

ABOGACIA



“CONTRAPOSICION E ILEGITIMIDAD DE LAS NORMAS EN MATERIA AMBIENTAL”

SOSA LUCAS GABRIEL
2020

Sumario

Introducción. II. Plataforma fáctica, historia procesal y resolución. III. Ratio Decidendi. IV. Descripción del análisis conceptual y antecedentes. V. Postura. VI. Conclusión. VII. Referencias.

I- Introducción

La correcta aplicación de las normas constituye el eje central de cualquier derecho que se pretenda defender, referente a la materia ambiental esto resulta una cuestión más complicada aun, donde se pondera principalmente el beneficio económico de unos pocos. El gran problema de la ilegitimidad o legitimidad en los actos ambientales son las consecuencias que surgen de los mismos, que por tendencia suelen ser permanentes y de gran daño en el ambiente, si bien la sociedad moderna no puede vivir sin las comodidades actuales que se derivan de esas actividades, los daños que generan las mismas, sobre todo las que no se encuentran correctamente reguladas, son sumamente graves, donde la problemática ya escala a niveles en los que se cuestiona más sobre la vida antes que el crecimiento económico.

La ilegitimidad de las normas resulta cotidiana en materia ambiental, donde no solo se ignoran normas de orden supremo, sino que hay un problema aun mayor que consiste en la grandes contradicciones que existe entre las mismas, debido a que nuestro sistema federal presenta grandes dificultades al momento de la definición y aplicación de las normas, Bidart Campos (1989) sostiene que “la cláusula tercera del artículo 41 CN es una norma que corresponde a la parte orgánica de la Constitución, porque define el reparto de competencias entre el estado federal y las provincias. Al Estado federal le incumbe dictar las normas de presupuestos mínimos” (p.89), y a las provincias las normas necesarias para complementarlas, esto implicaría que, dentro de esos presupuestos mínimos y exclusivos del congreso, solo se puede regular en materia de protección del sustrato ecológico, y las normas complementarias corresponderán a cada provincia. Con la creación de entes que regulen estas actividades se pretende obtener un mejor control y resultado, pero los problemas aún siguen vigentes y la lucha es constante.

Problema jurídico del caso

El fallo en análisis presenta problemas de índole axiológicos, en el que se ven afectados diversos valores jurídicos, (justicia, paz, seguridad, equidad, solidaridad, etc.), ello sucede porque mediante una resolución de la Secretaria de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca se emitió una declaración de impacto ambiental de forma condicionada, resultando dicha resolución, contradictoria con las previsiones de la Ley general de Ambiente. Y por ende con principios de orden superior.

Justificación de la importancia del fallo y relevancia de su análisis.

En el presente fallo de CSJN “Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamaha Gold Inc. y otros s/ acción de amparo”, un grupo de vecinos que se domicilian en el municipio de Andalgalá, Provincia de Catamarca, interponen una acción de amparo contra la provincia, el municipio, una empresa que allí se emplaza, siendo esta la “Minera Agua Rica LLC Sucursal Argentina, Yamaha Gold inc”, con el objetivo de suspender las actividades que se encuentra realizando la misma en la localidad, que consisten en la explotación de minas ubicadas en los nevados de Aconquija, también solicitan el cese de toda obra, transporte o construcción que permita la explotación de dicha minas, todo esto debido a que en lugar se hallan numerosas fuentes de cursos de agua natural que aportan el caudal necesario para la supervivencia de la ciudad de Andalgalá y los pueblos cercanos, estos cursos de agua son de primordial necesidad para para las poblaciones que allí viven, debido a que las mismas también irrigan a los territorios más bajos de las zonas, provocando en repetidas ocasiones faltante de agua o agua contaminada con metales pesados no aptas para consumo humano, añadiendo que la explotación minera que se realiza y se pretende suspender, utiliza agua de las napas subterráneas provocando la contaminación de las mismas, ya sea el uso excesivo de volúmenes, como lo precisa dicha actividad minera, o por la generación de desechos contaminantes y posibles filtraciones, generando un daño irreparable al ecosistema y a la población que allí convive

II- Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal

Vecinos de la localidad de Andalgalá, Provincia de Catamarca, interponen acción de amparo contra la provincia, el municipio, y una empresa minera que allí se emplaza que contamina la zona, a su vez se solicita la declaración de la nulidad de la resolución 35/09 de la secretaria de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca que había aprobado a través de una declaración de impacto ambiental provisoria, que la minera prosiga con sus actividades de explotación a pesar de que las autoridades municipales Andalgalá habían solicitado a la Universidad Nacional de Tucumán un nuevo análisis de informe de impacto ambiental, que determino los daños y perjuicios que podía ocasionar el emplazamiento de esta minera. El Juzgado de Control de Garantías de la Provincia de Catamarca declaró admisible la acción de amparo deducida por los actores y requirió la presentación de informes a organismos del Poder Ejecutivo de la Provincia de Catamarca así como al Poder Legislativo local, a la empresa Agua Rica y a la Municipalidad de Andalgalá, con posterioridad magistrado resolvió declarar la inadmisibilidad de la acción con fundamento en la necesidad de mayor debate y prueba confirmada por la Cámara de Apelación en lo Civil, Comercial, de Minas y del Trabajo de Segunda Nominación, contra dicho pronunciamiento, la actora interpuso recurso de casación ante la Corte de Justicia de la Provincia de Catamarca, el que fue declarado inadmisibile por no cumplir con el requisito de sentencia definitiva exigido por la ley procesal local para así decidir el Superior Tribunal señaló que tanto la sentencia de primera instancia como la de la Cámara de Apelaciones se circunscribieron a resolver sobre la viabilidad formal del amparo, concluyendo que no es susceptible de resolverse mediante la acción intentada. Disconforme con tal decisión, la actora interpuso recurso extraordinario federal, cuya denegación dio origen a la queja bajo examen. La apelante señala que la sentencia recurrida es equiparable a definitiva, en tanto le ocasiona un perjuicio, ya que mantiene en pie la amenaza de la instalación del emprendimiento destinado a la explotación minera, por ello el recurso extraordinario resulta admisible de un modo excepcional por las condiciones dadas debido a la resolución 35/09 que permitió que la minera siga sus actividades, la CSJ determino que la decisión de la Corte local de no considerar los fundamentos de la actora, era manifiestamente ilegal y arbitraria y que el amparo resultaba ser la vía idónea para cuestionar este aspecto de la

pretensión, por lo que se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada.

III- Análisis de la ratio decidendi en la sentencia

La CSJ, determino que el tribunal superior omitió el análisis de las normas aplicables al caso, que exigen la declaración de impacto ambiental en forma previa al inicio de la obra según arts. 251, 254 y concordantes del Código de Minería y la ley 25.675, art 11. (Ley General de Ambiente), en el artículo se establece que las obras o actividades que, que sean susceptibles de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida, estarán sujetas a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental y que, según dicha norma, es deber de las autoridades competentes emitir una declaración de impacto ambiental en la que se manifieste la aprobación o rechazo de los estudios presentados, concluyendo que el acto que realizo la Provincia de Catamarca en consecuencia, es ilegítimo.

Asimismo los jueces en virtud de los fundamentos de la parte apelante, la Corte local al no considerar los fundamentos de la misma, tendientes a demostrar que la resolución 35/09 referente al informe de Impacto Ambiental que permitió que la minera siga con sus actividades, debido a que se aprobó de forma provisoria eran ilegales y arbitrarias, concluyeron que el amparo resultaba ser la vía idónea, y así evitar un daño inminente al medio ambiente, por lo que dan lugar a la queja, y dejan sin efecto la sentencia apelada.

IV- La descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

Cuando se menciona la problemática de la contraposición de normas es indispensable mencionar la competencia y jurisdicción, Como antecedente histórico en referencia a la contaminación de las aguas, la Nación en la constitución de 1853 ha aceptado que el dominio de los ríos y cauces de agua corresponden a cada provincia por no existir delegación alguna a la nación a partir de la creación de leyes complementarias, es necesario mencionar que las provincias no delegaron nunca el derecho de regular sobre las aguas, si haciéndolo sobre los presupuestos mínimos para

la protección del ambiente en el año 1994 y sin perjuicio de las facultades provinciales de dictar normas que la complementen y que no debía afectar las jurisdicciones locales, sancionando bajo ese paradigma la ley 25.688, como norma de presupuestos mínimos de protección ambiental, esta ley plantea ciertas falencias alterando las jurisdicciones locales y el dominio provincial ya que de acuerdo al art 122 CN, las provincias se dan sus propias instituciones rigiéndose por ellas sin injerencia del gobierno federal. En ese sentido los autores Daniel Sabsay y María Di Paola (2003), manifestaron que las normas de presupuestos mínimos deben ser dictadas sin vaciar el dominio de las Provincias siguiendo al art.41 y el art.124 de la CN, a partir del cual no puede un poder de gobierno nacional imponer mecanismos e instituciones sin la aprobación de los Estados provinciales, la ley 25.688 no cumple con el sistema federal al constituir órganos de la jurisdicción provincial, La Ley 25.688, dictada como supuesta norma de presupuestos mínimos de protección ambiental, lejos de pertenecer a dicha categoría legislativa constituye una indebida intromisión del Congreso en competencias que le resultan ajenas, cayendo por ello en el campo de la inconstitucionalidad.

