



La importancia de la Evaluación de Impacto Ambiental

Alumno: Gaud Gonzalo Gaspar

DNI: 32.209.725

Legajo: VABG67732

Año: 2019

Tutora: Lozano Bosch Mirna

Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Sucursal Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo. Fecha: 02/03/2016. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sumario: I Introducción. II Problemática Jurídica. III Camino Procesal. IV Considerandos de la Corte. V Jurisprudencia. La importancia de la Evaluación de Impacto Ambiental. VI Conclusión. VII Referencias.

I. Introducción

La megaminería es una de las actividades que produce mayores daños ambientales. Debido a que, desde su inicio, produjo accidentes, derrames y contaminación en todos los lugares del mundo donde se implementó. Argentina no está exenta a esta situación, al contrario ya hace varios años que esta actividad genera un impacto negativo al medio ambiente. A modo ilustrativo, se destacan los casos de la Mina Veladero en San Juan, Mina de Andacollo en Neuquén y la Minera Alumbrera en Catamarca, entre otros. “Uno de los principales problemas por los cuales la megaminería genera daños ambientales irreparables es la falta o el incorrecto estudio de impacto ambiental” (Hablemos de Megaminería, 2018). Según el Código de Minería de la Nación, el Estado tiene prohibido la explotación de cualquier yacimiento minero, sólo puede constituir sobre las sustancias minerales derechos en favor de los particulares y las empresas que lo llevan a cabo son generalmente multinacionales, que tienen en la mira la faz económica sobre la faz del daño ambiental que pueden producir. En el fallo objeto, la Corte toma en cuenta la importancia que tiene la correcta aprobación de la evaluación de impacto ambiental para evitar daños ulteriores irreparables, donde la tutela del bien colectivo es superior sobre el ámbito privado y económico de la empresa de explotación minera “los llamados intereses difusos, acciones de clases o acciones ecológicas, que suponen una interrelación del hombre con el grupo social y que en consecuencia, superan la relación patrimonial individual” (Cafferatta, 2004, p.23). Además Cafferatta (2004) afirma: “el

medio ambiente tiene una significación social que prevalece sobre la prerrogativa individual atinente al mismo” (p.77).

En el caso en cuestión, la empresa Minera Agua Rica LLC Sucursal Argentina inicia los trabajos de instalación destinados a la explotación de la Mina Agua Rica, luego de que la Secretaría de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca apruebe la Informe de Impacto Ambiental en forma condicionada. Dicho informe fue realizado por la Universidad Nacional de Tucumán, del cual surge que el proyecto minero genera varios impactos negativos al medio ambiente a corto y largo plazo. La Secretaría de Minería advirtió la existencia de estos problemas, sin embargo, procedió a la aprobación de la evaluación de impacto ambiental.

II. Problemática Jurídica

El primer problema jurídico que se da en el fallo en cuestión es de tipo axiológico ya que hay un conflicto entre los principios de Política Ambiental Nacional, concordantes con el Art. 41 de la Constitución Nacional, y el caso concreto donde la Secretaria de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca, mediante la resolución 35/09, aprobó el Informe de Impacto Ambiental de forma condicionada y sin participación ciudadana, Sabsay y Tarak (1997) aportan:

La participación debe incluir el acceso a la justicia, que les permita a las personas contar con medios rápidos y adecuados a los efectos de evitar que se produzcan daños derivados de la contaminación, susceptibles no sólo de afectarlas personalmente, sino de producir un perjuicio que ataña al interés general de la comunidad. (p. 22).

Por otra parte, el segundo problema jurídico planteado en el fallo también es axiológico, dado que hay una contradicción entre la regla que plantea el Art. 288 del C.P.CyC. de Catamarca y el principio jurídico que establece el Art 43 de la Constitución

Nacional sostenido de la misma manera por la Ley N° 48 del Congreso Nacional. La Corte Suprema de Justicia de la Nación declara admisible un recurso extraordinario sobre una sentencia no definitiva de la Corte de Justicia Provincial. Se fundamenta en su resolución que, en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro. Teniendo en cuenta lo anterior, cabe destacar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene como razonamiento no expedirse en cuestiones basadas meramente en suposiciones futuras. Así se ha expedido la CSJN en reiteradas oportunidades “[...] para la procedencia del remedio federal es requisito ineludible la existencia de un agravio concreto y actual y no la amenaza de un futuro y conjetural perjuicio [...]” (302:1383), entre otros. Otro punto relevante es la inobservancia de los principios del derecho ambiental, entre ellos el principio de precaución y prevención sobre el cual Vázquez García (2003) afirma: “al derecho ambiental le interesa sobre todo la prevención del ambiente, y en caso de generar un daño, le interesa que este cese a la brevedad posible y que restablezca las condiciones anteriores a su ocurrencia”. Al mismo tiempo, es muy importante la rápida y expedita solución que requiere la temática del medio ambiente y que sólo va a ser encontrada en el recurso de amparo, “La Tutela del ambiente justifica soluciones expeditas [...] la importancia de la defensa del medio ambiente justifica cierto grado de transgresión de normativas que no se han adaptado a la realidad” (Cafferatta, 2004, p.41).

