionamiento de la justicia, sin dejar de mencionar que estos modos de participación materializan el principio de tutela efectiva de los derechos y de

¹²⁹ T.S.J.N. “Comunidad Mapuche Catalán y Confederación Indígena Neuquina c/Provincia del Neuquén s/Acción de Inconstitucionalidad”, Expte. N° 1090/04, en trámite ante la Secretaría de Demandas Originarias del Tribunal Superior de Justicia. Sentencia Interlocutoria N° 7052 (2009) Recuperado de: <http://200.41.231.85/cmoeext.nsf/86df637a4ff5a220032580c1003eb680/efbf2d4d9f55f18b032576800060512d?OpenDocument>

publicidad de los actos del proceso, ambos consagrados en la Carta Magna Provincial (cfr. art. 58 y 62 Const. Prov.).”¹³⁰

También en esta sentencia se lee: “como indica Agustín Gordillo, “...la audiencia pública deviene el único modo de aplicar al supuesto del art. 43 la garantía del art. 18, a fin de que pueda darse lo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación denominó la efectiva participación útil de los interesados, en el sentido de que sean admitidos los que tienen derecho o interés legítimo y también los titulares de los derechos de incidencia colectiva. Esa efectiva participación útil de quienes se hallan legitimados a tenor del art. 43 de la Constitución según recientes pronunciamientos sólo puede darse en el marco de una audiencia pública...” (Cfr. Tratado de Derecho Administrativo, t. 2, 3ª ed., Fundación de Derecho Administrativo, 1998, pp. XI-4/ XI- 5, refiriéndose a la audiencia pública en sede administrativa, aunque de plena aplicación a la sede jurisdiccional).”¹³¹

Esta sentencia indica que las audiencias son de tipo “informativa”, ya que, sólo tienen el objeto de escuchar e interrogar a las partes sobre los aspectos que se consideren relevantes para el caso a decidir, que para participar de ellas deberá: “a) Tratar de personas físicas o jurídicas con reconocida competencia sobre la cuestión debatida en el pleito, b) Fundamentar su interés para participar en la causa e informar sobre la existencia de algún tipo de relación con las partes en el proceso, c) Constituir domicilio en el radio del Tribunal, en los términos del artículo 40 del C.P.C.C., d) Efectuar aportes argumentales, mediante la expresión de una opinión o sugerencia fundada sobre el objeto del litigio, en defensa de un interés público o una cuestión social relevante. La extensión de sus aportes no podrán exceder de 20 carillas, desestimándose sin más, las que no cumplieran con

¹³⁰ T.S.J.N. “Comunidad Mapuche Catalán y Confederación Indígena Neuquina c/Provincia del Neuquén s/Acción de Inconstitucionalidad”, Expte. N° 1090/04, en trámite ante la Secretaría de Demandas Originarias del Tribunal Superior de Justicia. Sentencia Interlocutoria N° 7052 (2009) Consid. IV Recuperado de: <http://200.41.231.85/cmoeext.nsf/86df637a4ff5a220032580c1003eb680/efbf2d4d9f55f18b032576800060512d?OpenDocument>

¹³¹ T.S.J.N. “Comunidad Mapuche Catalán y Confederación Indígena Neuquina c/Provincia del Neuquén s/Acción de Inconstitucionalidad”, Expte. N° 1090/04, en trámite ante la Secretaría de Demandas Originarias del Tribunal Superior de Justicia. Sentencia Interlocutoria N° 7052 (2009) Consid. IV Recuperado de <http://200.41.231.85/cmoeext.nsf/86df637a4ff5a220032580c1003eb680/efbf2d4d9f55f18b032576800060512d?OpenDocument>

este requisito”¹³². Además, se fija la fecha de la audiencia y la fecha de admisión de interesados en participar, así como otros requisitos con que deben cumplir las participaciones. Así, a esta sentencia se la puede considerar un modelo interesante que contiene los lineamientos más relevantes para la realización de una audiencia pública que cumpla con los requisitos de informada y participativa, aunque en este caso se lleva adelante en instancia judicial.

3.4. Sentencia de la Justicia Ordinaria de la Provincia de La Rioja sobre el conflicto ambiental en estudio.

En consonancia con lo ya analizado respecto a la competencia en materia ambiental, y atento que, en el conflicto ambiental en estudio los recursos naturales afectados se encuentran dentro de los límites de la Provincia de La Rioja, es decir, no se cumplía con el presupuesto de interjurisdiccionalidad de los recursos ambientales degradados para que intervenga la C.S.J.N. (recordar fallos “AA de AA”¹³³, “Rivarola”¹³⁴ y “Asociación de Superficiarios de la Patagonia”¹³⁵, “Salas”¹³⁶), cuando el conflicto desembocó en su judicialización, la demanda se presentó ante los tribunales de la justicia ordinaria de esa provincia, la cual, se declaró competente y dirimió.

La demanda fue interpuesta por el Intendente Municipal del Departamento Famatina, haciendo uso de su legitimación activa en defensa de un bien colectivo, (recordar casos “Mendoza”¹³⁷ y “Halabi”¹³⁸), en contra de E.M.S.E. (Energía y

¹³² T.S.J.N. “Comunidad Mapuche Catalán y Confederación Indígena Neuquina c/Provincia del Neuquén s/Acción de Inconstitucionalidad”, Expte. N° 1090/04, en trámite ante la Secretaría de Demandas Originarias del Tribunal Superior de Justicia. Sentencia Interlocutoria N° 7052 (2009) Consid. VI Recuperado de <http://200.41.231.85/cmoeext.nsf/86df637a4ff5a220032580c1003eb680/efbf2d4d9f55f18b032576800060512d?OpenDocument>

¹³³ C.S.J.N. “Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas c/ Petrolífera Petroleum Limited y otra s/sumarísimo (acción de amparo)” C.166.XLIX.COM (2014) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html#>

¹³⁴ C.S.J.N. “Rivarola, Martín Ramón c/ Rutilex Hidrocarburos Argentinos S.A. s/ cese y recomposición de daño ambiental” C.531.XLV.COM - Fallos: 334:480 (2011) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

¹³⁵ C.S.J.N. “Asociación de superficiarios de la Patagonia c/ Y.P.F. S.A. y otros s/incidente de medida cautelar” A.1274.XXXIX.IN2 (2014) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html#>

¹³⁶ C.S.J.N. “Salas, Dino y otros c/ Provincia de Salta y Estado Nacional” S.1144.XLIV.ORI - Fallos 331:2925 (2009) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

¹³⁷ C.S.J.N. “Mendoza, Silvia B. y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo” M.1569.XL.ORI (2006) Recuperado en:

Minerales Sociedad del Estado) y “Osisko Mining Corporation”, fundamentándose en que “E.M.S.E. fue creada por Ley Provincial N° 8.380, el 11/09/2008, y que, posteriormente, el 08/07/2010, se sancionó la Ley Provincial N° 8.773 de “Protección de Glaciares”, la cual, impone como requisito el estudio del impacto ambiental para la actividad minera en zonas de glaciares y periglacial, el cual, no se había realizado, ni tampoco se había llevado a cabo el inventario de glaciares indicado tanto por la ley nacional como por la ley provincial que los protegen.

También se fundamentó en Ley Nacional N° 26.639, la cual, sostiene la necesidad de establecer presupuestos mínimos para proteger a los glaciares y al ambiente periglacial, y se citó “la normativa que se considera aplicable dentro del Código de Minería a través de la Ley 24.585, vinculada a la Protección Ambiental que Provincias y Municipios deben respetar para mantener la integridad e identidad de sus ecosistemas, la diversidad de la flora y fauna silvestre; el aire, el agua, el suelo y sus bellezas naturales”¹³⁹.

Como ya se ha visto la normativa faculta a las provincias para complementar con sus legislaciones los presupuestos mínimos para la protección del medio ambiente estipulados en la normativa nacional, (y esto además está ampliamente respaldado por la jurisprudencia en fallos como “Villivar”) , por lo que, el emprendimiento minero en zona de glaciares y periglacial en la Provincia de La Rioja, no sólo debe cumplir con las Leyes Nacionales N° 26.639 y 24.585, sino también con la Ley provincial N° 8.773.

<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html#>

¹³⁸C.S.J.N. “Halabi, Ernesto c/ P.E.N. Ley 25.873 Dto. 1563/04 s/ amparo Ley 16.986” H.270.XLII.REX - Fallos 332:111 (2009) Recuperado en:

<http://portalacademico.derecho.uba.ar/catedras/archivos/catedras/11/halabi.pdf>

¹³⁹ Cam. 1° en lo Civ., Com., de Minas, Crim. y Corr. de Chilecito “Intendente Municipal Depto. Famatina – Medida Cautelar de No Innovar” Expte. N° 947 - Letra "I" - Año 2012 Consid. I)

Recuperado de: http://tesauro.justicialarioja.gob.ar/tb_exped_list.php

Dentro de la fundamentación de la solicitud de la cautelar también se mencionó la jurisprudencia del caso “Barrick”¹⁴⁰, que declara la plena vigencia del Art. 3° de la Ley N° 26.639, por lo que, es obligatorio realizar un inventario de glaciares en todo el territorio nacional.

En sentencia, de fecha 18/07/12, de la Cámara Primera en lo Civil, Comercial, de Minas, Criminal y Correccional de la Justicia Ordinaria de La Rioja, Jurisdicción Chilecito, recaída en autos caratulados “Intendente Municipal Depto. Famatina – Medida Cautelar de No Innovar”¹⁴¹, se hace lugar a la medida cautelar incoada, por entender que se había dado cumplimiento a los requisitos de verosimilitud del derecho invocado y peligro en la demora, y se ordena suspender el contrato firmado el 31/08/2011 entre E.M.S.E. y “Osisko Mining Corporation”, “porque pueden estarse realizando tareas o actividades de exploración que atenten contra Bienes Públicos (glaciares) existentes en la “Zona Exclusiva” con el consecuente Impacto Ambiental que dicha gestión ocasiona o puede seguir ocasionando, si se continúa con las actividades que hoy se realizan”¹⁴², con el objeto de preservar la situación de hecho existente en la zona exclusiva. Este acertado criterio, coincide con los lineamientos de la C.S.J.N. y con la doctrina mayoritaria, como lo expone Lorenzetti (2008) “La incertidumbre requiere determinar si al momento de tomar la decisión existe falta de conocimiento científico sobre la probabilidad de un daño grave e irreversible, y en tal caso ordenar las medidas de investigación para reducirlas” (Lorenzetti, 2008 p. 93)

El tercer requisito propio de las cautelares no fue requerido por encontrarse el organismo municipal eximido de presentar contracautela según lo estipulado en el Art. 88, inc. 1° de Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de La Rioja.

