



PATRICIA MABEL AVENDAÑO

DNI: 23.736.963

LEGAJO: ABG05552

DERECHO AMBIENTAL

PREVENCIÓN DE DAÑO AMBIENTAL EN BOSQUES NATIVOS

TUTOR: CÉSAR BAENA

ABOGACÍA

UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO XXI

Fallo: "Mamani, Agustín Pio y otros c/Estado Provincial –Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/recurso".

Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación

CSJ 318/2014 (50-M) / CS1

Fecha de sentencia: 05 de septiembre de 2017

Sumario: I. Introducción.- II. Premisa fáctica.- III. Historia procesal.- IV. La *ratio decidendi*. -V. Descripción de análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. –VI. Postura del autor. VII. – Referencias.

I. Introducción:

Desde una perspectiva amplia, podemos considerar que el ambiente comprende todo lo que rodea al hombre y como tal, puede influenciarlo y ser también influenciado por él (Morales Lamberti, 2005).

Entendemos por medio ambiente al 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, que rige y condiciona la existencia y el desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones (Lorenzetti, 1997). La calidad ambiental alude a la idea de estado deseado de ambiente, cuestión muy relacionada con la valoración que la sociedad haga del mismo.

En cuanto a la relevancia social del fallo que se analiza, es la tutela y protección del ambiente sano no solo para los hombres de hoy sino también para las generaciones futuras, por ello a los derechos referidos al ambiente se los llama de incidencia colectiva, pues el daño perjudica a gran parte de la sociedad.

La desforestación indiscriminada que pretendía realizar la empresa Cram S.A, sobre el bosque nativo de Palma Sola , valiéndose de la falta de control por parte de las autoridades administrativas del estado provincial jujeño, no logro su objetivo ya que la República Argentina cuenta con varias herramientas para cuidar su habitat, como el Artículo 41 de la Constitución Nacional que nos habla del derecho al ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano, como también que las actividades productivas deben satisfacer las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, teniendo el deber de preservarlo; este artículo también se refiere al derecho a la

información en relación al ambiente. Por su parte la Ley General del Ambiente 25.675 establece en su artículo 19 que toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos cuando se relacionen con la preservación y protección del ambiente. Para concretar ese derecho la norma regula el deber de las autoridades para que estas implementen procedimientos de consulta o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de actividades que puedan tener efectos negativos sobre el ambiente (artículo 20), teniendo especial énfasis la participación ciudadana en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental. Cabe resaltar que el pueblo de Palma Sola no fue consultado tal como lo establece la ley, sin considerar que son los ciudadanos los directamente perjudicados.

Debe nombrarse también el artículo 3° de la Ley de Presupuestos Mínimos N°26.331, que nos habla de los principios precautorio y el preventivo, los cuales son fundamentales en materia de medio ambiente pues establecen los presupuestos mínimos de protección ambiental. Cuando nos referimos a estos presupuestos hacemos referencia a que el Estado debe sancionar una legislación de base, con iguales condiciones de protección para todos los habitantes del país.

Por su parte la Ley General de Ambiente 25.675, establece que el principio precautorio supone que cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar medidas eficaces en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente (artículo 4°).

La Corte Suprema de Justicia en el uso de sus facultades decidió hacer lugar al recurso de queja contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Jujuy el cual dejaba sin efecto la Sentencia que declaraba la nulidad de dos resoluciones dictadas por la Dirección Provincial de Política Ambiental y Recursos Naturales de Jujuy que autorizaban el desmonte de 1470 hectáreas, autorización que presentaba irregularidades y no contó tampoco con el correspondiente estudio de impacto ambiental tal como lo exige la Ley N° 26.331 que se refiere a los principios precautorio y preventivo ya mencionado.

En cuanto a los problemas jurídicos del presente fallo nos encontramos por un lado con los problemas axiológicos, que son aquellos que se suscitan respecto de una regla de derecho por la contradicción con algún principio superior del sistema o un conflicto entre principios en un caso concreto.