Cabe destacar la importancia que tiene la evaluación de impacto ambiental, la cual permite obras de explotación de recursos sin afectar o dañar el medio ambiente en el cual se desarrolla. Para Berros (2010) “el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental se presenta como uno de los dispositivos jurídicos que dan cuenta de la

emergencia de la racionalidad precautoria [...] y donde se destaca la posibilidad eventual de daños graves o irreversibles” (p.3). Debe ser más valorado la protección del medio ambiente que la explotación de un recurso, “El derecho ambiental debe tener preminencia o mayor peso por grado sobre los derechos de propiedad o de industria” (Cafferatta, 2004, p.32).

La relevancia del fallo en cuestión sirve como precedente para determinar la flexibilidad en los recaudos procesales vinculados con las vías recursivas en materia ambiental, ajustando los rigorismos procesales. Se entiende “al rigorismo procesal irrazonable como un estricto apego a las formalidades procesales que conduce al menoscabo de la admisión de la verdad jurídica objetiva, concluyendo en desconocimiento de derechos de fondo o soluciones notoriamente disvaliosas” (Lugones, 1992, p.307).

III. Camino Procesal

En este proceso un grupo de vecinos de la localidad de Andalgalá de la provincia de Catamarca interpusieron un recurso de amparo contra las empresas Agua Rica LLC Sucursal Argentina, Yamana Gold Inc., el municipio de Andalgalá y la provincia de Catamarca. El objetivo del recurso es lograr la suspensión de todo trabajo de instalación, transporte, construcción o preparación destinado a la explotación de las Minas Agua Rica, así como el cese definitivo de dicho emprendimiento por lesionar los derechos de un ambiente sano y equilibrado, a la salud, a la vida y a la integridad física de todos los habitantes de la región. Poniendo en énfasis el Art 41 de la C.N. en el cual “todos los habitantes gozan de un derecho al ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, en una fórmula completa que incluye el concepto de desarrollo sustentable, subrayando el deber de preservarlo” (López Alfonsín, 2012, p.112). El

recurso es motivado por que, mediante la resolución 35/09 de la Secretaría de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca, se aprobó el informe de impacto ambiental de forma condicionada y sin participación ciudadana, haciendo este acto ilegítimo por no ser concordante con el Artículo 41 de la Constitución Nacional y con los artículos 251/254 del Código de Minería. Cabe destacar que no se respeta el principio precautorio y de sustentabilidad que plantea la Ley N° 25.675 de Política Ambiental Nacional. Asimismo, quedó reflejado que no se cumple con los presupuestos mínimos incorporados como normativa complementaria al código de Minería de la Nación por la Ley de Protección Ambiental para la Actividad Minera N° 24.585, en el cual no se puede aprobar una evaluación de impacto ambiental sin que se realicen las tareas necesarias para que la explotación de la mina no produzca daños ambientales irreparables.

En primer instancia, luego de que los actores canalizaran y agotaran su reclamo por la vía administrativa, el Juzgado de Control de Garantías N° 2 de la Provincia de Catamarca declaró admisible la acción de amparo deducida por los actores. Con posterioridad dicho Juzgado resolvió declarar la inadmisibilidad de la acción con el fundamento de que el objeto discutido necesita de mayor debate y prueba. Por consiguiente, la Cámara de Apelación en lo Civil, Comercial, de Minas y del Trabajo de la Provincia de Catamarca, confirmó dicha resolución ampliando que la materia debatida debe ser tratada en otra acción que habilite una mayor amplitud probatoria. En consecuencia los actores interpusieron un recurso de casación ante la Corte de Justicia de la Provincia de Catamarca, el cual fue declarado inadmisibile por no cumplir con los requisitos de sentencia definitiva que exige la ley procesal local en el Art. 288 del Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Catamarca. Sin prever que la Ley