¹⁴⁰ C.S.J.N. “Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad” B. 140. XLVII.ORI – Fallos 335:1213 (2012) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

¹⁴¹ Cam. 1° en lo Civ., Com., de Minas, Crim. y Corr. de Chilecito “Intendente Municipal Depto. Famatina – Medida Cautelar de No Innovar” Expte. N° 947 - Letra "I" - Año 2012
Recuperado de: http://tesauro.justicialarioja.gob.ar/tb_exped_list.php

¹⁴² Cam. 1° en lo Civ., Com., de Minas, Crim. y Corr. de Chilecito “Intendente Municipal Depto. Famatina – Medida Cautelar de No Innovar” Expte. N° 947 - Letra "I" - Año 2012 Res. 5)
Recuperado de: http://tesauro.justicialarioja.gob.ar/tb_exped_list.php

En este fallo de la justicia ordinaria de la Provincia de La Rioja se puede considerar que la misma realizó un análisis ajustado a derecho tanto en el otorgamiento de la medida cautelar, respecto del cumplimiento de los requisitos necesarios para su admisibilidad, como en el análisis del derecho en que se fundó la misma, y que hizo suponer a “prima facie” la existencia de un derecho garantizado legalmente, dado que, se fundamentó en normativas que se muestran claras y contundentes respecto a los requisitos y controles necesarios para llevar adelante actividades como la minera, sobre todo la prohibición de desarrollar en zonas de glaciares o periglaciarias actividades que produzcan impacto ambiental sobre los mismos. En este último punto primaron los principios rectores del Derecho Ambiental: Precautorio y Preventivo, y la justicia ordinaria siguió los lineamientos de la C.S.J.N. en cuanto a los criterios aplicados a la protección del medio ambiente, como se ha observado en los casos “Villivar¹⁴³”, “Cámara Minera de Jujuy”¹⁴⁴ y “Barrick explotaciones mineras”¹⁴⁵

3.5. Conclusiones.

La competencia en cuestiones ambientales queda establecida en el juego armónico de los Art. 116 y 117 de la C.N. y el Art. 7º L.G.A. La C.S.J.N. en numerosos fallos manifestó que la regla es que la competencia es provincial, y que su intervención se limita a la efectiva degradación o afectación de un recurso interjurisdiccional, o a una intervención excepcional a los fines de aplicar el Principio Precautorio con premura para evitar daños ambientales.

Como ya se ha dicho gran número de los conflictos ambientales llega a tribunales, y muchos de ellos dan sentido al ejercicio de control judicial sobre las actividades de otros poderes, pero en otros casos es evidente que se pretende que

¹⁴³ C.S.J.N. “Villivar, Silvana Noemí c/ Provincia del Chubut y otros s/ recurso de hecho” V.1015.XXXIX.RHE - Fallos 330:1791 (2007) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

¹⁴⁴ C.S.J.N. “Cámara Minera de Jujuy y otra (Provincia de Jujuy) c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”. C.21.L.ORI – Fallos 337:1540 (2014) Recuperado: <http://www.csjn.gov.ar/docus/documentos/novedades.jsp>

¹⁴⁵ C.S.J.N. “Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad” B. 140. XLVII.ORI – Fallos 335:1213 (2012) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

ese control judicial desvirtuó las normativas emanadas de los órganos competentes. Como se señaló anteriormente, la normativa ambiental y la normativa minera permiten un juego de intereses opuestos, y estos parecen tener uno de sus campos de batalla más claros en sede judicial, como lo demuestra la lucha de las mineras por conseguir la inconstitucionalidad de la Ley Nacional N° 26.639, que establece los presupuestos mínimos para la protección de glaciales y zona periglacial. A este respecto la Corte hizo prevalecer el cuidado del medio ambiente sobre otros derechos individuales.

También es dable resaltar en la jurisprudencia analizada, que desde el emblemático caso “Mendoza”¹⁴⁶, hasta casos mucho más actuales la C.S.J.N. marcó estándares en la protección del medio ambiente en concordancia con los preceptos de los documentos internacionales más categóricos en la defensa del mismo, y que como ya se dijo, fueron receptados en nuestro derecho interno.

Además, a partir de los fallos analizados se puede concluir que en sede judicial se comprueba una evolución de los criterios aplicados para la protección del medio ambiente, y que la C.S.J.N. ha marcado lineamientos claros en la interpretación y aplicación del derecho ambiental que ha permitido la efectiva protección del medio ambiente, incluso en la instancia de modificar fallos de tribunales inferiores, en los casos que ha tenido intervención por vía recursiva.

Con relación a los derechos de incidencia colectiva, en sede judicial estos se revalorizan en la defensa de los intereses difusos y la legitimación de los mismos brinda una verdadera oportunidad de ejercer por parte de la comunidad la defensa del medio ambiente.

Como se pudo observar, el conflicto ambiental en análisis no escapó a la instancia de judicialización, y en ella la justicia ordinaria se declaró competente y aplicó los estándares de la C.S.J.N. en materia ambiental, que se expusieron en los

¹⁴⁶ C.S.J.N. “Mendoza, Silvia B. y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo” M.1569.XL.ORI (2006) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html#>

diferentes fallos citados. Así, podemos sintetizar que la justicia ordinaria de Chilecito en este fallo:

Acceptó su competencia según lo indicado, por el Art. 7 de la, LGA, y los Art. 116 y 117 de C.N.

Tuvo en cuenta la distribución de competencias establecidas en el Art. 41, que establece que las provincias podrán legislar para completar los presupuestos mínimos de protección ambiental especificados en la normativa de nivel nacional, por lo que, consideró que se debe dar cumplimiento tanto a lo establecido en las normas emitidas por el Congreso como a las normativas locales.

Se aplicó el Principio Precautorio, aún sin certeza sobre posibilidad de ocurrencia de daño grave e irreparable al medio ambiente, por lo que, se indicó el inventario de glaciares que estaba pendiente de realización según lo estipulado tanto en la LGA, como en Ley provincial N° 8.773.

CAPITULO IV
CONFLICTO AMBIENTAL Y ALTERNATIVAS DE
RESOLUCIÓN.

Introducción.

Como hemos dicho la mayoría de los conflictos ambientales desembocan en procesos judiciales, por ello, este apartado tiene como finalidad conocer qué es un conflicto ambiental y abordar alternativas no judiciales para su resolución. También analizaremos la intervención, que se dio a conocer como mediación, del Obispo Diocesano de La Rioja en el conflicto por la explotación minera en las Sierras de Famatina,

4.1. Conflicto ambiental.

Para comprender qué es un conflicto ambiental se hace necesario partir de establecer qué es un conflicto. Entelman (2005) define al conflicto como “una especie o clase de relación social en que hay objetivos de distintos miembros de la relación que son incompatibles entre sí” (Entelman 2005, p.49). Cabe agregar que cuando se habla de conflicto ambiental estamos haciendo referencia a una de estas relaciones, en la cual, los intereses incompatibles se refieren al ambiente y a la calidad de vida de las personas.

En un conflicto ambiental existe una controversia que gira en torno a información, intereses o valores, en la cual, al menos dos grupos persiguen objetivos contrapuestos y las acciones de cada grupo impactan en el otro (Carbonell, Prokopljeviv, Di Masso, Puebla y Lemkow, 2011).

Al respecto es importante lo que señala Sabatini cuando dice que:

El problema ambiental puede llegar a constituirse en un conflicto ambiental cuando la comunidad se organiza para hacerle frente. El conflicto puede constituirse tanto a nivel local como regional o nacional, dependiendo del nivel en el que se organice la comunidad para hacer frente al impacto ambiental (Sabatini, 1997, p. 30).

Es decir, que desde el punto de vista de Sabatini para que tenga lugar un conflicto ambiental no basta que exista un problema ambiental, sino que la comunidad sea consciente de él y reaccione. En este mismo sentido Entelman dice que la conciencia del conflicto es: “el producto de un acto intelectual en el que un

actor admite encontrarse con respecto a otro actor en una relación en que ambos tienen, o creen tener, objetivos incompatibles” (Entelman 2005, p.89).

Los conflictos se desarrollan en fases y para identificarlas Entelman (2005) hace hincapié en la intensidad de la conducta conflictiva de los actores, la que queda de manifiesto por la cantidad recursos de poder que despliegan los mismos a los fines de conseguir sus objetivos (Entelman, 2005).

Los diferentes autores varían al identificar las fases del conflicto, pero se puede decir que existe: una *fase temprana*, donde todavía el conflicto no ha estallado y es posible pensar una solución; una *fase de escalada*, en la que el conflicto comienza a manifestarse y los actores comienzan a realizar acciones de diferente grado de intensidad, pero todavía es posible una resolución pacífica; una *fase de crisis*, que es la fase más agresiva del conflicto, no hay diálogo y los actores intentan manifestar su poder: una *fase de desescalada*, en la cual, pueden ocurrir dos cosas, que cese la violencia y el conflicto se estanque o que las acciones de los actores simplemente presenten menor intensidad, por lo que, esta etapa debe aprovecharse para dialogar y tratar de resolver el conflicto porque si no este puede volver a la etapa de crisis; una *fase de diálogo*, en la que las partes negocian y es posible resolver el conflicto (Mauro, 2014).

4.1.1. Tipos de conflicto ambiental y actores.

Respecto a los tipos de conflictos ambientales que se pueden presentar, es pertinente para el presente trabajo la diferenciación que hace Sabatini cuando dice:

Podríamos denominar conflictos ambientales in situ, por oposición a los conflictos ambientales relativos a enfoques de política. En los conflictos in situ pesan los intereses encontrados que suscita un determinado impacto ambiental entre actores de una localidad, sobre todo intereses económicos y relativos a la salud y calidad de vida. Especialmente importantes son los conflictos provocados por actividades productivas que afectan a una comunidad y al medio ambiente local. De hecho,

tendremos en mente un modelo de conflicto ambiental de tres actores: empresas que usan recursos ambientales y generan un impacto ambiental, comunidad (o grupos de ésta) organizada en torno a la defensa de sus intereses en relación con dicho impacto, y agencias públicas con responsabilidades de mediación en el conflicto, más allá de que reconozcan o ejerzan esas responsabilidades (Sabatini, 1997, p. 25).

Estamos acostumbrados a percibir el conflicto desde una óptica negativa, pero también es posible percibirlo como una oportunidad de cambios positivos, si pensamos que ello moviliza a los diversos actores en busca de soluciones.

Los factores que pueden desencadenar un conflicto son diversos, pero en todos los casos las actitudes y comportamientos de los actores son aspectos centrales en la forma de desarrollarse la controversia y en su resolución.

