



**El Impacto Ambiental (y Social) en la actividad minera:
el caso de Agua Rica en Catamarca**

Nombre Apellido: CLARA FELISA TOLEDO

DNI: 24.786.614

Legajo: 104304

Tema: Derecho ambiental

Tutor: NICOLAS COCCA

Sumario: I. Introducción.- II. Reconstrucción de los hechos.- III. La decisión de la CSJN- IV. Comentario al fallo.- IV.I. Cuidado del medio ambiente.- IV.II El amparo como remedio procesal.- IV.III. Revisión de los actos administrativos en materia ambiental.- V. Reflexiones Finales.- VI Referencias Bibliográficas.

I.- Introducción

El fallo seleccionado trata sobre la prevención del daño ambiental, y de los riesgos que son propios de la explotación minera. En base a estos riesgos, se despliegan una serie de medidas precautorias para evitar daños irreversibles como consecuencia de la actividad. En este caso agrava la situación, la cercanía de la mina a poblaciones, además de afectar en forma directa a fuentes de agua que en la actualidad proveen a la zona, lo que genera una mayor responsabilidad en la adopción de medidas preventivas para el cuidado del ambiente.

Catamarca es una provincia con gran potencial minero, siendo Agua Rica una de las más importantes explotaciones, de los últimos tiempos. Su ubicación geográfica, genera un importante conflicto social. En la actualidad comunidades aledañas sienten los impactos negativos de la explotación minera de “Bajo de la Alumbreira” y “Bajo el Durazno”.

El Estado debe cumplir con un rol múltiple, tanto en la buena administración de los recursos mineros, como también, además de ser el garante de la salud de la población y del cuidado del medio ambiente.

A pesar de ello, encontramos como principal problema en el fallo analizado, la interpretación realizada por el Estado provincial sobre la normativa minera, quien no da cumplimiento con el principio precautorio y aprueba en forma condicionada el informe de impacto ambiental, mediante el cual se habilitó el inicio de los trabajos de explotación de “Agua Rica”.

En la discusión se pone de manifiesto la importancia de que los procedimientos administrativos sean respetuosos de los principios del Derecho Ambiental.

También se pone en relieve como las actividades de la empresa “Agua Rica”, generan una toma de posicionamientos antagónicos en la sociedad andalgalense. En consecuencia el Municipio de Andalgalá en ejercicio de su competencia concurrente en materia de protección del medio ambiente, se pronunció por la prohibición de la explotación de la mina de Agua Rica, mediante la Ordenanza N° 029/16 la cual se

asienta en los principios precautorio y de congruencia de la Ley General del Ambiente (en adelante LGA).

En la actualidad continúa en vigencia el conflicto jurídico, como consecuencia de la decisión de explotar este proyecto minero que promete la generación de importantes beneficios para el desarrollo tanto de la región como de la provincia, y a su vez, el amenazante y temido impacto ambiental que generaría la ejecución del mismo.

II.- Reconstrucción de los hechos.

En la provincia de Catamarca departamento Andalgalá, la empresa minera Agua Rica se dispone a iniciar actividades, tras obtener la aprobación provisoria y con observaciones de su Informe de Impacto Ambiental (en adelante IIA), por la Resolución 35/2009 de la Secretaría de Estado de Minería de la provincia de Catamarca.

Un grupo de vecinos comienza a movilizarse en contra de la explotación minera en reclamo de los derechos y garantías constitucionales de gozar de un ambiente sano y equilibrado, argumentando la necesidad de prevenir un posible daño irreparable.

En virtud de un inminente inicio de las tareas de explotación del emprendimiento minero “Agua Rica”, interponen la acción de amparo ante el Juzgado de Control de Garantía Segunda Circunscripción Judicial de la Provincia, solicitando la nulidad de la Resolución 35/09 de la Secretaría de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca, mediante la cual se aprueba indebidamente el IIA con objeciones y observaciones.

En esta instancia se generan distintas acciones en búsqueda de claridad, pero finalmente se resuelve declarar la inadmisibilidad de la acción, fundamentando que será necesaria otra instancia de mayor debate y prueba para dilucidar el objeto discutido; decisión que fue confirmada por la Cámara de Apelación en lo Civil, Comercial, de Minas y del Trabajo de Segunda Nominación.

Ante esto, la parte actora interpone el recurso de casación ante la Corte de Justicia de la Provincia de Catamarca, quien declara inadmisibile la acción por no cumplir con la ley procesal local, la cual exige a la resolución objeto de la casación, el

requisito de exhibir el carácter de sentencia definitiva. Se concluye que la cuestión sometida a decisión no es susceptible de resolverse mediante la acción inestada.