En concordancia con lo ya mencionado en referencia a la competencia, el Fallo “Misiones, Provincia c/ Estado nacional y otros s/ nulidad de acto administrativo” es un claro ejemplo, aquí la Provincia Promueve demanda contra la Administración de Parques Nacionales (denominada “APN”) y el Estado Nacional, a fin de que se declare la nulidad de una resolución dictada por la APN 174/06 y de la resolución 249/08 de la la Secretaria de Turismo, que rechazó el recurso impuesto contra las resoluciones de la APN, solicitando la Provincia que se establezca que la APN carece de jurisdicción y competencia para revisar o desconocer actos administrativos dictados por el gobierno de la provincia referentes a la afectación de un inmueble de su propiedad (ex Escuela 609) sobre el cual la provincia pretende poner un Globo Aerostático, refiriendo la provincia que es falsa la premisa de la que se parte la resolución APN en el sentido de que la fracción de terreno está situada dentro del Parque Nacional, ya que al momento de la sanción de la ley 22.351 Parques Nacionales, la cual establece los procedimientos para la declaración parques, monumentos y o reservas naturales, dicho predio ya se encontraba excluido del Parque Nacional Iguazú y la Reserva Nacional Iguazú por haber sido transferido al dominio de la provincia como establecimiento educacional, por lo que es contradictorio al artículo 75, inciso 5o de la CN que pretenden considerar al inmueble sujeto a las leyes Nacionales con fundamento en lo dispuesto por los artículos 10 y 18 de la ley 22.251.

Por su parte la APN niega lo solicitado, refiriendo que no alcanza a desvirtuar el hecho que antes se haya hallado una escuela en el predio, que tenía fines educativos ambientales, y ven contrario a los fines primarios la utilización de ese predio como foco turístico, en razón de que la ley 22.351, consagra al organismo la autoridad de aplicación y jurisdicción exclusiva sobre el punto en discusión, refiriendo que previamente la provincia había solicitado a la APN la aprobación para dicho emprendimiento, y una vez negada la misma procedieron a cuestionarla bajo la pretensión de jurisdicción y competencia, por lo que la CSJN resolvió confirmar la legalidad del proceder de la APN como autoridad nacional de aplicación frente al proyecto propuesto.

Es fundamental mencionar el art.41 de la CN, con el cual a partir del mismo se establecieron las competencias ambientales para las provincias determinando la competencia de la Nación de dictar los presupuestos mínimos de protección ambiental (3er párrafo art.41 CN), que este artículo en específico sienta las bases para establecer medidas y leyes para la protección del medio ambiente aplicables a toda la Nación pero reservando a las provincias la facultad de dictar normas complementarias convenientes y necesarias en sus territorios respetando la supremacía constitucional. (Nonna, Dentone, Waitzman, Fonseca Ripani, 2011).

En otro fallo de 2019 la Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad de una ordenanza municipal que disponía el traslado de antenas de telefonía celular por interferir en la competencia regulatoria federal, refiere Lorenzetti que en el campo ambiental, la ley 25.675, General del Ambiente, dispone que "se entiende por presupuesto mínimo, establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional, a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental" (art 6º). Estos presupuestos mínimos limitan la competencia de los municipios. (Lorenzetti, 2019, p 51); apoyando el Voto de Lorenzetti, jueza Highton de Nolasco recordó que, en relación a los servicios de telecomunicaciones en sus esferas de organización y funcionamiento, la competencia le corresponde al Congreso, debido a que se manifiesta ello en los art 75 inciso 13 y 121 de la Constitución Nacional, en consecuencia, es una atribución delegada de las provincias. (Highton de Nolasco, 2019, p 38); El juez Rosenkrantz refirió que es inconstitucional la ordenanza emitida que ordena la remoción de antenas instaladas, debido que estos actos corresponden exclusivamente a la competencia nacional, las provincias y los municipios deben actuar solo en sus esferas sin perjudicar las condiciones establecidas por el orden nacional (Rosenkrantz, 2019), en

disidencia con lo ya expuesto, los jueces Maqueda y Rosatti, en un voto conjunto, apoyaron la medida tomada por el tribunal, señalando que la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia de Salta y la Carta Orgánica Municipal, reconocen al Municipio de General Güemes la competencia local en materia de medioambiente, planeamiento territorial y salud pública, por ello su actuar fue correcto, mencionan que en relación a los principios de buena fe y lealtad federal es indispensable el actuar en concordancia con las autoridades provinciales, evitando que la Nación abuse del ejercicio de esas competencias (Fallos: 340:1695 "La Pampa, Provincia de c/ Mendoza, Provincia de")

En relación a la contraposición de las normas el fallo CSJN "Minera Argentina Gold S.A. y otro c/ Estado Nacional s/acción declarativa de inconstitucionalidad" La empresa Minera Gold S.A interpuso acción declarativa ante el Juzgado Federal de San Juan, con la finalidad de que se declare la nulidad e inconstitucionalidad de la ley 26.639 Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de Glaciares y Ambiente Periglaciario, fundándose en el cuestionamiento del procedimiento legislativo que sancionó dicha ley. Induciendo que dicha ley configuraba un ejercicio abusivo de la competencia federal sobre los presupuestos mínimos de protección del ambiente correspondientes a la Provincia de San Juan sobre los recursos que se encuentran sobre su territorio, argumentando también que la ley 26.639 violaba los derechos adquiridos para la exploración y explotación minera. En ese sentido la provincia de San Juan intervino como litisconsorte activo coincidiendo con la parte actora con la misma finalidad. En virtud de ello el Juez Federal de San Juan dictó una medida cautelar por la cual suspendió la aplicación de los artículos 2º, 3º, 5º, 6º, 7º, y 15 de la Ley de Glaciares para el ámbito del emprendimiento "El Veladero" al suponer que perjudicaría el patrimonio y los derechos adquiridos por la empresa Minera Gold S.A. más tarde el juez aceptó la intervención de la provincia y se declaró incompetente, por lo que la CSJN resolvió declarar su competencia originaria ordenando el traslado de la demanda y la revocación de la medida cautelar adoptada por el Juez Federal. Al contestar la demanda el Estado Nacional sostuvo que el planteo de las actoras resultaba abstracto debido a que sus derechos subjetivos no habían sido vulnerados porque no existía un acto concreto de la Ley de Glaciares que hacía mención a ellas. A su vez la CSJN resolvió los cuestionamientos de fondo de la demanda, señalando que el cuestionamiento de fondo en base a los defectos alegados en el proceso no podía prosperar, debido a que dicho cuestionamiento es ajeno a la facultad jurisdiccional de los tribunales. En lo que respecta a la inconstitucionalidad de las normas de la ley 26.639, se determinó que la