Estelman (2005) considera que los objetivos de los actores pueden ser materiales o espirituales, y que según el valor que el actor le asigna, pueden ser: concretos, simbólicos o trascendentales (Estelman, 2005).

Siguiendo con esta línea de pensamiento de Estelman (2005), los conflictos donde los objetivos de los actores involucrados son concretos, por presentar algún grado de tangibilidad y por ser divisibles, tienen mayores posibilidades de resolución. En cambio, cuando los actores del conflicto manifiestan objetivos simbólicos, es decir, que esconden detrás de un aparente objetivo, otro que es el que en realidad se quiere lograr, o cuando las partes en conflicto tienen objetivos trascendentales, donde el valor que se defiende es el objetivo mismo, son conflictos de muy difícil resolución, porque en el primero de los casos la parte solo aceptará la total satisfacción de su objetivo y en el segundo caso el actor no negociará algo que es fundamental para él (Estelman, 2005).

Conocer el tipo de objetivos que persiguen los actores involucrados en una controversia permitirá prever cuál método de resolución de conflictos puede ser el más adecuado para intentar solucionarlo, sobre todo teniendo en cuenta como plantean Sabttini y Sepúlveda (1997) que:

No existen criterios objetivos ni instrumentos de política establecidos para enfrentar y resolver los conflictos ambientales. Al mismo tiempo que presentan una alta especificidad territorial, intervienen en ellos muchos y distintos actores, los que incluso muestran facetas contradictorias. Es el caso de los gobiernos locales y, en particular, de los habitantes de las localidades donde ocurren, tensionados entre las posibilidades de desarrollo que se les ofrecen y la defensa de la calidad de vida, que ven en riesgo. (Sabatini y Sepúlveda, 1997, p. 12).

4.2. La defensa del medio ambiente como derecho colectivo.

Los conflictos ambientales pueden presentarse: por el efecto de una acción lesiva sobre el bien colectivo ambiente, por la acción lesiva de derechos individuales a raíz de la afectación del bien colectivo ambiente, o por la lesión de derechos individuales con efectos sobre el ambiente (Lorenzetti, 2008).

En el caso del derecho al ambiente, las personas no poseen un interés individual, inmediato y exclusivo sobre el ambiente; la relación de las personas respecto al bien “ambiente” que se desea proteger es una relación de co-pertenencia colectiva. Esto significa que cada persona posee una porción de derecho sobre el ambiente, no excluyente e idéntica a la cuota de derecho o interés que poseen los demás miembros de la comunidad. De allí que se los conozca también con el nombre de derechos de pertenencia colectiva (Quispe Merovich, 2010, p. 47).

El art. 43 de la C.N. reconoce como legitimados para interponer acción de amparo en defensa de los derechos que protegen al ambiente a: el individuo afectado (titular de un interés difuso), al Defensor del Pueblo, que según el Art. 86 de la C.N. tiene la misión de defender los derechos y garantías instaurados en la Carta Magna ante actos, hechos u omisiones de la Administración y el control de las funciones de esta (titular de un interés público) y las asociaciones no gubernamentales que tengan interés en la protección del medio ambiente, registradas conforme la ley (titulares de un derecho colectivo) (Quispe Merovich, 2010; Lorenzetti, 2008).

Como ya se mencionó, cuando se analizó la LGA, esta en su artículo 30, hace extensiva esta legitimación al Estado Nacional, provincial y municipal a los fines de reclamar la recomposición por daño ambiental (Quispe Merovich, 2010).

4.3. Derecho a la información y participación ciudadana respecto al medioambiente.

El conocimiento es el que permite tomar conciencia de los derechos que se poseen y advertir cuando estos derechos son violados, por ello, el acceso a la información se convierte en un condicionante para el ejercicio de la defensa de esos derechos.

Tal como surge del análisis normativo, en nuestro país el derecho de acceder a la información proveniente de la Administración Pública Nacional está garantizado por el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 1172/03, y en el caso particular de la información pública ambiental está garantizado en la LGA y en la Ley N° 25.831.

Respecto a qué se entiende por información pública se puede decir que se trata de toda información creada, recopilada y administrada por el Estado y que sirve a los diferentes estamentos del gobierno para tomar decisiones (Quispe Merovich, 2010).

También es importante distinguir que de acuerdo a la normativa vigente la información se puede clasificar en: 1) pública de origen y naturaleza pública, que obra en dependencias del Estado, cualquiera sea su manifestación; 2) pública de carácter público y origen privado, en el caso de los sujetos privados en quienes se ha delegado una función pública y 3) privada, originada y en manos de sujetos de carácter privado. (Quispe Merovich, 2010; Rossi, 2005).

Tanto en el caso de la información pública de origen y naturaleza pública como en el de la información pública de carácter público y origen privado su accesibilidad está garantizada por ley, y solo se ve limitada por las excepciones

detalladas en la ley. En este aspecto cabe señalar que como se mencionó al analizar la Ley 25.831, esta restringe el acceso a la información pública por varias causas, pero la LGA especifica que solamente se puede negar el acceso a la información ambiental “cuando la información solicitada esté clasificada como secreta o confidencial por las leyes vigentes y sus respectivas reglamentaciones”¹⁴⁷ (Rossi, 2005).

Si bien de la lectura del párrafo anterior se observa un solapamiento de leyes, las disposiciones de la LGA “son de orden público, operativas, y se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia”¹⁴⁸, por lo que, no cabe duda que es esa es la ley que hay que aplicar en relación a la accesibilidad de la información pública ambiental.

A modo de síntesis respecto a la obligatoriedad de brindar información pública se puede decir que:

“...quienes se encuentran obligados a brindar la información son los organismos y dependencias que funcionan bajo la órbita del Estado, con extensión a sujetos privados que hayan recibido subsidios o aportes del sector público o tengan la concesión o cualquier forma de contratación de un servicio público o de explotación de un bien considerado público” (Quispe Merovich, 2010).

En cuanto a la información privada la legislación, en general, no exige su accesibilidad por parte de los ciudadanos, pero en particular cuando los sujetos privados desarrollan actividades susceptibles de degradar el ambiente, por lo que, afectan un bien colectivo e interés público, se puede entender que respecto a la información ambiental estos sujetos se encuentran alcanzados por las disposiciones del artículo 16 de la LGA, pero esta situación debería ser especificada en la legislación para brindar mayor certeza en las relaciones jurídicas (Quispe Merovich, 2010; Rossi, 2005).

¹⁴⁷ Art. 7 Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

¹⁴⁸ Art. 3 Ley 25.675 Honorable Congreso de la Nación.

El Estado debe brindar información veraz y en un marco de transparencia, pero en el ámbito de los conflictos ambientales cotidianamente se escuchan reclamos por parte de la ciudadanía a este respecto, y como lo indica Bustamante Alsina:

La falta de información buena y legitimada es un tercer factor, además de los intereses y los valores, que influye en los conflictos ambientales. Representa un campo de acción interesante, por cuanto hay conflictos que pueden en gran parte disiparse con el suministro de información buena y confiable. Sin embargo, es usual que la información sea manipulada en función de los intereses de las partes en disputa, generando imágenes públicas que después es muy difícil remover (Sabatini, 1997, p. 26).

Como ya se dijo la Ley N° 25.831 establece un libre régimen de acceso a la información pública ambiental, pero en la práctica tanto la Administración Pública como los sujetos privados en quienes se delegó una función pública, o los sujetos privados que realizan actividades de interés público, como lo es todo lo relacionado con el medio ambiente, no cumplen con la obligación de brindar la información que solicitan los particulares, y a la que tienen derecho por ley, y esto dificulta que muchos emprendimientos obtengan la licencia social necesaria para llevarse a cabo.

El acceso a la información facilita los procesos de participación ciudadana contemplados en la LGA. Cabe recordar que esta ley reconoce a los ciudadanos el derecho a opinar en los procedimientos de toma de decisiones sobre el medio ambiente, y como contrapartida obliga a las autoridades a institucionalizar procedimientos para llevar a cabo las audiencias o consultas públicas sobre actividades que puedan degradar el ambiente. Entre esos procedimientos se menciona especialmente la Evaluación de Impacto Ambiental, la cual, se debe realizar obligatoriamente ante proyectos que puedan tener impacto negativo en el ambiente, pero la opinión de la ciudadanía no tiene carácter vinculante para las autoridades.

La consulta previa relacionada a proyectos que pueden tener un impacto en el ambiente debe tener como objetivo que la comunidad tome conciencia, a partir de la información, de los pormenores del proyecto y del impacto que el mismo puede tener en su entorno, porque solamente así podrá emitir opinión fundada, que le sea útil para defender sus interés y para colaborar con la Administración en la toma de decisiones.

Para que la consulta previa realmente cumpla su objetivo debe seguir los lineamientos que marca la normativa, y cumplir con todos requisitos que en ella se detallan.

Lamentablemente en los conflictos ambientales por la explotación minera en nuestro país tenemos antecedentes en los cuales esta herramienta se ha utilizado solo a los fines de frenar los reclamos de los ciudadanos, como fue en el caso de la Provincia de La Rioja en el conflicto en estudio, cuando la audiencia pública fue establecida por ley y posteriormente esa ley fue derogada, o en el caso de Las Coloradas, cuando la audiencia pública en relación con un proyecto minero se tuvo que suspender por los reclamos de los pobladore respecto a la falta de información (8300 WEB, 29015).

4.4. Alternativas no judiciales de resolución de conflictos.

Para poder resolver un conflicto es necesario estudiar, analizar y definir sus características, conocer las herramientas con que se cuenta e identificar cuáles de ellas son viables de ser aplicadas a esa situación problemática.

Si bien para resolver algunos conflictos la única vía que se presenta como posible es la judicial, en ciertos casos es posible recurrir a los “Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos”, los que, permiten arribar a una solución sin acudir a la vía judicial, y generalmente resultan rápidos, económicos y eficientes. Entre estos métodos los más destacados son: la negociación, la mediación, la conciliación y el arbitraje (Highton y Álvarez, 1995).

La negociación se hace directamente entre las partes, sin ayuda ni facilitación de terceros y no necesariamente implica disputa previa. Es un proceso voluntario predominantemente informal, no estructurado, que las partes utilizan para llegar a un acuerdo mutuamente aceptable. (Highton y Álvarez, 1995, p. 119)

En la negociación el procedimiento se instrumenta por consenso y son las propias partes las que arriban a la decisión que consideran más conveniente.

Mientras más equilibradas son las fuerzas entre los actores involucrados en un conflicto ambiental, mayor será su disposición a negociar...Lo anterior no quiere decir que la ocurrencia de la negociación implique empate de fuerzas. Una fuerza más débil que otra (generalmente la comunidad) puede ser lo suficientemente fuerte como para infligirle a la primera costos significativos. Además, la relación de fuerzas es dinámica y varía a lo largo del conflicto. De hecho, las salidas posibles de un conflicto no se reducen a la vía judicial y a la negociación voluntaria. Hay otras salidas, cuya ocurrencia depende en gran medida de los patrones culturales de cada sociedad. (Sabatini, 1997, p.. 28).

