



Año: 2.019.

Temática: Nota a Fallo - Medio Ambiente.

Producto cuyo fallo fue elegido: “Recurso de Hecho. Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso”.

Tribunal: Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Jujuy.

Provincia: Provincia de Jujuy.

Año: 5 de Septiembre de 2.017.

Título: Controversias en torno a los procesos judiciales en materia ambiental: colisión con principios constitucionales.

- **Sumario.**

I. Introducción.- II. Desarrollo.- II. A. Etapa Descriptiva.- II. B. Ratio Decidendi.- III. Análisis y postura del autor.- III. A. Concepto de Medio Ambiente.- III. B. Desmonte.- III. C. Daño Ambiental.- III. D. Visión mundial en la concientización del Medio Ambiente y Organismos Internacionales.- III. E. Conferencia de Estocolmo.- III. F. P.N.U.M.A.- III. G. Argentina, reforma constitucional de 1.994 e incorporación del art. 41 C.N.- III. H. Evaluación de Impacto Ambiental.- III. I. Principio Precautorio.- III. J. Fallo Martínez.- III. K. Fallo Salas.- III. L. Fallo Mendoza - Bien colectivo.- IV. Conclusión.-

I. Introducción.

Con la presente nota a fallo, se pretendió recopilar, analizar y justificar los parámetros de los criterios a tener en cuenta en lo referente a materia Medio Ambiente. Y en este aspecto, se puso énfasis en la incidencia que puede causar el desmonte, así como también el compromiso asumido por los ciudadanos de la Localidad Palma Sola cita en la Provincia de Jujuy, ante la noticia de la deforestación de un bosque de 1.400 hectáreas.

Se detectó una serie de irregularidades en la Evaluación del Impacto Ambiental, que derivó en un informe con algunas observaciones que no fueron tenidas en cuenta al concederse el permiso. En consecuencia, lleva a que muchos casos, sean presentados ante los Tribunales para iniciar un proceso judicial.

A su vez se autorizó a desmontar 1.470 hectáreas, pese que el informe de Impacto Ambiental había sido hecho sobre 1.200 hectáreas y en la causa se comprobó que solo se fiscalizaron 600 hectáreas es decir, que ni siquiera se inspeccionó la mitad del territorio.

Sucesivamente la Corte subrayó la falta de audiencias públicas y entre otras anomalías para dar las pertinentes autorizaciones.

Por último en el fallo, se encontraron controversias en torno al alcance y aplicación de las leyes: Ley General del Ambiente N° 25.675, violándose el Principio Precautorio (art. 4) y la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos N° 26.331, por las irregularidades en la Evaluación de Impacto Ambiental al vulnerar principios rectores que establece la Constitución Nacional en materia ambiental.

II. Desarrollo.

A. Etapa Descriptiva.

La cuestión en el presente proceso consistió en determinar el contenido y alcance del Principio Precautorio establecido en el art. 11 de la Ley General del Ambiente N° 25.675. Por cuanto, desde la premisa fáctica, los hechos se suscitan de la siguiente manera:

Un grupo de vecinos de la Localidad de Palma Sola, Departamento Santa Bárbara, de la Provincia de Jujuy, interpusieron una Acción de Amparo, con el fin de que se anulen las resoluciones administrativas que habían autorizado el desmonte de 1.470 hectáreas, ubicadas en la Finca “La Gran Largada”. Para los amparistas el procedimiento adolecía de vicios sustanciales graves y no se habían tomado los recaudos legales pertinentes, como el principio de política ambiental “(...) fomento de la participación de los habitantes de la provincia en las actividades de protección, conservación y defensa del ambiente”¹

El Tribunal Superior de Jujuy, hizo lugar a los recursos de inconstitucionalidad deducidos por el Estado Provincial y la Empresa Cram S.A. y dejó sin efecto la sentencia que había declarado la nulidad de aquellos actos administrativos. Ante esta decisión, los vecinos de Palma Sola decidieron interponer un recurso extraordinario federal, que al ser denegado, dio lugar a la presentación de la queja respectiva. Con fecha 4 de Noviembre de 2.016. En este sentido, el Procurador Fiscal ante la C.S.J.N., Víctor Abramovich opinó que correspondía hacer lugar a la queja, dejar sin efecto la sentencia apelada y restituir las actuaciones al Tribunal de origen, para que se dicté un nuevo pronunciamiento.