norma no constituye una prohibición y persecución de la actividad minera, sino que dicha ley solo limita y restringe la actividad que pueda afectar el recurso hídrico protegido dependiendo del lugar en que se emplace.

“VILLIBAR, Silvana Noemí c/ Provincia del CHUBUT y otros s/ recurso de hecho”, En este fallo se condenó a la empresa y a la provincia de Chubut a través un amparo ambiental, obligando a detener todos los trabajos que se estaban realizando en la mina de oro a cielo abierta, debido a que utilizaba cianuro para la explotación de las minas, que luego sería tratado en audiencia pública para tratar la aprobación y/o modificación del estudio de impacto ambiental presentado por la minera, y el alcance de la jurisdicción local con la concurrencia de aplicación de leyes nacionales, entre ellas la ley 25.585 del Código de Minería y 25.675 Ley General del Ambiente dictadas al art 41 de la CN, que protege el ambiente tanto a nivel nacional como provincial, determinando la CSJN que los procedimientos dispuestos por la provincia, no estaba en colisión con dichas leyes, en razón de que las provincias tienen la facultad de complementar las normas referentes a los presupuestos mínimos de protección implica que las mismas pueden agregar las que consideren necesarias de no estar complementadas.

Gago, Tristán y Zavaglia (2006) mencionan que el federalismo como forma de organización territorial del poder en el país, constituye un factor de relevancia en el proceso para realizar elecciones que hacen a la administración de la comunidad; la reforma incluida con el art 41 de la CN, que menciona la determinación de los presupuestos mínimos para la protección ambiental, implica que la problemática ambiental para un crecimiento y desarrollo favorable necesita de una coordinación entre las provincias y la Nación, a pesar de que esta reforma determino la distribución de las competencias, el reparto de las mismas es bastante complejo, por lo que hasta se complica aplicar las normas constitucionales referentes a la materia, provocando que al momento de aplicarse, sean insuficiente para resolver los conflictos y generan debate constantes

V- Postura del Autor.

La correcta aplicación de las normas es sin duda uno de los problemas principales en materia ambiental, referente a la competencia y jurisdicción, en nuestro país la problemática es que no se determinan con certeza cuales son los ámbitos de aplicaciones de normas, quedando a criterio de la Nación en muchos casos esta decisión, por lo que las provincias ven esto como un autoritarismo federal, en la que sus propuestas no tienen mayor relevancia debido a que la decisión final es por lo general

tomada por el Estado Nacional. Como lo mencionan Gago, Tristan, Zavaglia, es necesario que se determine la correcta distribución de las competencias para un desarrollo y crecimiento favorable en materia ambiental. Hay que destacar que la Nación en la mayoría de los casos tiende a tener una óptica más proteccionista del ambiente, pero tampoco hay que dejar de lado el desarrollo industrial para las provincias y el país, que muchas veces se ve perjudicado por las decisiones nacionales, que en su falta de certeza acerca de las normas constitucionales generan conflictos constantes. Esto tiene como consecuencia grandes daños que se producen en el ambiente y en la sociedad, que en muchos casos no tienen posibilidad de reconstrucción, dándose debido a la falta de controles, la normativa ambigua o incluso la falta de regulación que es utilizada por muchas empresas a su favor, esquivando así controles y creando un daño a veces irreversible en el ecosistema, ya que en muchos casos no se cumple con los requisitos mínimos para poder realizar dichas actividades, que en teoría tendrían que impulsar el desarrollo en la zona, pero que, sin embargo ocasionan todo lo opuesto a ello.

VI -Conclusión.

Como he mencionado a lo largo de todo este trabajo, la problemática surge de la contradicción que se da entre las normas locales y federales, siguiendo el fallo, este presenta un problema axiológico y arbitrario en lo que refiere a la decisión de la secretaria de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca, por emitir una declaración de impacto ambiental provisoria que permitió a la minera poder continuar con sus actividades y a pesar de que las Autoridades locales de Andalgalá habían solicitado un nuevo informe a la Universidad Nacional de Tucumán, que determino los perjuicios y daños que esta minera ocasiona en la zona, pasando por alto este estudio y las leyes nacionales que determinan que este acto es ilegítimo.