La conciliación consiste en un intento de llegar voluntariamente a un acuerdo mutuo, en que puede ayudar un tercero quien interviene entre los contendientes en forma oficiosa y desestructurada, para dirigir la cuestión sin un rol activo. (Highton y Álvarez, 1995, p. 120)

La conciliación supone el advenimiento entre partes con intereses contrapuestos, se trata de un procedimiento informal, y no adversarial, donde las partes participan cooperativamente manteniendo el control del procedimiento y todos se benefician con la solución (Highton y Álvarez, 1995).

El arbitraje es un método de resolución de conflictos de carácter adversarial, donde un tercero neutral, árbitro, resuelve la disputa. Esta decisión (laudo) es obligatoria cuando las partes previamente se han sometido al fallo del árbitro (Álvarez, 2009).

Actualmente existen variantes de este método, entre ellas, considerar obligatorio al laudo, pero restringir el poder de decisión del árbitro, o no

considerar obligatorio al laudo y luego del mismo buscar otras vías de solución que incluyen la judicial (Álvarez, 2009).

El arbitraje puede ser Juris, es decir, ajustado a derecho o lo que se llama de amigables componedores, donde el árbitro resuelve según su saber y entender (Álvarez, 2009).

4.5. La mediación: conceptualización y características.

La mediación es el método alternativo de resolución de conflictos más difundido en Argentina, a partir de la Ley N° 24.573 “Mediación y Conciliación”, promulgada el 25/10/1995, se institucionalizó la mediación prejudicial y obligatoria en la Justicia Nacional Civil y Comercial. Esta ley fue modificada por Ley N° 26.589, promulgada el 03/05/2010, que a su vez fue reglamentada por el decreto 1.467/2011 (CNAJ, 2015).

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación a través de la Dirección Nacional de Mediación y Métodos Participativos de Resolución de Conflictos trabaja para llegar a la comunidad con un servicio que permite la solución de controversias de manera pacífica, en base al diálogo y permite encontrar las soluciones más beneficiosas para las partes, y quedando habilitada la vía judicial si no arriban a una resolución del conflicto (DNRPA, 2014).

Actualmente existe una Red Federal de Centros de Mediación Comunitaria, que abarca casi todo el territorio argentino, pero las provincias de La Rioja y Santa Cruz aún no tienen centros de este tipo (El Tribuno, 2016).

La mediación fue incorporándose a las legislaciones provinciales, pero la provincia de La Rioja no cuenta con una ley de mediación, sólo dispone del procedimiento de conciliación obligatoria en materia laboral contemplado en la Ley N° 3.372 Código Procesal Civil y Comercial de La Rioja.

La mediación prejudicial puede llevarse a cabo a través de diferentes sistemas, entre ellos: sistemas conectados con los tribunales, sistemas anexos a los tribunales, o sistemas mixtos (Fundación Libra, 2012).

Si bien se considera que la mediación presenta numerosas ventajas respecto al proceso judicial, además de las situaciones en las cuales se encuentra excluida como lo son los casos penales, también existen otras situaciones en las cuales no es recomendable porque de antemano se observa que las partes no tienen interés en llegar a un acuerdo o no se podrá satisfacer a alguna de ellas, por ejemplo, cuando lo que se busca es probar algo (Highton y Álvarez 1995).

Básicamente, la mediación es un proceso, en el cual, un tercero colabora activamente con las partes en la resolución de un conflicto hasta lograr un acuerdo. Highton y Galdys Álvarez la definen como “Un procedimiento no adversarial en el que un tercero neutral, que no tiene poder sobre las partes, ayuda a éstas a que en forma cooperativa encuentren el punto de armonía en el conflicto” (Highton y Álvarez 1995, p. 195)

A partir de esta definición podemos decir que la mediación es un método de resolución de conflictos no adversarial, porque son las partes las que buscan solucionar el problema, y de autocomposición porque el tercero es neutral y el acuerdo debe provenir de las partes.

Así, se podría considerar a la mediación como una negociación colaborativa asistida en la que se aplican los postulados de la Negociación con Base en los Principios o Método Harvard de Negociación, el cual, deja de lado la vieja concepción sobre la negociación, donde, una parte gana y otra pierde para pasar a una visión de la negociación, en la que, el objetivo es ganar- ganar, y esto se logra a partir de negociar basándose en los intereses y no en las posiciones de las partes (Highton y Álvarez, 1995).

La mediación se caracteriza por ser: rápida, muchas de las controversias se resuelven en una audiencia; confidencial, el mediador tiene el deber de preservar el secreto de lo expuesto en las audiencias; económica, si se la compara con el

costo de litigar en tribunales; justa, porque la solución se adapta a las necesidades de las partes y exitosa, según las estadísticas (Highton y Álvarez, 1995).

Si bien el proceso de mediación es informal cuenta con una estructura flexible que puede ir adaptándose a las necesidades que surgen al ir avanzando la mediación (Highton y Álvarez 1995). Esta flexibilidad se va a acotar si la mediación se realiza en un ámbito legislado, por ejemplo, se está llevando adelante al amparo de la Ley N° 26.589 de Mediación y Conciliación, ya que, la misma establece plazos, personas autorizadas para actuar como mediadores porque cumplen con una serie de requisitos, etc.

La mediación puede ser ofrecida o solicitada, en el primer caso, una de las partes o ambas solicitan a alguien que medie entre ellas para solucionar una controversia, en el segundo caso, alguien se ofrece para intervenir como mediador para que las partes puedan arribar a un acuerdo (Highton y Álvarez 1995).

El acuerdo al que se arriba en la mediación debe ser susceptible de expresarse en cláusulas escritas que facilitarán luego su cumplimiento, pero está probado que el hecho de haber intervenido en la solución hace que las partes tengan mayor predisposición a cumplir el acuerdo (Highton y Álvarez 1995).

Dependiendo del ámbito en el que se lleva a cabo la mediación algunos acuerdos son homologados por un juez, pero aunque esto en muchos casos no sea un requisito el acuerdo siempre debe respetar las limitaciones de la ley (Highton y Álvarez 1995).

4.5.1. El mediador: designación, roles y características de un mediador eficiente.

El mediador es el tercero neutral, que colabora con las partes para que encuentren una solución aceptable para ellas, y tiene un rol fundamental en la mediación. Debe ser un oyente activo, que modere la comunicación entre las partes y brindar opiniones tendientes a lograr el acuerdo. Es una persona

preparada que cuenta con herramientas, estrategias y técnicas para acercar a las partes y llevar a cabo la mediación facilitando la búsqueda de soluciones posibles (Highton y Alvarez, 1995).

El mediador hace que las partes descubran cuál es el verdadero tema en debate, entiendan la diferencia entre lo que quieren y necesitan, entiendan los requerimientos y necesidades de la contraria y consideren las opciones con realismo. El mediador motiva sin manipular e insta a lograr un arreglo sin coaccionar. Debe llegar a crear ciertas dudas e inseguridades en cada una de las partes, para que vean más endeble su posición y abran sus mentes al avenimiento y al compromiso. (Highton y Álvarez, 1995, p. 197)

La mediación tiene diferentes etapas o fases, y el mediador tendrá diferentes responsabilidades y tareas en cada una. Lo que se puede considerar clave en el accionar del mediador es la neutralidad, ya que, el mismo no debe por ningún motivo favorecer a alguna de las partes. Podrá suspender la mediación si nota que alguna de las partes por falta de información o por alguna otra circunstancia no tiene la capacidad necesaria para intervenir en la mediación. (Highton y Alvarez, 1995)

Highton y Alvarez (1995) enumeran las distintas tareas que debe realizar un mediador: contactos iniciales con las partes del conflicto, selección de una estrategia de mediación, recolección y análisis de antecedentes para diseñar el plan de mediación, promoción de la confianza y la cooperación, comienzo de la sesión de mediación, definición de las cuestiones y establecimiento de un programa, descubrimiento de los intereses ocultos de las partes, generación y evaluación de opiniones para un acuerdo, negociación final y obtención de un acuerdo formal. Estos autores también enumeran los principales roles que asume el mediador en el proceso de mediación: facilitar la discusión, abrir los canales de la comunicación, traducir y transmitir información, distinguir posiciones de intereses y ser agente de realidad (Highton y Alvarez, 1995, p.p. 232, 233, 234, 237).

Se considera que un mediador eficiente, entre otras características, de ser confiable presenta sensibilidad y es respetuoso; muestra empatía, lo que le facilita ponerse en el lugar de las partes y poder comprender mejor sus necesidades y sentimientos; es paciente e imaginativo, lo que le permite ser creativo en las propuestas; pone todos sus conocimientos, habilidades y su mejor predisposición al servicio de las partes para que estas logren resolver la controversia. En cuanto a la regla de confidencialidad a la que está sujeto el mediador esta puede ser dispensada por las partes (Higthon y Alvarez, 1995).

Existen muchas variables que pueden influir en la actividad del mediador, entre las más importantes se pueden mencionar la complejidad del caso y los temas que se abordaran en la mediación, así como el nivel de desarrollo del conflicto. Para algunos autores el mediador debe ser un conocedor del tema sobre el que se llevará a cabo la mediación, otros hacen hincapié en el conocimiento de técnicas y estrategias sobre mediación que posee el mediador (Higthon y Alvarez, 1995).

Como ya se dijo la mediación es una negociación colaborativa con base en los intereses, por lo que, el mediador debe poder distinguir entre posiciones e intereses de las partes a los fines de lograr un acercamiento entre ellas. Los intereses de las partes engloban las necesidades, las preocupaciones, y las motivaciones de estas en el conflicto, y es lo que hace que asuman una determinada posición (Higthon y Alvarez, 1995).

La labor del mediador se llevará a cabo en sesiones organizadas con antelación, y la cantidad de sesiones necesarias para arribar a un acuerdo dependerán de cada conflicto en particular. Si bien la intención es reunir a las partes frente a frente, dependiendo de la relación entre las mismas, el mediador puede optar entre sesiones conjuntas o individuales, pero siempre para lograr el intercambio de información entre todos los involucrados en el conflicto. El tiempo entre una sesión y otra también es relevante para el proceso de mediación (Higthon y Alvarez, 1995).