De esa manera, el 5 de Noviembre del año 2.017, interviene la C.S.J.N., declarando la nulidad de los actos administrativos cuestionados.

B. Ratio Decidendi.

Entre los fundamentos de los que se valió la C.S.J.N., se considera que para decidir (...) el *a quo* considero abusiva la declaración de nulidad de los actos administrativos que

¹ Inciso 1 del artículo 12 de la Ley N° 5063

autorizaron el desmonte, la sentencia de primera instancia no se había expedido sobre la acreditación del daño y el impacto negativo de la actividad cuestionada (...) ²

Asimismo, se añade que el fallo de la instancia anterior no se ajustaba a la realidad de los hechos. En virtud, la autorización de desmonte, comprendía un número mayor a la cantidad de hectáreas que se habían detallado en la Evaluación de Impacto Ambiental, el propio carecía de irregularidades, lo cual ya revestía carácter de suficiente gravedad para justificar la nulidad. Además, esta Corte ha señalado que, en materia ambiental, el caso debe ser analizado desde una moderna concepción, en cuanto a las medidas necesarias para la protección del medio ambiente, como así lo cita el art. 8³, acerca de Instrumentos de la política y la gestión ambiental de la Ley N° 25.675.

Por ende, se omitió el derecho a la participación ciudadana. Constituye un deber de las autoridades, las de realizar procedimientos de consulta o audiencias públicas de instancia obligatoria, previa a otorgar las autorizaciones a toda obra o actividades que puedan tener efectos negativos sobre el medio ambiente.

En tanto, “(...) En materia de Bosques Nativos, los proyectos de desmonte, la autoridad de aplicación de cada jurisdicción deberá garantizar el cumplimiento estricto de las disposiciones de la Ley General del Ambiente (Ley N° 25.675 art. 26)”⁴

Entonces, con lo descripto anteriormente, la Corte Suprema concluye:

... que los actos administrativos impugnados exhiben una clara contradicción con las leyes vigentes y a los antecedentes de hechos. En consecuencia, declara la nulidad de las resoluciones de la Dirección General de Políticas Ambientales y Recursos

² CSJN. “Recurso de Hecho. Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso” (5/9/2017). Segundo párrafo del Considerando 1°.

³ ARTICULO 8° — Los instrumentos de la política y la gestión ambiental serán los siguientes:

1. El ordenamiento ambiental del territorio
2. La evaluación de impacto ambiental.
3. El sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas.
4. La educación ambiental.
5. El sistema de diagnóstico e información ambiental.
6. El régimen económico de promoción del desarrollo sustentable.

⁴ CSJN. “Recurso de Hecho. Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso” (5/9/2017). Considerando 1°.

Naturales de la Provincia de Jujuy que otorgó las autorizaciones de desmonte cuestionadas⁵.

Por cuanto, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Vuelvan los autos al Tribunal de origen para que se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo resuelto.

III. Análisis y postura del Autor.

La sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el caso “Recurso de Hecho. Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso”.⁶ Estableció la protección efectiva del medio ambiente como condición insoslayable, entendiendo que: “El medio ambiente es el conjunto de componentes físicos, químicos, biológicos y sociales capaces de causar efectos directos o indirectos, en un plazo corto o largo, sobre los seres vivos y las actividades humanas”⁷.

A su vez, el fallo trata otros conceptos de suma relevancia, tales como el desmonte, que es la acción, que se realiza sobre un terreno con plantación de árboles o de índole semejante, con el fin de desforestar dicha zona, para extender la porción de tierra y convertirla en una zona llana, con el objetivo de desarrollar actividades como la agricultura y ganadería.

Por cuanto, al desarrollarse esas prácticas, ocasionan lesiones que afectan o pueden afectar de forma inmediata en el medio ambiente, o a sus componentes, generando agresión directa al ambiente y provocando lesiones severas a la población. (García Minella & Esain, 2013). Todas estas situaciones anteriormente descriptas se enmarcan en el daño ambiental.

El autor Jorge Bustamante Alsina (1.995), plantea que la problemática ambiental que ha tomado incidencia a nivel mundial en las últimas décadas y la concientización en la valorización de los recursos naturales existentes. Y en este orden, se puede afirmar que tal

⁵ CSJN. “Recurso de Hecho. Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso” (5/9/2017). Considerando 10º.

⁶ CSJN. “Recurso de Hecho. Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso” (5/9/2017).