En este sentido en los estados de derecho contemporáneo, junto con normas que establecen condiciones precisas de aplicación denominadas reglas, existen otras entidades jurídicas que funcionan de manera diferente a las primeras y que también son utilizados por el juez al momento de justificar sus decisiones, estos son los llamados principios jurídicos (Dworkin, 2004).

Por lo tanto el principio jurídico del que se valieron los miembros de la Corte Suprema es el precautorio, según el cual es considerado uno de los más fundamentales en el derecho ambiental; este principio establece que cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o de certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente de modo que si bien no se contó con la evaluación de impacto ambiental, esto no limitó a los jueces de la Corte para declarar la nulidad de las resoluciones cuestionadas.

Otro de los problemas jurídicos que presenta este caso es el de prueba, éste está vinculado con la existencia de un hecho no probado que es indispensable para la resolución de la causa que obliga al juzgador que no puede excusarse de fallar por oscuridad de los hechos a recurrir a presunciones y cargas probatorias (Alchourrón y Bulygin 2012).

En este caso no se cuenta con una prueba concreta de la cantidad de hectáreas que se planea desmontar, no se ha realizado un estudio de impacto ambiental, hay omisiones sobre la geografía de los lotes, así como también se advierte que se ha autorizado el desmonte de más de lo que se detalla para el estudio de daño ambiental, además las resoluciones aportadas como prueba son defectuosas e irregulares.

II. Premisa fáctica:

Un grupo de habitantes de la localidad de Palma Sola, departamento de Santa Bárbara Provincia de Jujuy, entablo una demanda contra la empresa Cram S.A. y la Dirección Provincial de Políticas Ambientales de Jujuy, por las irregularidades que a su entender se estaban produciendo en lo referido al desmonte a realizar por dicha empresa. Los vecinos manifestaron que las resoluciones de la Dirección de Políticas Ambientales, 271 y 239 que autorizaban la tala del bosque presentaban irregularidades relevantes en torno a los estudios y análisis científicos necesarios para determinar cuál es la consecuencia del impacto ambiental de tal actividad.

En este sentido Valls (2016) considera como impacto ambiental a los efectos que se producen sobre el ambiente ya sea que provengan del medio natural o de acciones antrópicas es decir del hombre. Pero gran parte de la doctrina particularmente en lo referido a evaluación de impacto ambiental lo considera solo como a los efectos provocados por acciones del hombre. El impacto ambiental debe implicar una alteración del ambiente de cierta importancia y en el sentido de que debe modificar de algún modo la calidad ambiental (Martín Cantarino, 1999).

Cabe acotar que estos impactos pueden ser positivos o negativos dependiendo de que estos produzcan daño o no.

La parte actora también mencionó que no se cumplió con la celebración de la audiencia pública antes del dictado de las resoluciones cuestionadas, sino que solo se hizo una publicación en el Boletín Oficial en oportunidad del dictado de dicha resolución, con lo cual no se estaría cumpliendo con el precepto constitucional del art 41 que asegura a todos los habitantes el derecho a gozar no solo de un ambiente sano sino también del derecho a la información ambiental.

Por su parte el art 19 de la Ley General de Ambiente 25.675 establece que toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, esto como consecuencia de que se está afectando derechos colectivos que no solo perjudican a los ciudadanos del presente sino que también pueden hacerlo con respecto a las generaciones futuras.

III. Historia procesal:

La parte actora es Agustín Pio Mamani y otros, contra la empresa Cram S.A y el Estado provincial.

Interviene en la cuestión la Sala II del Tribunal Contencioso Administrativo de la Provincia de Jujuy, que resuelve declarar la nulidad de las resoluciones 271-DPPAyRN-2007 y 239-DPPAyRN-2009 de la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales.

Como consecuencia de esta sentencia las demandadas apelaron al Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Jujuy, quien resuelve revocar dicho fallo.