4.5.2. Etapas de la mediación.

Como ya se dijo la mediación es un proceso, lo que implica que en ella se avanza siguiendo una secuencia, pero la flexibilidad propia de la mediación hace posible que se pueda volver sobre algunas de las etapas anteriores. El ámbito en el que se lleve a cabo la mediación, la complejidad de la controversia y el grado de colaboración de las partes permitirá que el proceso tenga un mayor o menor grado de adaptabilidad a las necesidades de la negociación, pero siempre será necesaria la planificación del proceso para lograr los resultados esperados (Higthon y Alvarez, 1995).

Existen diferentes modos para encarar una mediación, incluso cada mediador puede tener su propio método, por lo que, algunos autores consideran algunos etapas y pasos, y otros quitan o agregan instancias, pero en general todos hacen mención a las mismas tareas, las cuales, ya se han mencionado.

El proceso de mediación se puede dividir en etapas: 1) Organizar la mediación, 2) Comprensión de las perspectivas de las partes - clarificación de los intereses y necesidades, 3) Replanteo – generación de opiniones, y 4) Lograr un acuerdo (Higthon y Alvarez, 1995, p. 230).

4.5.3. Evaluación de las alternativas de acuerdo.

El objetivo de la mediación es lograr que las partes en conflicto arriben a un acuerdo mutuamente aceptable, y como ya se dijo existen más posibilidades de que eso ocurra si el mediador logra que las partes dejen de lado sus posiciones y se centren en trabajar con sus intereses.

Cualquier método de negociación debe juzgarse conforme a tres criterios: debe conducir a un acuerdo sensato, si el acuerdo es posible. Debe ser eficiente. Y debe mejorar, o por lo menos no deteriorar la relación entre las partes. (Un acuerdo sensato puede definirse como aquel que satisface los intereses legítimos de ambas partes dentro de lo posible, que resuelve los conflictos de intereses con equidad, que es

durable, y que tiene en cuenta los intereses de la comunidad) (Fisher, Ury y Patton, 2005, p. 4)

Durante una mediación tampoco hay que perder de vista las posibilidades que tienen las partes de resolver el conflicto fuera de la mediación porque ello seguramente influirá, por ejemplo, si alguna de las partes pudiera obtener un mejor resultado para sus requerimientos acudiendo a un tribunal se sentirá con mayor poder para negociar (Fisher, Ury y Patton, 2005).

La mediación puede fracasar porque nos les haya sido posible a las partes llegar a un acuerdo, pero aún seguirá siendo positivo el aspecto de que las partes pudieran intentar una vía pacífica para resolver su controversia. (Fisher, Ury y Patton, 2005).

Las dificultades que se presentan en una negociación pueden deberse a barreras tácticas y estratégicas, dentro de las cuales, se puede nombrar a los engaños y mentiras por parte de los involucrados; la intransigencia y otras tácticas adversariales que tienden al modelo clásico ganar- ganar. También existen barreras psicológicas que influyen en la toma de decisiones como lo son las ideas tendenciosas con respecto a cómo actuaron las partes en el pasado; miedo a las pérdidas por lo que se les otorga mayor peso que a las ganancias sobre todo cuando hay una historia de explotación entre las partes. Además, existen barreras institucionales u organizacionales, barreras culturales o simbólicas y barreras conversacionales (Hernández, Aguilera, García y Espinosa 2006).

Respecto al diálogo democrático que debe necesariamente entablarse entre las partes para arribar a un acuerdo, el mismo debe cumplir ciertas condiciones: “convocatoria legítima, voluntad política, convocantes confiables, acceso a la información pública y confiable, equilibrio de poder entre los actores, inclusividad de todos los actores involucrados” (Quispe Merovich, 2010, p. 97).

Lograr un diálogo democrático se torna esencial en conflictos de largo tiempo como lo es del caso de análisis, porque, “no siempre existen las condiciones para entrar en una negociación basada en intereses” (Hernández,

Aguilera, García y Espinosa 2006, p. 35), por lo que, el acercamientos de las partes y el advenimiento a un diálogo democrático requerirá un planificado y largo proceso, y sin duda se transformará en la clave para la negociación.

4.6. Consideraciones sobre la mediación realizada para resolver el conflicto ambiental provocado por la explotación minera del Cerro Famatina.

El 15 de octubre de 2015 un grupo de assembleístas que manifestaba contra la megaminería en la localidad de Famatina fue reprimido por la policía de la provincia de La Rioja, quien actuó bajo las órdenes de la justicia de Chilecito, que había ordenado a los assembleístas no acercarse a menos de 3 km del emprendimiento minero de la empresa MIDAIS SH. La represión se llevó a cabo con balas de goma y gases lacrimógenos, y teniendo como resultado varios manifestantes heridos (Balter, 2015).

Según se pudo conocer a través de los medios de difusión, esta fuerte escalada en el conflicto ambiental por la explotación minera del cordón del Famatina, determinó a un grupo de dirigentes de los diferentes sectores sociales y políticos de la provincia solicitar al Obispo Diocesano de La Rioja, Monseñor Marcelo Colombo, que mediara en el conflicto (Origlia, 2015a).

Unos días después, también a través de los medios, se conoció la noticia que la empresa Midais S.H. se retiraría de la zona del Río Blanco. El texto difundido en los medios decía:

Queridos hermanos,

Hace algunos días, un grupo de dirigentes de diferentes sectores políticos y sociales de nuestra provincia me pidió que, en mi carácter de pastor de esta comunidad, generara un canal de diálogo para superar el conflicto planteado en la localidad de Angulos, del Departamento Famatina.

A partir de este requerimiento, mantuve sucesivas reuniones con dirigentes de la asamblea de Angulos y con miembros del gobierno provincial, contando con la buena voluntad de todos los entrevistados.

En reiteradas oportunidades he insistido en la necesidad del consenso social para aquellas iniciativas empresarias que pudieran afectar el ambiente y la salud de la

población. En mi mensaje en la Jornada de Oración por el Cuidado de la Creación, el pasado 1ro de setiembre, señalé: “Toda decisión que comprometa la vida común a partir de una obra pública, un emprendimiento empresario o alguna forma de inversión productiva, requiere reflexiones que comprometan a la sociedad invitada a dar su parecer a través de consultas oportunamente efectuadas.”

En la tarde de ayer pude transmitir a la asamblea de Ángulos, la decisión que me había sido comunicada por el gobierno provincial, de retirar en un tiempo prudencial, en los próximos días, el emprendimiento cuya instalación había originado el rechazo de la población.

Agradezco la confianza de todas las personas que intervinieron en este proceso de superación del conflicto, dejando de lado intereses personales y sectoriales. A todos animo a seguir construyendo juntos un tiempo nuevo, donde el diálogo siempre el camino de la necesaria amistad social y contribuya al bien común de todos los riojanos.

Dios bendiga a nuestra provincia, sus comunidades y familias.

Los abrazo y bendigo en nombre del Señor Jesús, Niño Alcalde y buen Pastor.

La Rioja, 3 de noviembre de 2015.-

Marcelo Daniel Colombo, Padre Obispo de La Rioja.

(Diario Digital Rioja Libre el 2015/11/03)

4.6.1 Análisis de la intervención del Obispo de La Rioja como mediador en el conflicto ambiental en estudio.

A partir del comunicado emitido por el obispado de La Rioja se pueden realizar algunas consideraciones sobre la intervención realizada por el obispo en el conflicto suscitado por la explotación minera que la empresa Midais S.H. intentaba realizar en las proximidades del Río Blanco.

Días antes de que se iniciara la intervención se había producido una escalada de gran violencia en el conflicto con una represión policial contra los asambleístas que había arrojado un saldo de varios heridos, por lo que, luego de ese pico de tensión y de las repercusiones que había tenido en los medios de

difusión el conflicto, el mismo entró en un compás de espera que dio lugar a una fase de diálogo y permitió la oficiosidad de Monseñor Colombo.

A partir de lo que se conoció por los medios de comunicación, se puede advertir que se trató de una intervención solicitada, y que la misma no se realizó dentro del sistema judicial, ni tampoco al amparo de una normativa sobre mediación. Cabe recordar que la provincia de La Rioja no cuenta con instancias de mediación en la legislación local.

Como se desprende del recorrido doctrinario relativo a la mediación la misma es un proceso que requiere planificación y transitar un procedimiento en el que se llevan a cabo diferentes tareas tendientes a facilitar el diálogo y acercar a los involucrados para que logren un acuerdo aceptable para todas las partes, y el mismo se plasma en un documento.

Si bien los actores en este conflicto eran los assembleístas que se oponían la explotación minera, las autoridades estatales y la empresa Midais S.H., la mediación se realizó solamente entre los assembleístas y las autoridades gubernamentales, es decir, que no estuvieron involucrados en la negociación todos los actores, y por consiguiente, no quedó garantizado en esta instancia de negociación el derecho que tienen todas las partes en conflicto de hacerse oír y defender sus derechos.

Es dable recordar que los assembleístas constituyen en este conflicto un colectivo de fuerzas pertenecientes a los diferentes sectores sociales, que representan en su conjunto a los pueblos de las zonas afectadas por el conflicto, que vienen desde hace años trabajando para defender su posición de no permitir la explotación mega minera del Cordón del Famatina y que detrás de esa posición se pueden vislumbrar como intereses (que se identifican con objetivos trascendentales): la necesidad de agua de la comunidad para consumo humano y para la producción agrícola y ganadera de la zona, y la preocupación por contaminación que produce la actividad minera.

Estos objetivos trascendentales, como ya se dijo, tornan difícil las instancias de negociación porque los actores buscan la total satisfacción de los mismos.

Del documento emitido por el obispo se desprende que su intervención se llevó a cabo en varias sesiones y que las mismas se realizaron con cada una de las partes por separado, lo cual, es entendible porque en este conflicto que lleva varios años las partes en más de una oportunidad entablaron el diálogo, pero luego las promesas de las autoridades gubernamentales no se cumplieron y permanentemente el conflicto volvió a reiteradas fases de crisis, por lo que existe un alto grado de desconfianza.

En el contexto descrito sin duda fue relevante contar con el obispo de La Rioja como facilitador del diálogo, el que, además de ser una figura de envergadura en la sociedad riojana hace tiempo trabaja en temas ambientales (*La Nación*, 2013) y por su oficio es lógico suponer que posee una sólida formación y experiencia en la resolución pacífica de conflictos, pero, sin dudar de su buena predisposición y su capacidad, es necesario recordar que para poder llevar a cabo este tipo de intervención se debe contar con un bagaje de herramientas y estrategias que requieren cierto grado de profesionalidad en la negociación, sobre todo en lo que se refiere a conflictos ambientales por la complejidad de los mismos.