En síntesis, general, no tengo duda alguna en afirmar que las acciones llevadas a cabo por la secretaria de Estado de Minería de Catamarca, se ejercieron de manera arbitraria causando un perjuicio no solo a la sociedad que allí vive, sino también a la ley, provocando un conflicto entre las leyes superiores y las decisiones llevadas a cabo por la secretaria de Estado de Minería de Catamarca y la provincia. Considero oportuna la decisión de la CSJN de declarar la nulidad de las decisiones arbitrarias e ilegales tomadas por el tribunal superior y omitidas por la corte local, debido a que se debe priorizar el correcto cumplimiento de las normas en base a su supremacía, más aun si la cuestión tratada tiene una regulación a seguir como era en este supuesto, en la cual se

omitió por completo la declaración de impacto ambiental obligatoria, dándose en su lugar una declaración de impacto ambiental provisoria no reconocida en nuestro ordenamiento para aprobar o desaprobar obras o actividades.-

VII- Referencias

- FALLO CSJN (“Martínez, Sergio Raul c/ Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamaha Gold Inc. y otros s/ acción de amparo”/ 2016, P. 1-11)-
- Germán Bidart Campos, “Manual de la Constitución Reformada”, ToII, Ed EDIAR, Buenos Aires, 1998, p. 89.
- Ley 25.675. Política Ambiental Nacional. Art. 11,12
- Mauricio Pinto, “La Ley 25688: una ilegítima y unitaria norma de preservación de las aguas”, Ed Oikos Red Ambiental, Mendoza”, 2005, p.422-433
- Daniel Sabsay y María Di Paola, “El federalismo y la Nueva Ley General del Ambiente”, Anales de la Legislación Argentina, Boletín Informativo, Ed La Ley, Buenos Aires, 2002,nº 32, p. 47/54
- FALLO CSJN (“Misiones, Provincia de c/ Estado Nacional y otro s/ nulidad de acto administrativo” /2015, P. 1-21)-
- Nonna Silvia y Dentone José María, Waitzman Natalia, con colaboración de Fonseca Ripani Ezequiel. Ambiente y Residuos Peligrosos, Ed Estudio, 2011
- FALLO CSJN (“Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Telefónica Móviles Argentina S.A. - Telefónica Argentina S.A. c/ Municipalidad de Gral. Güemes s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad” /2019, P 38, 51-89)
- FALLO 340:1695 (“La Pampa, Provincia de c/ Mendoza, Provincia de s/ uso de aguas”,2019, P 29)
- FALLO CSJN (“Minera Argentina Gold S.A. y otro c/ Estado Nacional s/acción declarativa de inconstitucionalidad” /2019)
- FALLO CSJN (“VILLIBAR, Silvana Noemí c/ Provincia del CHUBUT y otros s/ recurso de hecho” /2007)
- María Eugenia Gago, Tristan Gomez Zavaglia, Fernando Rivas (“Federalismo Ambiental: los Recursos Naturales y la Distribución de Competencias Legislativas en la Constitución Nacional Argentina”,Ed Revista Jurídica, Universidad Aquino, Bolivia

Corte Suprema de Justicia de la Nación



Buenos Aires, 2 de marzo de 2016.

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1°) Que un grupo de vecinos domiciliados en el municipio de Andalgalá, Provincia de Catamarca, dedujo acción de amparo contra la mencionada provincia, la empresa Minera Agua Rica LLC Sucursal Argentina, Yamana Gold Inc. y el citado municipio, con el objeto de obtener la suspensión de todo trabajo de instalación, transporte, construcción o preparación destinado a la explotación de las Minas de Agua Rica, ubicadas en los nevados del Aconquiya, así como el cese definitivo de dicho emprendimiento, por lesionar los derechos a un medio ambiente sano y equilibrado, a la salud, a la vida, a la integridad física y a la propiedad de los accionantes y de todos los habitantes de la región. Asimismo planteó la inconstitucionalidad de toda ley, decreto, resolución u ordenanza que fuera fundamento de la autorización para el emprendimiento citado (fs. 2/23 de los autos principales).

Concretamente, solicitó la declaración de nulidad de la resolución 35/09 de la Secretaría de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca, mediante la cual se emitió la Declaración de Impacto Ambiental en forma condicionada.

La parte actora señaló que el enclave del proyecto tiene una importancia vital, toda vez que allí se encuentran las fuentes de numerosos cursos de agua que irrigan los territorios más bajos, y que aportan su caudal para la supervivencia de la ciudad de Andalgalá y de los pueblos cercanos, así como para las actividades agrícolas que se desarrollan en la región. Afirmó que, además de los cursos de agua comprendidos dentro del área de minas del proyecto, la explotación prevé utilizar aguas subterráneas, de modo que tanto el uso de este tipo de aguas como el de las superficiales se verán afectadas, ya sea por el empleo de un volumen masivo de agua para la explotación como por la generación de desechos contaminantes, lixiviados y posibles filtraciones.

