



## **TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN**

### **ABOGACÍA**

#### **LA IMPORTANCIA DEL PRINCIPIO PRECAUTORIO EN LAS AUTORIZACIONES DE DESMONTES DE LOS BOSQUES NATIVOS: BIENESTAR GENERAL VS. INTERÉS PRIVADO**

Corte Suprema de Justicia de la Nación - 318/2014 - Recurso de Hecho. Mamani,  
Agustín Pio y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales  
y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/recurso.

JORGE LUCIANO VEGA CANO

LEGAJO: VABG20963

DNI N°34.783.056

MODELO DE CASO

DERECHO AMBIENTAL

TUTORA: DRA. MARÍA LORENA CARAMAZZA

2019

## **SUMARIO**

1) Introducción. - 2) Reconstrucción de la premisa fáctica - Historia procesal. 3) Descripción de la decisión del tribunal. 4) Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. - 4.1) Principio precautorio. - 4.2) Evaluación de impacto ambiental. 4.3) Audiencia pública y Participación ciudadana. 5) Postura del autor. 6) Conclusión. 7) Bibliografía. - 7.1) Doctrina. - 7.2) Jurisprudencia. - 7.3) Legislación.

### **1) INTRODUCCIÓN**

El fallo sobre el cual se va a trabajar fue emitido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Se trata, específicamente, del fallo 318/2014 - Recurso de Hecho. Mamani, Agustín Pio y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/recurso.

La importancia del fallo radica en la necesidad de cumplir con los requerimientos legales establecidos en la legislación pertinente a los fines de obtener la autorización para realizar un desmonte, ya que, de hacer caso omiso a los requisitos exigidos, como ser la evaluación de impacto ambiental y la audiencia pública en la cual se da participación a la sociedad, se puede derivar en la afectación a la flora y fauna del lugar haciendo que las pérdidas en materia ambiental sean irreparables.

En este trabajo se van a analizar los hechos y argumentos de los miembros de la Corte Suprema. Además, se va a incorporar la opinión de destacados doctrinarios y la jurisprudencia existente sobre la temática.

La ley 26.331 sobre Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos establece que los desmontes serán autorizados por la Autoridad de aplicación de la jurisdicción correspondiente. Previamente dicho pedido de autorización deberá ser sometido a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, seguido de la convocatoria a una audiencia pública, tal como lo establece la Ley General del Ambiente 25.675.

La Empresa Cram S.A. había sido autorizada, por la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales, a desmontar 1470 hectáreas en la Finca La Gran Largada ubicada en la Localidad de Palma Sola, Departamento Santa Bárbara de la Provincia de Jujuy.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, mediante la aplicación del principio precautorio, declaro la nulidad de las autorizaciones mencionadas ut supra ya que detecto un procedimiento irregular en el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental y en la falta de la audiencia pública.

En este fallo se encuentra la presencia de un problema axiológico ya que se produce un conflicto entre principios. La Constitución Nacional establece en su Art. 41 primer párrafo el derecho de todos los habitantes a vivir en un ambiente sano y que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer a las generaciones futuras. Este principio constitucional entra en conflicto con el derecho de uso y goce que tienen las personas sobre su propiedad, ya que, la presencia de bosques nativos en propiedad privada hace que sea necesario un efectivo plan de manejo del uso del suelo y una legislación ambiental que permita el desarrollo económico de las personas sin comprometer el medio ambiente.

Afirma Lende (2019) que desde la sanción de la Ley N°26.331 hasta la actualidad más de un millón de hectáreas fueron ilegalmente deforestadas en la Argentina debido a la falta de coordinación entre las distintas instituciones del Estado y la escasa legislación existente en materia ambiental.

Los bosques nativos son ecosistemas forestales naturales que concentran más de la mitad de la biodiversidad existente en el planeta y nos permiten, entre otras cosas, la regulación climática, el mantenimiento de los caudales de agua y la conservación de los suelos.

El Art. 4 de la ley N°26.331 define al desmonte como “toda actuación antropogénica que haga perder al bosque nativo su carácter de tal, determinando su conversión a otros usos del suelo tales como la agricultura, la ganadería, el desarrollo de áreas urbanizadas, etc”.

Yance (2017) afirma que en el derecho ambiental no solo hay víctimas individuales sino también víctimas colectivas, encontrando dentro de estas últimas a las generaciones futuras.