El Tribunal Superior consideró que resultaba ineludible acreditar la existencia o inminencia de un daño ambiental para que fuera procedente la vía seleccionada y que

consideraba abusiva la declaración de nulidad de los actos administrativos que autorizaron el desmonte, en tanto la sentencia de primera instancia no se había expedido sobre la acreditación del daño y el impacto negativo de la actividad cuestionada.

Ante esta circunstancia los actores interpusieron el recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia con la representación de la Dra. .María José Castillo.

La Corte resolvió el 5 de septiembre de 2017 hacer lugar a la queja declarando formalmente procedente el recurso extraordinario y como consecuencia de ello la nulidad de las resoluciones 271-DPPAyRN-2007 y 239-DPPAyRN-2009 de la Dirección Provincial de Políticas Ambientales de Jujuy .Con costas.

Descripción de la decisión del Tribunal:

La Corte Suprema de Justicia declaró formalmente procedente el recurso extraordinario haciendo lugar a la queja presentada por la actora, lo que determinó la nulidad de las resoluciones mencionadas de la Dirección Provincial de Políticas Ambientales, por considerar que se había vulnerado los derechos de los habitantes de la localidad de Palma Sola en lo que se refiere al medio ambiente sano, así como también que se eludió el derecho de acceso a la información en materia ambiental ya que no se permitió la participación de los habitantes a las audiencias públicas.

IV. *La ratio decidendi:*

La Corte Suprema de Justicia de la Nación decidió hacer lugar al recurso de queja y declarar la nulidad de las resoluciones 239 y 271 promulgadas por la Dirección de Políticas y Recursos Naturales, para ello tomó en consideración que debía resolver en base al fundamento axiológico, que en este caso se manifiesta en la contradicción de las resoluciones nombradas con el principio precautorio considerado como rector en lo concerniente a Derecho Ambiental.

Las resoluciones en cuestión presentaban irregularidades en cuanto a la determinación de la cantidad de hectáreas a desmontar y además tampoco se contaba con el debido estudio de impacto ambiental exigido por la ley, solo se exponían en ellas sugerencias y recomendaciones que no eran suficientes para determinar cuál sería la consecuencia de dicha desforestación lo que fue tomado por el tribunal de Jujuy como fundamento para dejar sin efecto la declaración de nulidad del tribunal ordinario y permitir el desmonte, esta idea se contrapone al principio precautorio, que sostiene conforme a la ley General

de Ambiente 25.675 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 con el fin de impedir la degradación del ambiente, es decir que el hecho de no contar con pruebas que aseguren que se producirá un daño como consecuencia de la deforestación significa que se deben tomar medidas de protección y no como excusa para desmontar por falta de ellas; en este punto citan como precedente para reforzar su argumento el fallo “Salas, Dino” ,publicado en Fallos: 332:663. Allí se estableció que el principio precautorio produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público, por lo tanto no se cumple con la ley si se otorgan autorizaciones sin conocer el efecto; la aplicación de este principio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo mediante un juicio de ponderación razonable.

También en el caso “Cruz” (Fallos: 339:142) la Corte ha señalado que en materia ambiental la cuestión debe ser analizada desde una concepción moderna sobre las medidas necesarias para la protección del medio ambiente, ya que el artículo 4 de la Ley General del Ambiente introduce los principios de prevención y precaución ante la creación de un riesgo desconocido e imprevisible.

La Corte también tuvo presente al dictar su sentencia el art 41 de la Constitución Nacional que se refiere al derecho del ciudadano a un ambiente sano, lo que no se cumpliría sin los correspondientes estudios de impacto ambiental negativo compatibles con el marco normativo que se exige en este campo dada la importancia de las posibles consecuencias de daño ambiental, lo que significa que ante la duda se debe adoptar una postura proteccionista. Al respecto de este punto esta Corte ha establecido en oportunidad de fallar en caso “Mendoza” (Fallos: 329:2316) que en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro.