Alegó que la metodología de la explotación implica la detonación diaria de toneladas de explosivos, así como el triturado de roca, con el consiguiente impacto derivado de las vibraciones, el ruido y la dispersión de partículas en la atmósfera, afectando la calidad del aire y llevando la contaminación atmosférica -por acción de los vientos- a una extensa área superficial. Explicó que el proyecto aludido responde a un modelo de "megaexplotación metalífera de fuerte impacto", pues se desarrolla como método extractivo destinado a apropiarse de minerales remanentes ubicados en distintos puntos del planeta en un estado de diseminación y en partículas dispersas en las rocas montañosas, por lo cual es imposible extraerlos por los medios tradicionales.

Afirmó que las autoridades municipales de Andalgalá encomendaron a la Universidad Nacional de Tucumán la realización

Corte Suprema de Justicia de la Nación

de un "Análisis del informe de impacto ambiental de la Mina Agua Rica", el que fue confeccionado en 2008. Según indicaron, de ese informe pueden extraerse las siguientes conclusiones: a) el proyecto genera riesgo de avalanchas, derrumbes o deslizamientos que pueden afectar la ciudad de Andalgalá, dado que el área de mina presenta una topografía escarpada en la cabecera de cuenca del Río Andalgalá y que hay disponibilidad de sedimentos, lluvias y posibles sismos; b) la escombrera que se prevé utilizar (de Melcho) no reúne las condiciones de seguridad suficientes para este tipo de eventos catastróficos; c) en el mediano o largo plazo puede ocurrir la migración de lixiviados y un avance progresivo de la pluma de contaminación hacia los niveles de acuíferos subterráneos, con contaminación no remediable; d) el emplazamiento elegido para la escombrera y cola en el Valle de Cazadero permitirá la filtración de agua de escurrimiento superficial y no superficial hacia las colas y en la presa de salida la filtración de agua ácida y lixiviados de metales en la posición de cierre y hacia el Campo Arenal, con peligro de filtraciones laterales y en el subsuelo; e) el plazo de monitoreo posterior al cierre de la mina previsto en el proyecto es breve dado que las colas dejarán un pasivo ambiental que quedará por generaciones; f) existe riesgo de que la pluma de contaminación afecte en el futuro mediano las aguas subterráneas del Campo Arenal; g) la extracción de aguas subterráneas en Campo Arenal provocará un importante impacto en su disponibilidad incidiendo en la accesibilidad al recurso en el área por un período de varios cientos de años; h) en distintas etapas del proyecto se prevén concentraciones de diversos elementos contaminantes en el agua superficial que superan la media de la línea de base y los

valores guía de la legislación argentina; i) la calidad del agua subterránea en el Campo Arenal se verá afectada por el drenaje ácido de roca y lixiviación de metales de la roca estéril y de las colas secas, efectos que se pueden extender a los recursos acuáticos y a la vida silvestre; j) la ejecución del proyecto producirá también afectación del aire, ruidos y vibraciones en el área durante 25 o 30 años, y tendrá un impacto visual que afectará el valor paisajístico de la zona..

Agregó que la propia Secretaría de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca advirtió la existencia de estos problemas al aprobar, por la resolución 35/09, el Informe de Impacto Ambiental presentado por la sociedad Minera Agua Rica LLC. Al respecto, sostuvo que dicho acto es ilegítimo, pues la normativa aplicable (arts. 251, 254 y concordantes del Código de Minería y 41 de la Constitución Nacional) no prevé la posibilidad de que se apruebe el Informe de Impacto Ambiental bajo la condición de que, en forma previa a iniciar los trabajos, la empresa minera resuelva las objeciones y observaciones formuladas por la autoridad administrativa. Indicó, asimismo, que la mencionada resolución fue impugnada por "vecinos" que plantearon su nulidad en sede administrativa.

Por último, advirtió la grave afectación a la salud que el desarrollo de un nuevo emprendimiento minero ubicado en las cercanías del municipio de Andalgalá traería aparejado a la comunidad. En ese sentido, destacó que en los últimos cinco años, profesionales médicos locales asociaron el incremento de diversas enfermedades -entre ellas cáncer, enfermedades respira-

Corte Suprema de Justicia de la Nación



torias y esclerosis múltiple- con la explotación minera a cielo abierto.

2°) Que el Juzgado de Control de Garantías -2ª circunscripción judicial- de la Provincia de Catamarca declaró formalmente admisible la acción de amparo deducida por los actores y requirió la presentación de informes circunstanciados a distintos organismos del Poder Ejecutivo de la Provincia de Catamarca, como la Secretaría de Estado de Minería, el Ministerio de Salud y la Secretaría de Ambiente; así como al Poder Legislativo local, a la empresa Agua Rica y a la Municipalidad de Andalgalá (fs. 70/75).

Con posterioridad, el magistrado resolvió declarar la inadmisibilidad de la acción con fundamento en la necesidad de mayor debate y prueba para la dilucidación del objeto discutido (fs. 388/411). Dicha decisión fue confirmada por la Cámara de Apelación en lo Civil, Comercial, de Minas y del Trabajo de Segunda Nominación, que sostuvo que la materia debatida merece ser tratada "en otra acción que habilite una mayor amplitud probatoria..." y que en el caso existían "previas vías paralelas administrativas pendientes..." (fs. 572/576).