Tampoco tomó conocimiento público que existiera a un acta del acuerdo al que se arribó, pero la noticia se conoció por los medios al ser publicado el documento, en el cual, el obispo informaba que como resultado de la mediación realizada el gobierno había acordado que la empresa minera Midais S.H. se retiraría de la zona de Angulo. A partir de este documento se puede afirmar que el acuerdo al que se arribó no contemplo los intereses de todos los actores, en búsqueda de una resolución aceptable para todas las partes. Lo que permite concluir que no se puede encuadrar en lo que se conoce como mediación a la intervención realizada por el Obispo.

4.7. Conclusiones.

En la provincia de La Rioja el conflicto ambiental por la explotación megaminera es una problemática que lleva años y que ha atravesado por diferentes fases. De la última fase de crisis del conflicto, ocurrida en octubre 2015, se salió a partir de la intervención del obispo de La Rioja Monseñor Marcelo Colombo, quedando de manifiesto la importancia de buscar otras alternativas de resolución de conflictos, pero si bien esta intervención se dio a conocer en los medios como una mediación no podemos decir que la misma se ajuste a lo que en la teoría debe ser un proceso de mediación sobre todo porque la resolución del conflicto no arribó a una solución aceptable para todas las partes.

Se puede observar que este conflicto no escapa a lo que sucede en la mayoría de los conflictos ambientales donde no se cumple con la obligación establecida por las leyes que garantizan el acceso a la información ambiental por parte de la ciudadanía. Este incumplimiento distancia aún más a las partes y crea un ambiente de desconfianza que dificulta arribar a soluciones a partir del consenso, lo que, sumado al descrédito del Estado en su función de control del cumplimiento de la normativa ambiental, impulsa a los ciudadanos a llevar a cabo diversos reclamos para resguardar su derecho a gozar de un ambiente sano.

La consulta previa como se había indicado en la Ley Provincial N° 8.138, del año 2007 (luego derogada sin realizarse la consulta), hubiese sido una herramienta muy útil para que la población se manifestara e hiciera uso de informarse, participar y defender sus derechos. Respecto a esta consulta, aún queda la posibilidad de impulsarla amparándose en el Art.83 la Constitución de la Provincia de La Rioja.

A partir del caso analizado se puede inferir que, se bien la intervención del obispo no encuadra en lo que conocemos desde la doctrina como mediación, constituye un antecedente promisorio ya que demostró el intereses

de la dirigencia política en buscar una vía de solución basada en el diálogo entre los actores del conflicto, por lo que, se puede pensar en la posibilidad de llevar a cabo un proceso de mediación a los fines de arribar a soluciones sustentables para la actividad minera en la zona de Famatina, pero para ello sería necesario trabajar en realizar un protocolo para hacer frente al conflicto, dentro de un sistema de mediación extrajudicial o mixto.

CONCLUSIONES GENERALES.

A los fines de cumplir con el primer objetivo de este Trabajo Final de Graduación se realizó un recorrido documental que permitió seleccionar, describir, analizar y sistematizar el marco normativo aplicable al conflicto ambiental en estudio. Así se, se analizaron los documentos internacional más relevantes en materia ambiental, nuestra Carta Marga, los códigos de fondo de nuestro derecho interno, las leyes especiales nacionales y de la Provincia de La Rioja relacionadas con la tutela del medio ambiente y con la actividad minera, y finalmente, se analizó la tutela judicial del medio ambiente que realiza la C.S.J.N, los tribunales inferiores, y la justicia ordinaria.

En relación con el medio ambiente como bien jurídicamente protegido, en nuestro derecho interno cabe marcar dos hechos importantes: la Reforma Constitucional de 1994 y la entrada en vigencia, del N.C.C.C. El primero, marcó la incorporación a nuestra C.N. del derecho a un ambiente sano y la legitimación necesaria para defenderlo, teniendo como consecuencia inmediata una profusa legislación ambiental, que si bien tuteló al medio ambiente de manera desarticulada, porque legislaba a cada recurso natural por separado, esto se subsanó en parte con la entrada en vigencia de la L.G.A. que marcó políticas ambientales detalladas y claras; el segundo acontecimiento, marcó un cambio importante, en relación al estado del derecho interno, ya que, el N.C.C.C., como se analizó introduce cambios que impactarán de manera importante en el derecho ambiental, particularmente, por la concepción integral de la protección del ambiente que presenta, y los lineamientos para interpretar y aplicar la normativa.

Del análisis de la normas específicas tanto de nivel nacional como provincial aplicable al caso en estudio, se puede concluir que todos los aspectos que preocupan a la población en relación con la actividad minera están normados: uso de sustancias tóxicas en los procesos de la actividad minera, desechos tóxicos que puede producir la actividad minera, uso del agua, acceso a la información respecto de los emprendimientos mineros, derecho a una participación activa en la toma de decisiones respecto a actividades que pueden presentar riesgo para el medio ambiente, etc., y se puede afirmar que , más allá de que la regulación del

medio ambiente se realice de manera fragmentada, la misma brinda preceptos claros y estipula numerosos instrumentos de política ambiental para brindar una cobertura integral del medio ambiente. El problema se suscita en el cumplimiento de lo estipulado en la normativa, y en el control que debe realizar la autoridad de aplicación en cada caso en particular.

Otro problema que se reveló es que, si bien el Estado sancionó un conjunto de normas para la protección del ambiente en el desarrollo de las actividades mineras, previo a estas leyes “ambientalistas” devenidas de la Reforma Constitucional, a partir de mayo de 1993, el Congreso Nacional habilitó un marco legislativo que favorece a empresas mineras para que ingresen a la Argentina, y desarrollen su actividad con grandes regalías y beneficios, y esa normativa sí confronta en muchos casos con la normativa de protección del medio ambiente.

Una consideración aparte merece la tutela judicial del ambiente en nuestro país, indagada en el capítulo III de este estudio, ya que, se observa que en muchas causas los tribunales de primera instancia no aplican con estrictez los preceptos que protegen el bien colectivo medio ambiente, dejando prevalecer los intereses particulares, situación que se revierte al intervenir la C.S.J.N., la cual, en forma homogénea interpreta y aplica los Principios Preventivo y Precautorio en materia ambiental.

Otro de los objetivos planteados en este trabajo de investigación fue analizar las posibles vías de resolución no judicial del conflicto en cuestión, lo que se realizó en el Capítulo IX. Del recorrido doctrinario realizado en este capítulo se desprende que muchos de los conflictos sociales, incluidos los ambientales, se gestan en la no observancia de la normativa y la falta de control por parte de las autoridades de aplicación de las diversas normas, por lo que, los afectados defienden sus derechos realizando diversos tipos de reclamos y, en muchos casos, los ciudadanos deben acudir a la justicia para que sus derechos sean respetados.

En el conflicto ambiental analizado, se pudo determinar que fueron varias las circunstancias que detonaron la discrepancia: la falta de información ambiental y el regateo de la misma por parte del Estado y de las empresas mineras; la falta

de espacios de participación social que deberían haber sido brindados por las autoridades de aplicación de la norma ambiental; los vaivenes legislativos con leyes que en un corto lapso primero permiten, luego prohíben y luego vuelven a permitir la explotación minera a cielo abierto en la Provincia de La Rioja; la falta de cumplimiento de los procedimientos e instrumentos que las leyes ambientales, tanto nacionales como provinciales, estipulan para llevar a cabo explotaciones mineras. Todo esto creó una incertidumbre tal que obligó a los ciudadanos a instalar una férrea defensa de su derecho a un ambiente sano, y de esta manera se suscitó el conflicto.

Una vez instalado el conflicto el Estado tampoco asumió el reencauzamiento del mismo buscando instancias de diálogo, sino que fue la propia comunidad la que buscó una alternativa pacífica de resolución al solicitar la intervención del obispo diocesano de La Rioja.

Al respecto, de estas alternativas pacíficas de resolución de conflictos cabe decir que luego del realizar un recorrido doctrinario se concluye que, en teoría ante conflictos ambientales la mediación es la opción más prometedora para arribar a una resolución, y considerando que existía una intervención del Obispo Diocesano de La Rioja en el conflicto bajo análisis, que se dio a conocer a través de los medios como una mediación, se analizó dicha intervención, pero la conclusión a la que se arribó es que dicha intervención dista mucho de ser considerada una mediación, sobre todo porque no logró un acuerdo aceptable para todas las partes, porque concluyó con la retirada de la empresa minera de la zona de explotación.

Al realizar el análisis de la intervención del obispo también se detectó que por tratarse de un conflicto de largo tiempo, en el cual, los actores manifiestan desconfianza y sus intereses se muestran como trascendentales, presenta mayores dificultades para realizar una mediación. Para poder llevarla a cabo, primero se tendría que trabajar a los fines de acercar a las partes y lograr un diálogo democrático, con todas las características que ello conlleva, tarea que sin duda compete al Estado creando espacios de diálogo y procesos de participación, cosa

que en este caso como en la mayoría de los conflictos ambientales, hasta el momento no ha ocurrido.

Sin duda los sistemas de mediación en la actualidad presentan una alternativa a la vía judicial, más que interesante, pero en la Provincia de La Rioja la cual, aún no cuenta con una ley de mediación, y mucho menos con centros para realizarlas, esta vía de solución no se ve como factible de aplicarse en lo inmediato a nuevas situaciones conflictivas.

Retomando lo anterior, la mayor dificultad no se encuentra en la falta de normativa, ya que, en nuestro país existen a nivel nacional y en varias provincias normativas que podrían servir de antecedentes para realizar un proyecto de ley, pero lo que sí se nuestra complicado es contar con la estructura necesaria para realizar el proceso de mediación extrajudicialmente, por lo que, sería conveniente pensar en un sistema mixto, con lo cual, el problema de la infraestructura necesaria se reduciría de manera considerable. Sin duda, elaborar las bases para un sistema de medición en la Provincia de La Rioja se nuestra como un desafío para un trabajo futuro.

Finalmente, y en relación con la hipótesis de trabajo que direccionó está investigación, podemos afirmar que la misma se confirma, ya que, en ella se afirma que es necesaria una mayor participación del Estado en los procesos de información y participación ciudadana, lo que, podría encauzar los conflictos sociales antes de que se instalen, y una vez instalados los conflictos el Estado debe buscar vías de solución del problema, pero del análisis de este trabajo se desprende que ello no ocurre.

Propuesta superadora del conflicto.