En virtud de las resoluciones contrarias obtenidas y habiendo agotado las instancias a nivel local, la actora interpone el Recurso Extraordinario Federal. Señala que la sentencia recurrida es equiparable a definitiva en tanto ocasiona un perjuicio de muy dificultosa reparación ulterior, y que la resolución mediante la cual se aprueba el IIA es irregular y arbitraria. Con la gravedad de la afirmación por parte de la actora, de que la empresa demandada, comenzó la ejecución de obras lo que producirá un daño ambiental inminente para el pueblo de Andalgalá. El mismo es rechazado, lo que habilita la presentación de la Queja por recurso denegado.

En ese sentido la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN), considera admisible la Queja, sostiene que el a quo no ha considerado la acción de Amparo como enmienda judicial expeditiva, para la prevención del daño irreparable del ambiente. Además señala que la legislación específica vigente, faculta a la autoridad administrativa para aprobar o rechazar el IIA, no así, aprobar con observaciones y condicionalmente como lo realizó la autoridad local.

III.- La decisión de la CSJN

La CSJN por unanimidad ha considerado procedente el Recurso Federal, presentándose en la causa las excepciones necesarias que permiten superar el óbice formal. Se deduce que la Resolución 35/09 puede provocar un daño inminente de muy difícil reparación ulterior al medio ambiente por su tamaño magnitud y las circunstancias de hecho que se describen. Partiendo que no se puede desconocer la tutela medioambiental prevista por la Constitución Nacional (en adelante CN) en su Artículo 41, que garantiza el goce de un ambiente sano y equilibrado, apto para el desarrollo humano, indicando con claridad que las autoridades proveerán a la protección de este derecho.

Desde el punto de vista de la legislación vigente sobre la materia – la Ley General del Ambiente Nº 25.675 – señala que las autoridades de aplicación, en este caso el Gobierno de la Provincia de Catamarca a través de la Secretaría de Minería - , deberán realizar una evaluación del impacto ambiental aprobando o rechazando los

estudios presentados cuando las obras o actividades afecten o puedan afectar al medio ambiente. Por su parte y en conformidad a la legislación mencionada, el Código de Minería Ley N° 24.585 (en adelante CM) describe específicamente en los artículos 249, 251 y 255 el procedimiento desde la presentación del IIA hasta su aprobación o rechazo, como así también la posibilidad de considerar una nueva presentación si su contenido es insuficiente o existen observaciones, hasta lograr si correspondiere la aprobación definitiva del mismo.

La CSJN hace lugar a la queja declarando procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada, entendiendo que el Superior Tribunal Provincial omitió el análisis de la normativa aplicable, que claramente no permite la aprobación del IIA en forma condicional.

IV.- Comentario al fallo

IV.I.- Cuidado del medio ambiente

La protección del medioambiente fue incorporada de manera expresa al plexo normativo argentino, en el artículo 41 de la CN del año 1994, junto con los llamados derechos de tercera generación, derechos de solidaridad o de los pueblos de carácter supranacional, como por ejemplo el derecho a la paz.

Se incorporan los principios rectores del derecho ambiental, como el derecho de gozar de un ambiente sano, pero también menciona el deber de preservarlo, refiriendo precisamente la importancia de garantizar su equilibrio para que sea disfrutado por las generaciones futuras.

Basta el reconocimiento constitucional del derecho ambiental, para gozar de las prerrogativas del instituto del amparo, siendo el medio apto e idóneo para la protección urgente y oportuna de los derechos constitucionales fundamentales, con la posibilidad de ser interpuesto en forma individual o colectiva, según lo prescripto por el artículo 43 de la CN.

Con posterioridad se dictaron una variedad de leyes ambientales, se destaca la LGA, que establece principios y presupuestos mínimos ambientales en cumplimiento del mandato constitucional, disponiendo así sobre la uniformidad de la tutela ambiental

en todo el territorio nacional, asegurándose el cumplimiento de los principios de congruencia, prevención, precaución, equidad intergeneracional, subsidiariedad y sustentabilidad.

Si bien, la minería forma parte de las principales explotaciones económicas que ponen en peligro al medio ambiente, su actividad está regulada por el CM, el cual se encuentra en concordancia con los principios que dicta la LGA.

Es así, que el Derecho Ambiental ha logrado un gran avance en nuestra legislación, su base se encuentra en el reconocimiento constitucional logrado en el artículo 41 y en su resguardado mediante la Acción de Amparo por el 43 de la CN. Esto obedece principalmente a la importancia de los bienes en juego como lo es la calidad de vida, el desarrollo sustentable, la salud pública, entre otros y en especial el futuro de la especie humana (Cafferata, 2004).