Contra dicho pronunciamiento, la actora interpuso recurso de casación ante la Corte de Justicia de la Provincia de Catamarca, el que fue declarado inadmisibile por no cumplir con el requisito de sentencia definitiva exigido por la ley procesal local. Para así decidir, el Superior Tribunal señaló que tanto la sentencia de primera instancia como la de la Cámara de Apelaciones se circunscribieron a resolver sobre la viabilidad formal

del amparo, llegando a la conclusión que la cuestión sometida a decisión no es susceptible de resolverse mediante la acción intentada.

Disconforme con tal decisión, la actora interpuso recurso extraordinario federal (fs. 21/42 del expediente 44/2012 del registro de la Corte de Justicia provincial), cuya denegación dio origen a la queja bajo examen.

3°) Que la apelante señala, en primer lugar, que la sentencia recurrida es equiparable a definitiva en tanto le ocasiona un perjuicio de tardía o muy dificultosa reparación ulterior, dado que mantiene en pie la amenaza de la instalación del emprendimiento destinado a la explotación minera, aprobado de manera irregular por la autoridad provincial. Afirma, concretamente, que la demandada comenzó la ejecución de obras y que existe peligro de daño ambiental inminente para el pueblo de Andalgalá.

En segundo lugar, asevera que el pronunciamiento recurrido es arbitrario -entre otros fundamentos y en lo que resulta pertinente señalar para la resolución del caso sub examine- porque omite considerar planteos conducentes, como la ilegítima aprobación del "Informe de Impacto Ambiental" presentado por la demandada para la fase de explotación del proyecto que se hizo en forma condicional y sin participación ciudadana.

4°) Que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible pues, si bien es cierto que a efectos de habilitar la instancia extraordinaria aquel debe dirigirse contra una sentencia definitiva o equiparable a tal, calidad de la que carecen

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-en principio- las que rechazan la acción de amparo pero dejan subsistente el acceso a la revisión judicial a través de la instancia ordinaria (Fallos: 311:1357; 330:4606), esta Corte ha sostenido que ello no obsta para admitir la procedencia del recurso federal cuando lo resuelto causa un agravio de difícil o imposible reparación ulterior (Fallos: 320:1789; 322:3008; 326:3180).

En el caso, concurren las circunstancias excepcionales que permiten superar dicho óbice formal, pues de las constancias de la causa, especialmente, de la resolución 35/09 de la Secretaría de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca, se desprende que la medida dispuesta es susceptible de producir un agravio al medio ambiente que, por su magnitud y circunstancias de hecho, puede ser de tardía, insuficiente o imposible reparación ulterior.

En efecto, de la resolución mencionada -por la cual se aprobó el Informe de Impacto Ambiental presentado por la Minera Agua Rica LLC para la etapa de explotación del proyecto en carácter de Declaración de Impacto Ambiental- surge que la provincia demandada admitió la existencia de problemas ambientales que la empresa debía solucionar antes del inicio de los trabajos, tanto respecto del área de mina Andalgalá, como del área de proceso Campo Arenal (ver copia de la resolución en el expediente III.10.I del registro de la Cámara de Apelaciones en lo Penal y Exhortos).

5°) Que, asimismo, corresponde habilitar el remedio federal pues se verifica una excepción a la regla dispuesta por

esta Corte según la cual los pronunciamientos por los que los superiores tribunales provinciales deciden acerca de los recursos de orden local no son, en principio, susceptibles de revisión por medio de la apelación federal por revestir carácter netamente procesal. En tal sentido, procede la excepción cuando lo resuelto por los órganos de justicia locales no constituye una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias de la causa (Fallos: 330:4930 y 333:1273), o se realiza un examen de los requisitos que debe reunir la apelación con inusitado rigor formal que lesiona garantías constitucionales (Fallos: 322:702; 329:5556; 330:2836).

En el caso, el superior tribunal local, al rechazar la vía casatoria por ausencia de sentencia definitiva, omitió dar respuesta a planteos de los actores conducentes para la solución del caso, tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para cuestionar la resolución 35/09.

Concretamente, y a lo que al caso interesa, no consideró que la elección de dicha vía, como remedio judicial expeditivo, se fundó en los daños inminentes al medio ambiente que puede provocar la aprobación del "Informe de Impacto Ambiental" presentado por la Minera Agua Rica LLC mediante la resolución 35/09, sin haberse salvado en forma previa las objeciones señaladas en el mismo acto por la autoridad de aplicación. En ese sentido, el tribunal a quo debió advertir que la actora alegó que la legislación vigente solo faculta a la autoridad administrativa para aprobar o rechazar el Informe de Impacto Ambiental presentado por las empresas responsables, mas no para aprobarlo condicionalmente, como lo hizo la provincia demandada, así como

Corte Suprema de Justicia de la Nación



el invocado inicio de la actividad de explotación por parte de la empresa Minera Agua Rica LLC.