Considerando el prolongado tiempo que lleva el conflicto ambiental por la explotación de las Sierras de Famatina sin arribar a una solución que redunde en la paz social, y teniendo en cuenta que este no es el único conflicto de estas características en la provincia, atento que la actividad minera tiene implícito un alto riesgoso de degradación del ambiente, y conociendo que, ya existió una ley

que prohibía la minería a cielo abierto y la misma fue derogada por fuertes intereses económicos y políticos, a los fines de que se manifieste la población, parece más acertado impulsar una ley, a través de la iniciativa popular prevista en el Art. 83 de la Constitución provincial, que prohíba la explotación minera a cielo abierto y el uso de sustancias tóxicas y nocivas en todos los procesos mineros metalíferos. El mencionado artículo constitucional, estipula: "Por la iniciativa popular, el cuerpo electoral con el porcentaje que la ley determine, que no debe ser inferior al cinco por ciento del electorado, puede presentar un proyecto de ley o de derogación de leyes en vigencia para su tratamiento por la Cámara de Diputados, incluyendo la reforma constitucional. La Cámara de Diputados está obligada a considerar el proyecto. Cuando lo rechace o lo reforme sustancialmente, la iniciativa deberá someterse a consulta popular. Si el proyecto no es tratado en el término de tres meses el mismo quedará aprobado".

La ventaja de impulsar la ley utilizando la Iniciativa Popular es que los diputados están obligados a tratar el proyecto de ley, y si lo rechazan o reforman, el mismo debe someterse a Consulta Popular, prevista en el Art. 84 de la Constitución de la Provincia de La Rioja, lo cual, permite la participación ciudadanía.

BIBLIOGRAFÍA.

Doctrina.

Bustamante Alsina, J. (1995). *Derecho Ambiental*. Buenos Aires, Argentina: Abeledo Perrot.

Caffaratta, N.A. (2004). *Introducción al Derecho Ambiental*. D.F., México: Instituto Nacional de Ecología (INE- SEMARTMX) (Versión digital) WWW. Ine.gob.mx.

Carbonell, X., Prokopljevic, M., Di Masso, M. Puebla, C y Lemkow, L. (2011) Capítulo 12: Mediación en conflictos ambientales. Casanovas, P., Magre, J.,

Catalano, E.F. (1999). *Código de minería comentado*. Bs. As., Argentina: Ed. Zavalía S.A.

Colosi, T.R. y Berkeley, A. E. (1991), *Negociación colectiva: el arte de conciliar intereses*. México: Ed. Limusa,

Entelman R. (2005). *Teoría de conflictos: hacia un nuevo paradigma*. España, Barcelona: Editorial Gedisa.

Fisher, R., Ury, W., Patton, B. (2005). *Sí... ¡de acuerdo! Cómo negociar sin ceder*. Bogotá, Colombia: Editorial Norma.

Gordillo, A. (1998) *Tratado de derecho administrativo*. Parte General. Tomo I. (5ta. Edición) Buenos Aires, Argentina: Fundación de derecho administrativo.

Highton, E. y Álvarez, G. (1995). *Mediación para resolver conflictos*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Ad- Hoc.

Jaquenod de Zsogon, S. (1991). *El Derecho Ambiental y sus principios rectores*. (3ra. Edición). Madrid, España: Editorial S.L. – DYKINSON.

López Sela, P.L. y Ferro Negrete, A. (2006). *Derecho Ambiental*. D.F., México: UIRE editores S.A.

Lorenzetti, R.L. (2008). *Teoría del Derecho Ambiental*. D.F. México: Editorial Porrúa.

Lauroba, M.E. *Libro Blanco de la mediación en Cataluña*. (pp. 753 – 796). Cataluña: Departament de Justicia de la Generalitat de Catalunya.

Morales Lamberti, A. (1999). *Instrumentos de Gestión y Política Ambiental*. (1º Ed.) Córdoba, Argentina: Editorial Alveroni.

Picolotti, R, y Bordenave, S. (2005). Ambiente, derechos humanos y políticas públicas. Scoones, A. y Sosa, E. (Comp). *Conflictos Socio-Ambientales y Políticas Públicas en la Provincia de Mendoza*. (pp. 33 - 46). Mendoza, Argentina: Oikos red ambiental.

Quispe Merovich, C. (2010). *Ciudadanía ambiental y minería; herramientas para la transformación democrática de conflictos ambientales*. (1ª. Ed.) Buenos Aires, Argentina: GardenGroup SRL.

Rosatti, H.D. (2007). *Derecho ambiental constitucional*. Santa Fe, Argentina: Rubinzal- Culzoni Editores.

Rossi, A. (2005). El derecho a la información ambiental. Breves nociones conceptuales en torno al más importante de los derechos al ambiente. Scoones, A. y Sosa, E. (Comp). *Conflictos Socio-Ambientales y Políticas Públicas en la Provincia de Mendoza*. (pp. 47 - 59). Mendoza, Argentina: Oikos red ambiental.

Sabatini, F.; Sepúlveda, C. (1997) *Conflictos Ambientales. Entre la globalización y la Sociedad Civil*. Cap. 1. Santiago, Chile: Publicaciones CIPMA.

Ury, W., Brett. J. M. y Goldberg, S. (1995.) *Cómo resolver las disputas*. Santa Fe, Argentina: Rubinzal-Culzoni.

Doctrina Publicada en internet.

Álvarez, G. S. (2009). La Mediación se instaló en la sociedad argentina. *Revista aportes para el estado y la Administración Gubernamental*. 7 (1)

Recuperado de: www.asociacionag.org.ar/revista-aportes/edicion-07/

Álvarez, A. y Comet Oliva, V. (2009/10/03) Responsabilidad civil por daño ambiental. *elDial.com Biblioteca Jurídica OnLine*.

http://www.eldial.com.ar/nuevo/suple-ambiental_ant2.asp?mes=3&anio=2009

Caffaratta, N.A (2015) *Derecho Ambiental en el Código Civil y Comercial de la Nación*. Publicado Thomson Reuters, 23 abril 2015, en: RCyS2015-IV, 304, Cita Online: AR/DOC/556/2015.

Recuperado de <http://thomsonreuterslatam.com/2015/04/23/nuevo-codigo-civil-la-cuestion-ambiental-en-el-codigo-civil-y-comercial/>

Hernández, M., Aguilera, S., García, A. L. y Espinosa, R. (2006). *Negociación y Construcción de consenso en conflictos ambientales*. Centro de Colaboración Cívica. México. Recuperado de:

<http://colaboracioncivica.org/esp/wp-content/uploads/2013/03/Manual-Negociaci%C3%B3n-y-construcci%C3%B3n-de-consensos.pdf>

Juliá, M. S. *La Tutela jurídica del ambiente desde una perspectiva ambiental del derecho*. Págs. 101 a 125. Recuperado en: VLex Argentina. Información jurídica inteligente <http://ar.vlex.com/vid/tutela-juridica-ambiente-perspectiva-396724986>

Loutayf Ranea, R. G. y Solá, E.(2012) *Competencia en materia ambiental: recientes pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de otros tribunales*. (Publicado en *La Ley*, Suplemento Doctrina Judicial Procesal, 2012 - mayo-, 1) Recuperado de: <http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/competencia-en-materia-ambiental-recientes>

Woronowicz, G. (2015) *Las nuevas normas del ambiente en el nuevo Código Civil y Comercial argentino*.

Recuperado de: <http://misionesonline.net/2015/08/22/las-nuevas-normas-del-ambiente-en-el-nuevo-codigo-civil-y-comercial-argentino/>

Legislación Internacional.

Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Recuperada de http://www.sinia.cl/1292/articles-51743_Ley19300_12_2011.pdf

Legislación Nacional.

Ley 24.430 Constitución de la Nación Argentina (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994) Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 340 “Código Civil de la Nación” Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 1.919 “Código de Minería de la Nación” Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 23018 “Exportaciones. Puertos Patagónicos. Reembolso adicional” Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 24.051 “Residuos Peligrosos”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 24.224 “Reordenamiento Minero”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 24.227 “Comisión Bicameral Minería”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 24.228 “Acuerdo Federal Minero”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 24.196 “Inversiones Mineras”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 25161 “Valor Boca Mina”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 24.585 “Protección Ambiental para la Actividad Minera”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 24.402 “IVA – Régimen de facilidades de pago”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 24.498 “Código de Minería. Modificaciones”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 25.161 “Actividad Minera. Régimen legal ley 24.196- modificación”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 24.490 “Reembolso exportaciones”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 25.429 “Actividad minera modificación”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 25.675 “Política Ambiental Nacional”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 25.688 “Régimen de Gestión Ambiental de Aguas”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley N° 25.381 “Régimen de Libre Acceso a Información Pública Ambiental”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley Nº 26.639 “Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglaciario.” Honorable Congreso de la Nación.

Ley Nº 26.589 “Mediación y Conciliación”. Honorable Congreso de la Nación.

Ley Nº 26.994 “Código Civil y Comercial de la Nación”. Honorable Congreso de la Nación.

Legislación de la Provincia de La Rioja.

Constitución de la Provincia de La Rioja. Recuperado en B. O. de la Provincia de La Rioja. <http://www.boletinoflarioja.com.ar/>

Ley Nº 7277 - Código de Procedimientos Mineros. Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

Ley Nº 7.801 “Ley General del Ambiente” Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

Ley Nº 8.072 “Estudios de Impacto Ambiental” Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

Ley Nº 8.137 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

Ley Nº 8.138 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

Ley Nº 8.139 Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

Ley Nº 8.335 “Modificación de Ley General del Ambiente” Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

Ley Nº 8.735 “Residuos Peligrosos” Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

Ley Nº 8.871 “Política Hídrica Provincial” Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

Ley Nº 8.837 “Perforaciones de agua” Cámara de Diputados de la Provincia de La Rioja.

Jurisprudencia.

C.S.J.N. “Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas c/ Petrolífera Petroleum Limited y otra s/sumarísimo (acción de amparo)” C.166.XLIX.COM (2014) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html#>

C.S.J.N. “Asociación de superficiarios de la Patagonia c/ Y.P.F. S.A. y otros s/incidente de medida cautelar” A.1274.XXXIX.IN2 (2014) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html#>

C.S.J.N. “Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad” B. 140. XLVII.ORI – Fallos 335:1213 (2012) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

C.S.J.N. “Cámara Minera de Jujuy y otra (Provincia de Jujuy) c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”. C.21.L.ORI – Fallos 337:1540 (2014) Recuperado: <http://www.csjn.gov.ar/docus/documentos/novedades.jsp>

C.S.J.N. “Halabi, Ernesto c/ P.E.N. Ley 25.873 Dto. 1563/04 s/ amparo Ley 16.986” H.270.XLII.REX - Fallos 332:111 (2009) Recuperado en: <http://portalacademico.derecho.uba.ar/catedras/archivos/catedras/11/halabi.pdf>

C.S.J.N. “Mendoza, Silvia B. y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo” M.1569.XL.ORI (2006) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html#>

C.S.J.N. “Rivarola, Martín Ramón c/ Rutilex Hidrocarburos Argentinos S.A. s/ cese y recomposición de daño ambiental” C.531.XLV.COM - Fallos: 334:480 (2011) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

C.S.J.N. “Salas, Dino y otros c/ Provincia de Salta y Estado Nacional” S.1144.XLIV.ORI - Fallos 331:2925 (2009) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

C.S.J.N. “Villivar, Silvana Noemí c/ Provincia del Chubut y otros s/ recurso de hecho” V.1015.XXXIX.RHE - Fallos 330:1791 (2007) Recuperado en: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/fallos/buscar.html>

J.L. de Primera Inst. en lo Civ., Com. y Lab. de la Circuns. Judicial del Noroeste del Chubut (sito en Esquel) “Villivar, Silvana Noemí c/ Provincia del Chubut y otros s/ recurso de hecho”.