## **2) RECONSTRUCCIÓN DE LA PREMISA FÁCTICA - HISTORIA PROCESAL**

Los hechos sobre los que versa la controversia gira en torno a la Empresa CRAM S.A., que fue autorizada, a través de dos resoluciones, a desmontar 1470 hectáreas en la finca La Gran Largada de la Localidad de Palma Sola.

Contra las resoluciones de la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales de la Provincia de Jujuy se interpuso un recurso de amparo para anular ambas autorizaciones. Esto fue concedido en Primera instancia por la Sala II del Tribunal en lo Contencioso Administrativo.

El Superior Tribunal de Justicia hizo lugar a los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por la provincia y por la Empresa Cram S.A. revocando así la sentencia de primera instancia que había hecho lugar al amparo presentado por un grupo de vecinos de la Localidad de Palma Sola. Este tribunal sostuvo que era necesario acreditar la existencia o inminencia del daño ambiental, siendo abusivo la declaración de nulidad de los actos administrativos que autorizaban los desmontes y que la sentencia de primera instancia no se había expedido sobre la acreditación del daño y el impacto negativo de la actividad cuestionada.

Ante este pronunciamiento, la parte actora interpuso un recurso extraordinario, que siendo denegado por el Superior Tribunal de Justicia, da origen a la queja ante la CSJN.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación revoco la sentencia del Superior Tribunal de Justicia y declaro la nulidad de las Resoluciones emitidas por la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales.

La resolución del máximo tribunal remarco la existencia de irregularidades en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y sostuvo que el Tribunal Provincial ignora el principio precautorio que rige en la materia.

### **3) DESCRIPCIÓN DE LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL**

La Corte Suprema de Justicia de la Nación revoco la sentencia del Superior Tribunal de Justicia de Jujuy en la cual había rechazado el amparo interpuesto por un grupo de vecinos de la Localidad de Palma Sola.

Se declaró, por mayoría, la nulidad de las Resoluciones N°271-DPPAyRN-2007 y N°239-DPPAyRN-2009 de la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales de la Provincia de Jujuy que habían autorizado “el desmonte de 1470 hectáreas en la finca La Gran Largada ubicada en la localidad de Palma Sola, departamento Santa Bárbara, de la Provincia de Jujuy”.

La Corte resalto la existencia de irregularidades en el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental y en el trámite que se llevó a cabo ante la dirección mencionada ut supra para el otorgamiento de las autorizaciones de desmontes.

El a quo no considero las constancias de la causa que daban cuenta de la existencia de irregularidades relevantes en torno al procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

Afirmo, además, que el Tribunal provincial dejo de lado el principio precautorio que rige en el derecho ambiental.

La Corte Suprema señalo que “los estudios de evaluación de impacto ambiental, y su aprobación, deben ser previos a la ejecución de la obra o actividad, al tiempo que no se admite que la autorización estatal se expida en forma condicionada”.

A esto debemos sumarle que la autorización de desmonte comprende una superficie mayor a la detallada en el estudio de impacto ambiental y no surge de las constancias de la causa que se hayan celebrado las audiencias públicas antes del dictado de las resoluciones cuestionadas.

La resolución del máximo tribunal fue firmada por los Señores Ministros Dr. Ricardo Lorenzetti, Dra. Elena Highton de Nolasco, Dr. Juan Carlos Maqueda y por el Dr. Horacio Rosatti.

El Sr. Ministro Dr. Carlos Rosenkrantz voto en disidencia parcial y resolvió “hacer lugar a la queja declarando procedente el recurso extraordinario y dejando sin efecto la sentencia apelada”. Pero en lugar de asumir competencia positiva dispuso que “vuelvan los autos al tribunal de origen para que se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo resuelto”.

#### **4) ANÁLISIS CONCEPTUAL, ANTECEDENTES DOCTRINARIOS Y JURISPRUDENCIALES**

##### **4.1) PRINCIPIO PRECAUTORIO**

A través de la aplicación del principio precautorio se puede dejar en evidencia que la mayoría de la doctrina concuerda en la importancia de destacar la supremacía del derecho a un ambiente sano que genere un bienestar general para todos los habitantes, por sobre el derecho privado de algunos particulares.