6°) Que, en este sentido, el superior tribunal provincial omitió el análisis de normas aplicables al caso que, por un lado, exigen la emisión de la declaración de impacto ambiental en forma previa al inicio de las obras; y por el otro, al disponer en forma expresa que la administración debe aprobar o rechazar los estudios presentados, se limitan a conferirle facultades regladas en este aspecto, que no incluyen la potestad de admitir tales evaluaciones en forma condicional.

Concretamente, no tuvo en cuenta que, de acuerdo con lo establecido en la ley 25.675, "*(t)oda 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*" (art. 11) y que, según dicha norma, es deber de las autoridades competentes "*...emitir una declaración de impacto ambiental en la que se manifieste la aprobación o rechazo de los estudios presentados*" (art. 12).

Tampoco consideró el superior tribunal local que, en similar sentido, el Código de Minería establece que los responsables de las actividades mineras "*deberán presentar ante la autoridad de aplicación, y antes del inicio de cualquier actividad especificada en el Artículo 249, un Informe de Impacto Ambiental...*" (art. 251). Asimismo, dispone que "*(l)a autoridad de aplicación se expedirá aprobando o rechazando en forma expresa el*

Informe de Impacto Ambiental en un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles desde que el interesado lo presente" (art. 254). Finalmente, estipula que "(s)i mediante decisión fundada se estimare insuficiente el contenido del Informe de Impacto Ambiental, el responsable podrá efectuar una nueva presentación dentro de un plazo de treinta (30) días hábiles de notificado (...) La autoridad de aplicación en el término de treinta (30) días hábiles se expedirá aprobando o rechazando el informe en forma expresa" (art. 255).

7°) Que cabe recordar que si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su exclusión no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, toda vez que la citada institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (Fallos: 320:1339 y 2711; 321:2823; 325:1744; 329:899 y 4741). En ese sentido, los jueces deben buscar soluciones procesales que utilicen las vías más expeditivas a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales (Fallos: 327:2127 y 2413; 332:1394, entre otros).

En tal contexto, no puede desconocerse que en asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio que, sin trascender el límite de su propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos se presenta una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador (Fallos: 329:3493).

Corte Suprema de Justicia de la Nación

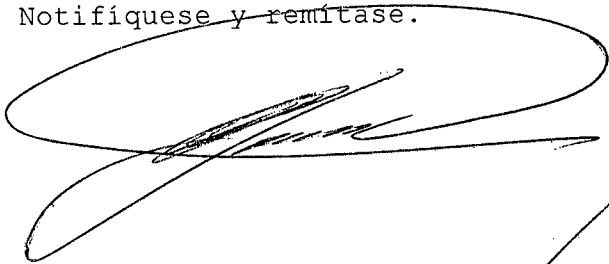
8°) Que, asimismo, es importante señalar que en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro (Fallos: 329:2316). En ese sentido, la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades no significa una decisión prohibitiva del emprendimiento en cuestión, sino antes bien una instancia de análisis reflexivo, realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana.

9°) Que, en tales condiciones, la decisión de la Corte local de no considerar los fundamentos de la actora tendientes a demostrar que la resolución 35/09 -en cuanto aprobó el Informe de Impacto Ambiental en forma condicionada- era manifiestamente ilegal y arbitraria y que, en consecuencia, el amparo resultaba ser la vía idónea para cuestionar este aspecto de la pretensión y evitar así un daño inminente al medio ambiente, no constituye un acto jurisdiccional válido con arreglo a la doctrina de esta Corte en materia de arbitrariedad de sentencias, por lo que corresponde su descalificación (Fallos: 325:1744).

Por ello, concordemente con lo dictaminado por la señora Procuradora General de la Nación, se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se

-//-


-//- dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo expresado.
Agréguese la queja al principal. Reintégrese el depósito de fs.
2. Notifíquese y remítase.



RICARDO LUIS LORENZETTI



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO



JUAN CARLOS MAQUEDA

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Recurso de queja interpuesto por Sergio Raúl Martínez, César Jair Cecenarro, Carmen Susana Chayle, Raúl Francisco Martínez, María Esperanza Lizárraga, Graciela Clementina Chayle, Gustavo Alfredo Chiapello, Rosa Mariana Rojas, Stella Maris Rosana Lichtig, Mario Ismael Pacheco, Marcela Isabel Villagrán, María Cristina Amarante y Néstor Edgardo Herrera, representados por los Dres. Emilio Coradino y Gustavo Gabriel Luciano Bodo - Presidente y Secretario Ejecutivo, respectivamente, de la Asociación Civil Movimiento de Profesionales para los Pueblos por los Derechos Humanos y Sociales - en calidad de apoderados.

Tribunal de origen: Corte de Justicia de Catamarca.

Tribunales intervinientes con anterioridad: Cámara de Apelación en lo Civil, Comercial, de Minas y del Trabajo de Segunda Nominación, San Fernando del Valle de Catamarca; Juzgado de Control de Garantías -2ª Circunscripción Judicial- Andalgalá, Catamarca, Secretaría Penal.