Recuperado: <http://www.iprofesional.com/notas/44733-Fallo-Villivar-Silvana-Noem-c-Provincia-del-Chubut-y-otros>

T.S.J.J. Expte. N° 6706/09 - "Recurso de inconstitucionalidad interpuesto en Expte. N° B- 193.302/08 (Tribunal Contencioso Administrativo) Medida Precautoria Innovativa: Leaña, Julia Rebeca; Leaña, Remo; Cruz de Mamaní, Victoriana; Licantica Dámaso; Valenzuela, Víctor Hugo; Moreau, Roger Lucein y otros c/ Estado Provincial" (2010). Recuperado de: <http://public.diariojudicial.com/documentos/000/017/971/000017971.pdf>

T.S.J.N. “Comunidad Mapuche Catalán y Confederación Indígena Neuquina c/Provincia del Neuquén s/Acción de Inconstitucionalidad”, Expte. N° 1090/04, en trámite ante la Secretaría de Demandas Originarias del Tribunal Superior de Justicia. Sentencia Interlocutoria N° 7052 (2009) Recuperado de:

<http://200.41.231.85/cmoext.nsf/86df637a4ff5a220032580c1003eb680/efbf2d4d9f55f18b032576800060512d?OpenDocument>

Cam. 1° en lo Civ., Com., de Minas, Crim. y Corr. de Chilecito “Intendente Municipal Depto. Famatina – Medida Cautelar de No Innovar” Expte. N° 947 - Letra "I" - Año 2012

Recuperado de: http://tesauro.justicialarioja.gob.ar/tb_exped_list.php

Convenciones, Conferencias, Declaraciones y Acuerdos internacionales.

Convención Americana sobre Derechos Humanos Suscrita en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 y aprobada por la República Argentina mediante la ley 23.054. Recuperado de:

<http://www.bcnbib.gob.ar/old/tratados/3convencionamericanasobrederechoshumanos.pdf>

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana, en Bogotá, Colombia, 1948.

Recuperado de:

<http://www.bcnbib.gob.ar/old/tratados/1declaracionamericanadelosderechosydeberedelhombre.pdf>

Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano, Estocolmo, 5 al 16 de junio de 1972.

Recuperado de:

http://www2.medioambiente.gov.ar/acuerdos/convenciones/estocolmo/estoc_decl_ar.htm

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992.

Recuperado de:

<http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Suscrito en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América, el 19 de diciembre de 1966. Recuperado de:

<http://www.bcnbib.gob.ar/old/tratados/4pactointernacionaldederechosecon.pdf>

Ponencias, tesinas, informes, apuntes de cátedra y páginas web.

Caffaratta, N.A. (2008). *Perspectivas del Derecho Ambiental en Argentina en Mudanzas Climáticas, Biodiversidad y uso sustentable de energía*, Volumen 1.

Instituto El Derecho por un Planeta Verde, 12° Congreso Internacional de Derecho Ambiental (12: 2008: Sao Paulo, SP), 1° al 5° de junio 2008.- imprenta oficial del Gobierno del Estado de Sao Paulo.

Recuperado de: <http://docplayer.es/12876581-Perspectivas-del-derecho-ambiental-en-argentina.html>

Diagnóstico de Situación sobre Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC) en la Argentina (2015). *CNAJ. Corte Suprema de la Justicia de la Nación. República Argentina.*

Recuperado de: <http://docplayer.es/15257986-Diagnostico-de-situacion-sobre-mecanismos-alternativos-de-solucion-de-conflictos-masc-en-la-argentina.html>

Loutayf Ranea, R.G. y Solá, E. Competencia en materia ambiental: recientes pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de otros tribunales. Publicado en *La Ley*, Suplemento Doctrina Judicial Procesal, 2012-mayo-,1. Recuperado de:

www.ambiente.gov.ar/.../ANEXO%20%20Presentación%20J_ESAIN

Mauro, R. (2014) *Mediación, Arbitraje y Negociación: El conflicto*. Apuntes de cátedra. Universidad Siglo 21.

Artículos periodísticos.

Aranda, D. (2008/30/08). “Luz verde a la minería en La Rioja”. *Página 12*.

Recuperado de: www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-110636-2008-08-30.html

Aranda, D. (2010/24/04) “Nace un megaproblema para la megaminería.” *Página 12*. Recuperado de:

<https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-144528-2010-04-24.html>

Balter, C. (2015/10/16). “Fuerte represión a activistas mineros en La Rioja”. *UNCUYO (Universidad Nacional de Cuyo)*.

Recuperado de: <http://www.universidad.com.ar/fuerte-represion-a-activistas-antimineros-en-la-rioja>

Carotti, M. (2015/08/20). “Leyes antimineras en ARGENTINA: ¿La estupidez es constitucional?”

Recuperado de: <http://martincarotti.blogspot.com.ar/2015/08/leyes-antimineras-en-argentina-la.html>

“Centros de mediación comunitaria” (2014/08/21). *DNRPA. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación.*

Recuperado de:

http://www.dnrpa.gov.ar/portal_dnrpa/articulo.php?id=74&opcion=VN

“De norte a sur contra la minería” (2012/01/07). *Página12*

Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-184945-2012-01-07.html>

“El Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR” (2010/07/16). *Diario judicial.* Recuperado de:

<http://www.diariojudicial.com/nota/11648>

“Emiten en Jujuy un inédito fallo contra la explotación minera” (2010/04/24). *La Gaceta.*

Recuperado de: <http://www.lagaceta.com.ar/nota/375619/emiten-jujuy-inedito-fallo-contra-explotacion-minera.html>

“El papa nombró en La Rioja a un obispo defensor del medio ambiente y admirador de Angelelli” (2013/07/09). *La Nación.*

Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/1599524-el-papa-nombro-en-la-rioja-a-un-obispo-defensor-del-medio-ambiente-y-admirador-de-angelelli>

“Fallo de la CSJN: “Cámara Minera de Jujuy y otra (Provincia de Jujuy) c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad” (2015/01/08). *tej Tu espacio jurídico.*

Recuperado de : <http://tuespaciojuridico.com.ar/tudoctrina/2015/01/08/fallo-de-la-csjn-camara-minera-de-jujuy-y-otra-provincia-de-jujuy-c-estado-nacional-s-accion-declarativa-de-inconstitucionalidad/>

“Famatina: gane quien gane aquí no habrá minería” (2015/08/05). *Notas Periodismo Popular.*

Recuperado de: <https://notas.org.ar/2015/05/08/famatina-no-mineria-judicializacion-protesta/>

“Institucionalizar una red nacional de mediadores” (2016/24/04). *El tribuno*.
Recuperado de: <http://www.eltribuno.info/jujuy/nota/2016-4-24-1-30-0-institucionalizar-una-red-federal-de-mediadores>

“La Corte Suprema revocó las medidas cautelares que frenaban la aplicación de la Ley de Glaciares” (2012/07/03). *CIJ Centro de Información del poder judicial, Agencia de noticias del poder judicial*.

Recuperado de: <http://www.cij.gov.ar/nota-9417-La-Corte-Suprema-de-Justicia-revoco-las-cautelares-que-frenaban-la-aplicacion-de-la-Ley-de-Glaciares.html>

“La Corte provincial decretó la constitucionalidad de la ley antiminera 7722” (2015/12/16). *Los Andes*.

Recuperado de: <http://www.losandes.com.ar/noticia/triunfo-ambientalista-la-corte-provincial-decreto-la-constitucionalidad-de-la-ley-antiminera-7722>

“La policía reprimió manifestación contra minería en Famatina” (2015/15/10). *Notas Periodismo Popular*.

Recuperado de: <https://notas.org.ar/2015/10/15/policia-reprimio-manifestacion-contra-mineria-famatina/>

“Las Coloradas: Se suspendió la audiencia pública” (2015/07/28). (8300) *WEB Cooperativa de trabajo para la comunicación*.

Recuperado de: <http://www.8300.com.ar/2015/07/28/las-coloradas-se-suspendio-la-audiencia-publica/>

LPO (2012/11/01). “La Rioja: Beder Herrera y su doble discurso sobre la minería a cielo abierto”. *La Política Online*. Edición Argentina.

Recuperado de: <http://www.lapoliticaonline.com/nota/58203/>

“Marco legal Argentina. Provincia de La Rioja” (2015/11/2009) Estructurplan online. Recuperado de:

<http://www.estrucplan.com.ar/Producciones/entrega.asp?IdEntrega=2962>

“Otro triunfo de Famatina. Midais se va de Angulos”. (2015/03/11) *Rioja Libre*.

Recuperado de: <http://www.riojalibre.com.ar/politica/34742-el-obispo-medio-entre-gobierno-y-antimineros/>

Origlia, G. (2015/08/11). “Famatina; La historia de un pueblo que en nueve años expulsó a cuatro mineras”. *La Nación*.

Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/1843559-famatina-la-historia-de-un-pueblo-que-en-nueve-anos-expulso-a-cuatro-mineras>

Origlia, G. (2015/04/11). “Por la presión de los pobladores, otra minera deberá irse de Famatina”. *La Nación*.

Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/1842439-por-la-presion-de-los-pobladores-otra-minera-debera-irse-de-famatina>

Sosa, A.J. (2004/11/29). “Mercosur y Medio Ambiente”. *Amersur*.

Recuperado de: <http://www.amersur.org/medio-ambiente/mercotur-y-medio-ambiente/>

Tedesco, M.C. (2010/11). “La megaminería y su impacto en el ambiente”. *Revista AireLibreDigital.com*. Edición Noviembre de 2010.

Recuperada de: <http://www.airelibredigital.com/nota/la-megamineria-y-su-impacto-en-el-medio-ambiente>

Boletín Oficial de la Provincia de La Rioja. Secretaria General y Legal de la Gobernación.

Recuperado de: http://www.boletinoflarioja.com.ar/leyes_.html

Bibliografía marco metodológico.

Villabella Armengol, C. M. (2009) *La investigación científica en la ciencia jurídica. Sus particularidades*. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla. 23, pp. 5-37. Recuperado de:

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=293222963002>