⁷ Definición de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente en Estocolmo 1.972).

problemática asintió a que se concretara la Conferencia de Estocolmo en el año 1.972, en la que se deliberó en la necesidad de criterios que ofrezcan a la comunidad principios relativos a la preservación del medio ambiente. Además, cabe mencionar al Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) creado a los fines de la implementación de políticas ambiental a países en desarrollo. Con posterioridad, varios países se adhirieron a estas nuevas posturas.

Por su parte, la República Argentina, en su reforma constitucional del año 1.994, incorpora el alegórico Art. 41 estableciendo que todos los habitantes del territorio argentino poseen el derecho de un medio ambiente, sano, apto y el deber de preservarlo, sin comprometer a las generaciones futuras. En este aspecto, el derecho a un ambiente sano constituye un derecho de incidencia colectiva. (Bidart Campos, 1.997).Y además el derecho a información ambiental y participación ciudadana previa a la aprobación de proyectos, constituyen una garantía fundamental tanto mencionada en nuestra Constitución Nacional como la Ley N° 25.675 arts. 19 y 20. (Galdós, 1.998).

En tanto, Allende Rubino (2005) sostiene que

...Aquí se desprende y da iniciativa cuando haya peligro grave o ausencia de información, el art. 4 de Ley Nacional N° 25.675 de Presupuestos Mínimos Ambientales, el art. 32 de la referente ley, faculta al juez de la causa, al dictado de medidas de urgencias y podrá pedir las sin petición de las partes. (p.7).

Además, se entiende que “(...) La ausencia de información científica no da razones para postergar la adopción de medidas eficaces en función de impedir la degradación del ambiente. Debe neutralizar lo más posible las consecuencias lesivas que puedan producirse con su advenimiento”⁸.

En lo referente al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, debe realizarse toda vez que el medio ambiente se encuentre en peligro. Lo establece como obligatorio Ley N° 25.675 en su Art. 11. En el marco internacional, se adopta lo referente al artículo 11⁹ de la Ley N° 24.658, Protocolo de San Salvador, que versa sobre el derecho que toda persona tiene a desarrollarse en un ambiente sano. Y ahondando en la temática ambiental, resulta menester en el presente caso la Evaluación de Impacto Ambiental, la

⁸ SCBA. “Almada, Hugo N.C. Copetro S.A.” (19/05/1998)

⁹ Artículo 11. Derecho a un Medio Ambiente Sano

1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

misma se encuentra forjada y vigente en el artículo 22 de la Ley N° 26.331, de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, la que sostiene que “Para el otorgamiento de la autorización de desmonte, la autoridad de aplicación de cada jurisdicción deberá someter el pedido de autorización a un procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental”¹⁰. Dicha evaluación será de carácter obligatoria para el desmonte. Cuyo fin es el manejo sostenible, para prevenir causar impactos ambientales significativos. Debe darse dos presupuestos: participación ciudadana y audiencias públicas, ambas de instancias de carácter obligatoria, para el otorgamiento de dicha autorización.

En tanto, otro vulnerado derecho, en el precedente fallo es el Principio Precautorio, del Art. 4¹¹ Ley N° 25.675, ante la presencia de un impacto negativo e irreversible, y a falta de información concreta sobre el tema, deberá paralizarse toda obra, para tomar una decisión que se ajuste a la realidad de los hechos. El Tribunal, trae a colación el fallo “Martínez”, en el que el Supremo Tribunal de Justicia, en cuestiones de medio ambiente, cobra especial relevancia la realización del E.I.A., se persigue no vulnerar un bien de incidencia colectiva (tercera generación) como lo es la materia ambiental. Además, entre los antecedentes jurisprudenciales que la Corte Suprema de Justicia de la Nación fundamenta en su fallo son los casos caratulados como “Martínez, Sergio Raúl c/ AGUA RICA LLC SUC ARGENTINA Y SU PROPIETARIA YAMANA GOLD INC. Y OTROS s/acción de amparo”¹² y Salas Dino, en cuanto a la importancia de la aplicación y análisis del Principio Precautorio, en el fallo “SALAS, DINO Y OTROS c/ SALTA, PROVINCIA DE Y ESTADO NACIONAL s/AMPARO”¹³ "Recursos de hecho deducidos por el Fiscal General Federal de Tucumán y por la actora en la causa “Cruz, Felipa y otros cl Minera Alumbreira Limited y otro si sumarísimo”¹⁴, para decidir sobre su procedencia.