Mas aún como se sostuvo en el fallo “Martínez” (Fallos :339:201) cobra especial relevancia un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades que no significa decisión prohibitiva sino un análisis reflexivo sobre base científica con participación ciudadana puesto que es el pueblo es el que ha de sufrir las consecuencias, de allí la importancia de del acceso a la información de la ciudadanía de la localidad de

Palma Sola para que estos opinen sobre la conveniencia o no del desmonte, tal como asegura la propia Constitución y la Ley General de Ambiente.

En este fallo hubo acuerdo con respecto a que se debía declarar la nulidad de las resoluciones de los actos administrativos de la Dirección de Políticas Ambientales, pero hubo una disidencia parcial por parte del Señor Ministro Doctor Don Carlos Fernando Rosenkrantz por considerar éste que los autos deberían volver al tribunal de origen para que el mismo dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia.

V. Descripción de análisis conceptuales, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

V. 1. Principio Precautorio:

En nuestro país, las políticas ambientales son el conjunto de objetivos, principios, criterios y orientaciones generales para la protección del medio ambiente de una sociedad particular (Rodríguez –Becerra, Espinoza y Wilk, 2002). Uno de esos instrumentos fue tomado por la Corte Suprema en el presente fallo, este es el principio precautorio que de acuerdo a la ley 25.675 nos dice 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.

V. 2. Cuestiones sobre impacto ambiental:

Al referirnos a la evaluación de impacto ambiental decimos que éste es un proceso apto para identificar, estudiar y difundir los efectos directos e indirectos, individuales y colectivos, presentes y futuros de toda actividad susceptible de impactar en el ambiente, el estudio y difusión son condición necesaria para la aprobación de la legislación y de los planes que puedan afectar la calidad ambiental (López Alfonsín, 2012).

El impacto ambiental puede ser positivo o negativo dependiendo de la existencia de daño ambiental, el cual se traduce como consecuencia desfavorable para la sociedad (Valls, 20016).

Estar informados y conocer la problemática ambiental de nuestro entorno nos permite participar de manera activa en la gestión del medio ambiente, podemos decir que la

educación y la información constituyen los presupuestos fundamentales para la participación del ciudadano en la cuestión ambiental (Díaz Araujo, 2011).

En este sentido la declaración de Rio de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) de 1992 en sus principios recoge el derecho a la información ambiental, por su parte nuestra Constitución Nacional en el artículo 41 se refiere a este derecho, cabe resaltar también que la Ley General de Ambiente en su artículo 2 consagra como uno de sus objetivos de política ambiental organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a ella; a su vez esta ley nombra como uno de sus objetivos de política ambiental “fomentar la participación social en los procesos de toma de decisiones”.

V. 3. Bosques nativos:

El bosque nativo es un lugar con abundancia de árboles y plantas que conserva inalterables sus características naturales, esto quiere decir que se trata de bosques que no han sido modificados por el ser humano a través de sus acciones. En un bosque nativo no se registran explotaciones productivas ni deforestación.

Jurisprudencia:

Martínez, Sergio Raúl c / Agua Rica .LLC.suc Argentina y su propietaria

Salas, Dino y otros c/ Provincia de Salta s/amparo

Yamana Gold Inc y otros s/acción de amparo

VI. Postura del autor:

En el presente fallo la Corte Suprema de Justicia debía resolver una cuestión axiológica, que se ponía en evidencia por la contradicción de las resoluciones con el principio precautorio, considerado en materia ambiental como uno de los rectores, siendo receptado en la Ley General de Ambiente y en la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental. Dicho principio sostiene que en caso de peligro de grave daño ambiental o irreversible, la falta de estudios científicos y de impacto ambiental no podrá ser utilizada como excusa para postergar la adopción de medidas tendientes a impedir la degradación del medio ambiente. Se observa que el objetivo de la Corte es prevenir el daño, de modo que de no contarse con el correspondiente estudio de impacto ambiental es preferible no permitir el desmonte ya que el daño por lo general en materia de ambiente

es irreversible poniéndose en riesgo el derecho al ambiente sano de las generaciones presentes y futuras. La Corte consideró que no debe esperarse que se produzca el daño ambiental para recién tomar los recaudos necesarios para proteger los derechos de incidencia colectiva, se aprecia una postura preventiva y protectora del bosque el cual es digno de cuidar por la importancia que estos tienen para la sociedad.