Al estudiar el art. 4 de la Ley 25.675, Torres (2019) establece 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.

Aunque no haya certeza, “el solo peligro de que se pueda causar un daño grave o irreversible es justificativo para que se tomen medidas que impliquen la aplicación de restricciones o prohibiciones a las actividades presumiblemente riesgosas” (Cafferatta, 2011, p 177).

En la causa “Mendoza”, la CSJN resalto que “los estudios de evaluación de impacto ambiental y su aprobación deben ser previos a la ejecución de la obra o actividad, por lo tanto, no se admite que la autorización estatal se expida en forma condicionada”.

##### **4.2) EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL**

La evaluación de impacto ambiental constituye “un proceso apto para identificar, estudiar y difundir los efectos de toda actividad susceptible de impactar en el ambiente” (Valls, 2012, p 37).

También se lo considera “un estudio destinado a identificar e interpretar, así como a prevenir las consecuencias que acciones o proyectos determinados podrían causar en el ambiente” (Cafferatta, 2011, p 121).

Es una estimación ex ante del impacto que podría producir una obra o actividad humana en un ambiente determinado. De esta forma, podemos ejecutar un plan estratégico para impedir que la deforestación de los bosques nativos que se encuentran en terrenos privados genere una degradación del medio ambiente.

Conforme lo establece la CSJN, en el precedente “Salas Dino” publicado en fallos: 332:663, la aprobación del estudio de impacto ambiental se exige antes del inicio de la obra, proyecto o actividad. Es justamente un instrumento de gestión y política ambiental que por su naturaleza es aplicable en la consumación del principio preventivo.

#### **4.3) AUDIENCIA PUBLICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

La realización de audiencias públicas implica reconocer la participación ciudadana en todo proceso de toma de decisiones del Estado que puedan afectarlos, siendo este el espacio donde puedan presentar sus ideas, preocupaciones y/o propuestas, de manera individual o colectiva.

En la primera parte del art 20 de la Ley General del Ambiente se establece que las autoridades deberán 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.

Siguiendo a Sabsay (2003), las audiencias públicas son aquellas oportunidades de encuentro entre los ciudadanos, individuos o grupos, con aquellos que tienen la responsabilidad de tomar las decisiones.

Es importante que la sociedad pueda expresar su opinión, ya que si bien existen bosques nativos que se encuentran en propiedad privada, las actividades productivas que los particulares desarrollen en esas masas boscosas pueden destruir al medio ambiente y comprometer a la sociedad y a las generaciones futuras.

#### **5) POSTURA DEL AUTOR**

En este fallo observamos la presencia de un problema axiológico ya que se produce un conflicto entre principios. Por un lado, la Constitución Nacional consagra el derecho de todos los habitantes a vivir en un ambiente sano y que las actividades productivas no deben dañar el medio ambiente. Y por el otro, se encuentra el derecho privado de los particulares que pueden ejecutar actividades y/o proyectos en su propiedad.

Un informe de la Organización de las Naciones Unidas ubica a la Argentina como uno de los diez países que más deforestaron en los últimos 5 años.

Los desmontes que se ejecutan sin cumplir con los requerimientos legales generan un grave perjuicio ecológico por las alteraciones que se producen en el medio ambiente.

Los Ministros de la Corte hicieron lugar al recurso interpuesto por el actor contra la sentencia del Superior Tribunal de Justicia de Jujuy que había revocado la nulidad de ambas resoluciones por considerar que ello fue abusivo porque debía acreditarse la existencia o inminencia de daño ambiental. La corte cuestiono que no haya tenido en consideración que las constancias de la causa daban cuenta de la existencia de irregularidades relevantes en torno al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, como así también en el trámite anterior al otorgamiento de las autorizaciones.

Resulta positivo, a mi entender, que los jueces hayan destacado al principio precautorio como uno de los principios fundamentales de la política ambiental.

Las irregularidades del procedimiento de evaluación de impacto ambiental que caracterizaron este pedido de desmonte revisten carácter de suficiente gravedad para justificar la nulidad de las autorizaciones.

Creo que una aprobación condicionada, con sugerencias o recomendaciones, tal como justifico el tribunal de grado, no se ajusta al marco normativo aplicable.

En la causa “Mendoza”, la CSJN resalto que los estudios de evaluación de impacto ambiental y su aprobación deben ser previos a la ejecución de la obra o actividad, por lo tanto, no se admite que la autorización estatal se expida en forma condicionada.