Nº 48 permite la admisibilidad del recurso extraordinario federal a sentencias no definitivas, pero siendo equiparables y que el auto tenga fuerza de definitiva, más aún cuando se puede causar un gravamen irreparable. Siendo lo aplicable en este caso ya que la explotación de las minas Agua Rica puede ocasionar un perjuicio de muy dificultosa reparación posterior o un daño irreparable para el medio ambiente y salud. Frente a ello la parte actora interpuso un recurso extraordinario federal, el cual fue denegado por la Corte de Justicia de la provincia de Catamarca, lo que dio origen un recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

A su turno la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió de manera unánime hacer lugar a la queja y declarar formalmente procedente el recurso extraordinario, dejando sin efecto la sentencia apelada, en concordante con lo dictaminado por la Procuradora General de la Nación en cuanto que el pronunciamiento apelado “exhibe defectos de fundamentación que afectan de forma directa e inmediata las garantías constitucionales” (Dictamen PGN 48/2014).

IV. Considerandos relevantes de la Corte

Es dable destacar los fundamentos principales por los que la Corte Suprema de Justicia de la Nación hizo lugar, de forma unánime, a la queja requerida por la actora y declara formalmente procedente el recurso extraordinario de una sentencia no definitiva. Considerando que la decisión de la Corte de Justicia de la Provincia de Catamarca resulta manifiestamente ilegal y arbitraria, al no advertir que la legislación vigente sólo faculta a la autoridad administrativa para aprobar o rechazar el informe de impacto ambiental, pero no para aprobarlo condicionalmente. El amparo resulta la vía idónea para tratar la pretensión y evitar un daño inmediato e irreparable al medio ambiente.

Asimismo, la Corte afirmó que constituye un criterio extremo formalista que atenta contra los derechos fundamentales que el amparo busca resguardar, la afirmación de la Corte de Justicia de Catamarca donde requiere mayor debate y prueba para la resolución del objeto discutido, sin indicar en forma concreta cuáles son los elementos probatorios que no se pudieron utilizar y cómo incidieron para llegar a esa determinación. La Corte consideró que cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro y que cuando se comprometa “el derecho de todos los habitantes a la salud y a gozar de un ambiente sano” (Artículo 41 C.N.) es exigible el máximo grado de prudencia en la verificación para la admisibilidad de la vía de amparo.

V. Jurisprudencia. La importancia de la Evaluación de Impacto Ambiental.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación en reiteradas ocasiones ha expresado que las sentencias no definitivas, revisten de carácter tal, toda vez que es susceptible de provocar un agravio de imposible o tardía reparación ulterior. Como en los casos: “Barreto, José y otros c/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos s/ acción de amparo” (320:1789) y “Consejo de Presidencia de la Delegación Bahía Blanca de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos s/ acción de amparo” (315:1361). Es dable resaltar la postura de la Corte sobre la importancia de la evaluación de impacto ambiental, tomando dos ejemplos claros sobre su pronunciamiento:

“Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial De Políticas Ambientales Y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ Recurso” (340:1193). En dicho fallo la Corte declara procedente el recurso extraordinario fundamentando su resolución, entre otros puntos, en que las irregularidades del procedimiento de evaluación de impacto ambiental que caracterizaron el pedido de desmonte revisten carácter de suficiente gravedad para justificar la nulidad de las

autorizaciones ya que en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro y cobra especial relevancia la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades, que no significa una decisión prohibitiva, sino una instancia de análisis reflexivo, realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana.

“Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de La Patagonia C/ Provincia de Santa Cruz y Otro s/ Amparo Ambiental” (339:1732). En este caso la Corte admite la medida cautelar solicitada y ordena la suspensión de las obras hasta que se implemente el proceso de evaluación de impacto ambiental y audiencia pública, basando su decisión en que se configuran los requisitos de las decisiones cautelares, tanto del peligro en la demora, como la verosimilitud del derecho ya que en el informe producido a requerimiento de la Corte se desprende que el Estado Nacional no habría cumplido en su ámbito con ningún procedimiento de evaluación de impacto ambiental y audiencia.

VI. Conclusión

La sentencia analizada tiene grandes aciertos en su resolución. Entre ellos, es necesario destacar cuando manifiesta que la decisión que tomó el Tribunal Provincial es ilegal y arbitraria, ya que en asuntos relativos a la tutela del daño ambiental, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio, y no se debe permitir que un rigorismo procesal se interponga en el acceso a la justicia. Cafferatta (2004) señala que el "nuevo sustrato fáctico-jurídico actual lleva a una inevitable flexibilización de las disposiciones procesales, en tanto y en cuanto no se conculque la garantía de la defensa en juicio y el debido proceso” (p.122). Asimismo es importante resaltar que establece un criterio extremo formalista la afirmación de que se requiere mayor debate y prueba, sin identificar en forma concreta cuáles son los elementos probatorios a utilizar, lo que

atentaría contra el resguardo de los derechos fundamentales que el amparo busca asegurar. Sobre todo cuando la medida dispuesta es susceptible de producir un agravio o daño al medio ambiente, que puede ser de tardía, insuficiente o imposible reparación ulterior.