Esta Corte al fallar en el caso “Mendoza” (Fallos 329:2316), cuestiono que al tratarse cuestiones ambientales, se persigue el bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro. Cobra relevancia la realización de la pertinente Evaluación de

¹⁰ Artículo 22 de la Ley 26.331, de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos

¹¹ Artículo 4. Principio precautorio: 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

¹² CSJ. “Martínez, Sergio Raúl c/ AGUA RICA LLC SUC ARGENTINA Y SU PROPIETARIA YAMANA GOLD INC. Y OTROS s/acción de amparo” (2/4/2016)

¹³ CSJ. “SALAS, DINO Y OTROS c/ SALTA, PROVINCIA DE Y ESTADO NACIONAL s/AMPARO” (26/3/2019)

¹⁴ CSJ. “Cruz, Felipa y otros cl Minera Alumbreira Limited y otro si sumarísimo” (23/2/2016)

Impacto Ambiental, previo al inicio de las actividades de desintegración del ambiente, comprende una instancia de análisis reflexivo, basado en participación ciudadana e información científica.

Asimismo, resulta notorio que el rol de la Corte Suprema con los distintos fallos emitido en el transcurso del tiempo ha evolucionado hacia la necesidad imperiosa de hacer cumplir la Ley de Medio Ambiente y analizando desde una moderna concepción. Por ello, es que la doctrina del Tribunal se basa, entre otras cuestiones en la tutela de la Constitución Nacional sobre el medio ambiente, es un derecho de corta edad se lo ha reconociendo como un derecho de tercera generación, están en juego intereses difusos y por ende forma parte de las garantías implementadas en la CN.

Entonces, es por ello que ante la presencia de un daño grave e irreversible en el medio ambiente, surge la necesidad de abordar la Evaluación de Impacto Ambiental, asegurando el derecho de consulta popular, audiencias públicas y acceso a información científica relativo al tema, esto contribuye a la prevención del daño ambiental presente y futuro. Por cuanto, se puede afirmar que se está ante la presencia de una postura de carácter garantista, en consonancia con el cumplimiento de los principios y garantías constitucionales que se desprenden en materia ambiental.

El fallo en análisis, dio nacimiento al Control de Complementariedad, que tiene por objeto desaplicar, anular y declarar la inconstitucionalidad de las normas locales que violan el mandato dispuesto por el Art. 41 en el tercer párrafo de la Constitución Nacional, reza que “(...) Corresponde a la Nación dictar normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales (...)”¹⁵.

Dicha regla está fundada en la supremacía del orden jurídico federal sobre los órdenes jurídicos provinciales (art. 31, CN); y es la forma en que esta se expresa para la materia ambiental. En cuanto a sus características las enumeramos de la siguiente manera:

- Difuso: tiene efecto entre las partes.
- Letrado: se ejercita en procesos judiciales.
- Reparador: se deberá hacer una vez que las normas estén sancionadas y promulgadas ambas, sean de incidencia nacional o provincial.

¹⁵ Tercer párrafo del artículo 41 de la Constitución de la Nación argentina.

- Se ejercita por acción o excepción.
- Legitimación amplia.
- Pedido de parte o control de oficio. Este último, la Corte lo ha admitido, con motivo por el cual en materia ambiental los jueces de oficio están facultados para llevar adelante este análisis.
- Controla normas, actos, se aplica tanto a normas provinciales, como también a decretos, resoluciones u ordenanzas municipales.

Desde un punto de vista personal, es notorio el daño ambiental que le causamos a nuestro planeta. Es importante la implementación no tan solo de Leyes locales, sino también las nacionales, además de la relevancia de atribuir el Control de Complementariedad, al fallo analizado. Ya que, todo lo que sea beneficioso y preventivo, para los daños presentes y futuros a nuestro ambiente, debe ser aplicado. Hoy en día, somos los principales responsables de las consecuencias de nuestro actos, es importante tomar conocimiento de los daños que generamos y crear en nuestra sociedad políticas preventivas referentes al medio ambiente.

Sin dejar a un lado la insoslayable importancia de informar y darle participación a la población. Así como también de atribuirles a los Jueces de los procesos judiciales, la toma de decisiones de medidas preventivas, sin la intervención de las partes.