Las irregularidades del procedimiento de evaluación de impacto ambiental que caracterizaron el pedido de desmonte justifican que se haya declarado la nulidad de las autorizaciones, ya que en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo y no de bienes de los particulares, 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.

Tengo una opinión coincidente con la Corte Suprema en cuanto a que las resoluciones que habían autorizado los desmontes debían considerarse nulas, ya que presentan vicios sustanciales como ser la omisión de celebrar las audiencias públicas previas a su dictado y la implementación de mecanismos de acceso a la información ambiental.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, a través de los fallos 332: 663, “Salas” y 339:142 “Cruz”, indico que el principio precautorio dispone que en caso de que exista peligro de daño grave e irreversible, la ausencia de información o certeza científica no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del ambiente

Resulta descalificable la sentencia del Superior Tribunal de Justicia de Jujuy, ya que, apartándose del principio precautorio, exigió un pronunciamiento sobre la acreditación del daño ambiental sin ponderar que el Tribunal Contencioso había concluido que existía la posibilidad de que el daño ocurriera como consecuencia del desmante.

Los miembros de la Corte Suprema, con gran acierto desde mi perspectiva, han enfatizado que la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades no significa una decisión prohibitiva del emprendimiento en cuestión, sino un análisis realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana. “Cuando se persigue la tutela del bien colectivo tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro” (Fallo 339:201, “Martínez”).

El Superior Tribunal de Justicia de Jujuy no tuvo en cuenta que el procedimiento de evaluación de impacto ambiental incluye una instancia de participación ciudadana que debe garantizarse y que debe producirse antes de la aprobación del proyecto. Este requisito no fue debidamente cumplido al realizar el trámite de autorización de los desmontes.

Esa garantía surge del Art. 41 de la CN que establece el derecho de toda persona a gozar de un ambiente sano y de acceder a la información ambiental.

La ley General del ambiente, en sus artículos 19 y 20, establece que toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en los procedimientos administrativos vinculados con su protección y preservación, por lo que las autoridades deben institucionalizar procedimientos de consulta o audiencias públicas como instancia obligatoria para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos o significativos en el medio ambiente.

## **6) CONCLUSIÓN**

La importancia de este fallo radica en la necesidad resaltar el cumplimiento de los requerimientos legales establecidos en la legislación pertinente a los fines de obtener la autorización para realizar un desmonte, ya que, de hacer caso omiso a los requisitos legales exigidos, como ser la evaluación de impacto ambiental y la audiencia pública en la cual se da participación a la sociedad, se puede derivar en la afectación a la flora y fauna del lugar haciendo que las pérdidas en materia ambiental sean irreparables.

Actualmente existe, a mi entender, una tendencia hacia la aplicación del principio in dubio pro ambiente que establece, tal como lo plasmo la Corte Suprema en diversas resoluciones, que en caso de no existir certeza sobre el impacto que una determinada actividad tendrá sobre el medio ambiente, y priorizando el interés colectivo por sobre el particular, debe presumirse la existencia del impacto negativo del procedimiento a los fines de tomar medidas preventivas que eviten exponer al ambiente y a la sociedad a daños irreversibles.

## **7) BIBLIOGRAFÍA**

### **7.1) Doctrina**

\*Cafferatta, N. (2011). Principios del Derecho Ambiental (1° edición actualizada). Buenos Aires, Argentina: Editorial Abeledo Perrot.

\*Falbo, A. (2009). Derecho Ambiental (1° edición actualizada). La Plata, Argentina: Librería Editora Platense.

\*Lende, M. (2019). Derecho Ambiental y Responsabilidad del Estado (1° edición actualizada). Santa Fe, Argentina: Editorial Universitaria.

\*Pastorino, L. (2005). El Daño al Ambiente (1° edición actualizada). Buenos Aires, Argentina: Editorial Lexis Nexis.

\*Sabsay, D. (2003). La Participación Pública y la Nueva Ley General del Ambiente (1° edición). Buenos Aires, Argentina: Editorial La Ley.

\*Torres, S. (2019). Derecho Ambiental (1° edición). Buenos Aires, Argentina: Editorial Hammurabi.