Correctamente la Corte señala que cuando se persigue la tutela del bien colectivo tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro y frente a ello resulta de suma importancia la realización del estudio de impacto ambiental y sobre todo tener en cuenta su valoración para aprobar el inicio de las actividades que ponen en juego dicha tutela. Es importante destacar que la evaluación de impacto ambiental es una herramienta indispensable de políticas públicas, que permite conocer la situación ambiental actual, determinar y evaluar el cambio a producirse por el desarrollo de las actividades humanas, pronosticar las tendencias a futuro y proponer las medidas de prevención. Es atinado considerar que el amparo es la vía idónea para cuestionar este tipo de pretensiones y así evitar un daño eminente al medio ambiente. Así dice el Art. 43 de la Constitución Nacional donde prevé la lesión o amenaza del daño, asimismo el daño debe ser calificado como daño ambiental según prescribe el Art. 27 de la Ley 25.675.

Sin embargo la Corte podría haber puesto más énfasis en la importancia de la participación ciudadana mediante audiencias públicas como sostiene Nonna (2107):

En materia de Participación Ciudadana, la Ley de Ambiente apunta al derecho que tiene toda persona a opinar en los procesos de toma de decisión y en segunda instancia al acceso a la justicia en relación con el daño ambiental de incidencia colectiva Toda persona tiene derecho a opinar en procedimientos relacionados con la protección del ambiente, sean estos de incidencia general o particular y de alcance general.

Especialmente deberá asegurarse la participación en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental (p. 17).

VII. Referencias

Berros, V. (2010). *Evaluación de impacto ambiental, una mirada como dispositivo jurídico de gestión de riesgos*. Revista Derecho y Ciencias Sociales. Febrero 2010. N° 2. ISSN 1852-2971 Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJyS, UNLP.

Cafferatta, N. A. (2004). *Introducción al derecho ambiental*. Editorial del Deporte Mexicano.

CSJN, 05/09/2017, “Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial De Políticas Ambientales Y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. S/ Recurso” (340:1193).

CSJN, 1980, “Bencich, José Enrique c/ Frieboes de Bencich, Emilia Irma s/ Recurso Extraordinario” (302:1383).

CSJN, 21/08/1997, “Barreto, José y otros c/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos s/ Acción de amparo” (320:1789).

CSJN, 21/12/2016, “Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de La Patagonia C/ Provincia de Santa Cruz y Otro S/ Amparo Ambiental” (339:1732).

CSJN, 23/06/1992, “Consejo de Presidencia de la Delegación Bahía Blanca de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos s/ Acción de amparo” (315:1361).

Dictamen Procuración General de la Nación. *Martínez, Sergio Raúl el Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otro si acción de amparo.* 48/2014.

- Ley N° 2339.** Código procesal civil y comercial de la Provincia de Catamarca. Boletín Oficial, Catamarca, Argentina, 20 de febrero de 2008.
- Ley N° 24430.** Constitución de la Nación Argentina. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 10 de enero de 1995.
- Ley N° 24585.** Código de Minería. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 24 de noviembre de 1995.
- Ley N° 25675.** Política ambiental nacional. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 27 de noviembre de 2002.
- Ley N° 48.** Jurisdicción y competencia de los tribunales nacionales. Boletín Oficial, Buenos Aires, Argentina, 14 de septiembre de 1863.
- López Alfonsín, M. A.** (2012). *Derecho ambiental*. Astrea, Buenos Aires.
- Lugones, N. J.** (1992). *Recurso extraordinario*. Depalma, Buenos Aires.
- Nonna, S.** (2017). *La protección del ambiente. Esquema constitucional y de presupuestos mínimos en Argentina*. Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. UNLP. Año 14 / N° 47.
- Sabsay D. A. y Tarak P.** (1997). *La Participación Vecinal y la Gestión del Medio Ambiente*. FARN, Buenos Aires. Recuperado de <http://www.farn.org.ar>.
- Unión de Asambleas Ciudadanas de Chubut** (2018). Manual Hablemos de Megaminería. Recuperado de <https://megamineria.com.ar>.
- Vázquez García A.** (septiembre, 2003). Ponencia: La legislación ambiental y su aplicación. Primer encuentro de jueces. *Desarrollo Sustentable*. Villa la angostura, Neuquén Argentina.