IV. Conclusión.

A modo de cierre, cabe destacar la relevancia de la implementación y difusión, de forma masiva, de la información ambiental. Además de la participación debida a los ciudadanos, cuando se corre el riesgo de la perdida anómala de un Bosque Nativo, que afecta de manera nociva al ecosistema del lugar, generando un grave daño ambiental.

Asimismo, a pesar de que las normas están vigentes, se puede afirmar que no son analizadas con la debida cautela. Lo cual lleva a tomar decisiones negligentes, que tal vez no causen daño en el momento, pero si a las generaciones venideras. En razón de la tutela constitucional que posee el medio ambiente, ya que el artículo 41 de la Carta Magna habilitó un nuevo derecho de los llamados de tercera generación estableciéndose verdaderos principios rectores de derecho ambiental.

Por cuanto, resulta menester que, en cada Tribunal, los Funcionarios Públicos, se revistan e informen con periodicidad acerca de la materia ambiental, ya que hoy es uno de los temas con más incidencia y relevancia de los últimos tiempos. Como es el cuidado de nuestra única casa, nuestro planeta; así como también tomar conciencia del grado de contaminación y las pérdidas desmedidas del último medio siglo, que no se recuperan en un corto plazo.

Referencias.

I. Doctrina:

- Allende Rubino, H. L. (2005) Presupuestos mínimos de Derecho Procesal Ambiental. En *Revista La ley*, Bs. As. 23/09/2005.
- Bidart Campos, G. J. (1997). *El artículo 41 de la Constitución nacional y el Reparto de Competencias entre el estado Federal y las Provincias*. Buenos Aires: De Palma.
- Bustamante Alsina, J. (1995) *Derecho Ambiental*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Galdós, J. M. (1998) *Derecho ambiental y daño moral colectivo, algunas aproximaciones*. Buenos Aires: Rubinzal Culzoni.
- García Minella, G. y Esain, J. A. (2013) *Derecho ambiental en la provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.

II. Legislación:

- Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Recuperado el 10/05/2019 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-9999/16547/textact.htm>
- Constitución Nacional.
- Decreto 5980/2006. Recuperado el 10/05/2019 de http://www.ambientejujuy.gob.ar/wp-content/uploads/2017/12/COMPENDIO-DE-LEYES-AMBIENTALES-JUJUY_2017.pdf
- Jurisdicción y Competencia de los Tribunales Nacionales - N° 48. Recuperado el 10/05/2019 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/116296/textact.htm>

- Ley General de Medio Ambiente Provincia de Jujuy - N° 5.063. Recuperado el 10/05/2019 de <http://www.ambienteforestalnoa.org.ar/userfiles/legislacion/pdf/Leyprovincial5063.pdf>
- Ley General del Ambiente - N° 25.675. Recuperado el 10/05/2019 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-9999/79980/norma.htm>
- Presupuestos mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos - N°26.331. Recuperado el 10/05/2019 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/136125/norma.htm>

III. Jurisprudencia:

- CSJN. “Recurso de Hecho. Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso” (5/9/2017). Recuperado el 1/04/2019 de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7392782&cache=1506816015000>
- CSJ. “Cruz, Felipa y otros cl Minera Alumbreira Limited y otro si sumarísimo” (23/2/2016) Recuperado el 10/05/2019 de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7283852&cache=1562245764022>
- CSJ. “Martínez, Sergio Raúl c/ AGUA RICA LLC SUC ARGENTINA Y SU PROPIETARIA YAMANA GOLD INC. Y OTROS s/acción de amparo” (2/4/2016) Recuperado el 10/05/2019 de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7285524&cache=1562246290177>
- CSJ. “SALAS, DINO Y OTROS c/ SALTA, PROVINCIA DE Y ESTADO NACIONAL s/AMPARO” (26/3/2019) Recuperado el 10/05/2019 de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6641951&cache=1562246545916>

- SCBA. “Almada, Hugo N.C. Copetro S.A.” (19/05/1998) Recuperado el 10/05/2019 de <https://informacionlegal-com-ar.ebook.21.edu.ar/maf/app/document?&src=laley4&srguid=i0ad6adc60000016bbd711eed46aadd80&docguid=i91545B78DCF911D6A6A20050DA6B10A5&hitguid=i91545B78DCF911D6A6A20050DA6B10A5&tocguid=&spos=1&epos=1&td=4&ao=i0ADFAB8AC74B1D1F81C755DF29AAD1D3&searchFrom=&savedSearch=false&context=53&crumb-action=append&>