También la Corte apoyó su decisión en el art 41 de nuestra ley fundamental que no solo se refiere al derecho del hombre al ambiente sano, sino también al derecho de participar del ciudadano en las decisiones de cuestiones ambientales dado que su opinión debe ser escuchada por el hecho de que todo daño que se produzca lo afectara no solo a él sino también a sus descendientes. La Corte utilizó todas las herramientas que tenía en sus manos para proteger a la localidad de Palma Sola y a sus habitantes garantizándoles el derecho al ambiente sano.

Conforme a todo lo expuesto se observa la coherencia de la corte en la resolución de este tipo de conflictos, valiéndose de instrumentos de jerarquía como lo son nuestra Constitución y Leyes nacionales.

Conclusión:

Luego de haber analizado el presente fallo se llega a la conclusión que La Corte Suprema ha dictado su sentencia de manera lógica y razonable aplicando los principios propios del derecho ambiental, contradiciendo la sentencia del a quo que había autorizado el desmonte sin siquiera contar con el correspondiente estudio de impacto ambiental exigido por la propia ley. De este modo se previene y se protege el bosque de daños que pueden ser irreversibles, y que no son tenidos en cuenta por aquellos que solo buscan beneficios económicos. La Corte dejó en claro que es indispensable prevenir el daño para evitar tener que repararlo porque por lo general las consecuencias afectan a toda la sociedad.

Otra cuestión a tener presente en este fallo es que se pone de manifiesto que no se ha hecho participar a los habitantes de Palma Sola sobre la conveniencia o no de la desforestación del bosque, negándoles su derecho a decidir a pesar que es a ellos a quienes afectara directamente el desmonte.

VII. Referencias bibliográficas:

Doctrina:

Alchourrón, C. y Bulygin, E. (2012). Introducción a la metodología de las ciencias jurídicas y sociales. Buenos Aires .AR: Astrea.

Cafferatta, N. (2004). Introducción al derecho ambiental. México: Del deporte.

Cormik, M. (2014). Argumentación e interpretación en el derecho .Lima, Perú: Palestra.

Díaz Araujo, M. (2011). Los derechos de acceso a la información y a la educación ambiental. Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Dworkin, R. (2013). Los derechos en serio. Barcelona: Ariel.

Morales Lamberti, A. (2005).Instituciones de derecho ambiental .Córdoba: M.E.L.

Rodríguez Becerra, M., Espinoza, G.y Wilk, D. (2002).Gestión Ambiental en América Latina y el Caribe. Bogotá: Katherine Ríos.

Valls, M. (2016).Derecho Ambiental .Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Leyes:

Ley 25.675. (2002)Ley General de Ambiente .Honorable Congreso de la Nación.

Ley 25.831.Ley de regulación de libre acceso a la información Pública Ambiental.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (1992).Declaración de Rio de Medio Ambiente y Desarrollo.

Constitución de la Nación Argentina (1994) Art 41[parte primera].2da Ed. Elegis

Jurisprudencia:

C.S.J.N., “Mamani Pio y otros c/ Estado Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A” Fallos 318/2014 (50-M) /CS1 (2017).

C.S.J.N., “Salas Dino c/Salta Provincia y Estado Nacional “Fallos 332:663 (2009).

C.S.J.N., “Martínez Sergio Raúl c/Agua Rica LLC suc Argentina y su propietaria “Fallos 339 :201 (2016).

C.S.J.N., “Mendoza Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros “Fallos 329:2316 (2008)