\*Valls, M. (2012). Derecho Ambiental (2° edición actualizada). Buenos Aires, Argentina: Editorial Abeledo Perrot.

\*Yance, R. (2017). Proceso Colectivo y Daño Ambiental (2° edición actualizada). Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea.

## **7.2) Jurisprudencia**

\*Suprema Corte de Justicia de Jujuy, “Mamani, Agustín Pio y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ Recurso”. Fallo 318/2014. Sentencia del 04 de Noviembre de 2016. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar>

\*CSJN, “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios”. Fallo 329-2316. Sentencia del 08 de Julio de 2008. Recuperado de <http://www.sjconsulta.csjn.gov.ar>

\*CSJN, “Salas, Dino y otros c/ Salta, Provincia de y Estado Nacional s/ Amparo”. Fallo 332-663. Sentencia del 26 de Marzo de 2009. Recuperado de <http://www.sjconsulta.csjn.gov.ar>

\*CSJN, “Cruz, Felipa y otros c/ Minera Alumbrera Limited y otros s/ sumarísimo”. Fallo 339-142. Sentencia del 23 de Febrero de 2016. Recuperado de <http://www.sjconsulta.csjn.gov.ar>

\*CSJN, “Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo”. Fallo 339-201. Sentencia del 02 de Marzo de 2016. Recuperado de <http://www.sjconsulta.csjn.gov.ar>

## **7.3) Legislación**

\*Ley N° 26.331 Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos. Boletín Oficial de la República Argentina, 28 de Noviembre de 2007. Recuperado de <http://www.infoleg.gov.ar>

\*Ley N° 25.675 Ley General del Ambiente. Boletín Oficial de la República Argentina, 06 de Noviembre de 2002. Recuperado de <http://www.infoleg.gov.ar>

\*Ley N° 24.430 Constitución de la Nación Argentina. Boletín Oficial de la República Argentina, 03 de Enero de 1995. Recuperado de <http://www.infoleg.gov.ar>

**ANEXO E – FORMULARIO DESCRIPTIVO DEL TRABAJO  
FINAL DE GRADUACIÓN**

**AUTORIZACIÓN PARA PUBLICAR Y DIFUNDIR TESIS DE POSGRADO  
O GRADO A LA UNIVERSIDAD SIGLO 21**

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

<b>Autor-tesista</b> <i>(apellido/s y nombre/s completos)</i>	Vega Cano Jorge Luciano
<b>DNI</b> <i>(del autor-tesista)</i>	34.783.056
<b>Título y subtítulo</b> <i>(completos de la Tesis)</i>	<p align="center">LA IMPORTANCIA DEL PRINCIPIO PRECAUTORIO EN LAS AUTORIZACIONES DE DESMONTES DE LOS BOSQUES NATIVOS: BIENESTAR GENERAL VS. INTERÉS PRIVADO.</p> <p align="center">Corte Suprema de Justicia de la Nación - 318/2014 - Recurso de Hecho. Mamani, Agustín Pio y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/recurso.</p>
<b>Correo electrónico</b> <i>(del autor-tesista)</i>	lucianovegacano2014@gmail.com
<b>Unidad Académica</b> <i>(donde se presentó la obra)</i>	Universidad Siglo 21

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

<b>Texto completo de la Tesis</b> <i>(Marcar SI/NO)<sup>[1]</sup></i>	SI
<b>Publicación parcial</b> <i>(Informar que capítulos se publicarán)</i>	COMPLETO

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

Lugar y fecha: \_\_\_\_\_



\_\_\_\_\_  
Firma autor-tesista

*Dep. Cano Jorge Luciano*  
\_\_\_\_\_  
Aclaración autor-tesista

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

\_\_\_\_\_  
Firma Autoridad

\_\_\_\_\_  
Aclaración Autoridad

Sello de la Secretaría/Departamento de Posgrado

<sup>[1]</sup> Advertencia: Se informa al autor/tesista que es conveniente publicar en la Biblioteca Digital las obras intelectuales editadas e inscriptas en el INPI para asegurar la plena protección de sus derechos intelectuales (Ley 11.723) y propiedad industrial (Ley 22.362 y Dec. 6673/63. Se recomienda la NO publicación de aquellas tesis que desarrollan un invento patentable, modelo de utilidad y diseño industrial que no ha sido registrado en el INPI, a los fines de preservar la novedad de la creación.