En consecuencia, en materia ambiental existe una singular concurrencia de competencia a partir de la CN 1994. De acuerdo a nuestro sistema jurídico institucional, se impone a las provincias que su legislación no podrá disminuir el sistema de protección al medio ambiente, pero si ampliarlo o mejorarlo según la particularidad de las mismas (Bidart Campos, 2001).

Es importante destacar que antes de la reforma constitucional no se hacía mención sobre el derecho ambiental, pero si sobre el derecho a la salud. Lo que instó a iniciar la tarea de legislar sobre el ambiente, que se convirtió en un derecho humano de tercera generación fundado en los principios de paz, cooperación y solidaridad. Se incorporaron luego los Tratados Internacionales de Derechos Humanos al bloque constitucional, como normas operativas, señalados por el artículo 75 inc. 22 de la CN (Cafferata, 2004).

Asimismo podemos señalar que la base de la legislación ambiental se asienta en el principio precautorio, dado que los daños ambientales pueden ser tan severos que una acción posterior para remediar será ineficaz. Es caracterizado por Cafferata (2004) como:

La actitud que debe observar toda persona que toma una decisión concerniente a la actividad de la que se puede razonablemente esperar un daño grave para la salud o la

seguridad de las generaciones actuales o futuras o para el medio ambiente (...) debe prevalecer los imperativos de salud y seguridad por encima de la libertad de intercambios entre particulares y entre Estados. (p. 164)

El IIA es fundamental, ya que garantiza que la actitud tomada por aquel que realiza una actividad riesgosa, sea dentro del marco de la precaución y la prevención. La aprobación del IIA de manera provisoria implica una contradicción en si misma a la finalidad del instituto, que busca que no se realicen acciones que puedan realizar daños irreparables al medio ambiente. Frente al conflicto de intereses, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro (Fallo Mendoza 329:2316). Esto es señalado por la CSJN en el presente fallo, en atención a la violación flagrante del acto administrativo que aprobó el IIA con observaciones y de manera provisoria.

IV.II.- El recurso de Amparo como remedio procesal

Es importante recordar que la acción de amparo nace por creación jurisprudencial (Fallos Siri 239:459 y Kot 241:291), y legislativa, manifestando que es una acción subsidiaria, supletoria de excepción ante la inexistencia de otra vía judicial idónea (Pinachio 2017).

Es así que este instituto nace en defensa de derechos individuales, pero a partir de la reforma de la CN 1994, se incorpora en el artículo 43 la Acción de Amparo colectivo en defensa de los intereses difusos (Pinachio 2017).

Los intereses difusos, definidos así ya que no pertenecen a un sujeto determinado y se encuentran diseminados entre los integrantes de la comunidad, se protegen mediante el amparo colectivo.

En el presente fallo vemos como en ningún momento se puso en duda la legitimación de la comunidad de Andalgala, ya que se encontraban ejerciendo su derecho a reclamar de manera conjunta por un derecho que compete a toda la comunidad, como lo es, el derecho al medio ambiente saludable.

IV.III.- Revisión de los actos administrativos en materia ambiental.

Ante la arbitrariedad de la resolución recurrida, el fallo estudiado decide abrir la instancia del recurso extraordinario. En este caso, la CSJN tiene como función realizar

el ejercicio de control encomendado sobre las actividades de los otros poderes del Estado, y en ese marco, la adopción de las medidas conducentes, que sin menoscabar las atribuciones de estos últimos, sostengan la observancia de la CN. Debe garantizar la eficacia de los derechos y evitar que estos sean vulnerados, a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento (Fallo Verbitsky 328:1146).

Con fundamento en la LGA “el juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos del proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general” (Fallos Saavedra 341:39 y Fundación de Ciudadanos Independientes 339:1331).

No estamos en presencia de un simple acto administrativo, sino ante una resolución inconstitucional, sobre la cual el poder judicial en su conjunto puede ejercer su potestad de control de constitucionalidad.

El deber de preservar el medio ambiente genera la obligación de recomponer el daño ambiental, en cumplimiento de la normativa vigente, en consecuencia, recientemente el Estado provincial de San Juan aplicó las máximas sanciones existentes en su ordenamiento jurídico, destacando que es la primera vez que se sanciona a una empresa en la etapa de exploración en su jurisdicción.

Según publicó un medio de comunicación local la empresa minera Pachón S.A. fue multada, por no informar a tiempo la existencia de una escombrera de desechos que una minera chilena arrojó en su área de exploración. Esta Resolución administrativa goza de legitimidad y ejecutoriedad, amparada por el CM en su artículo 243°. Además se rechazó la actualización del IIA, hasta que retire por completo la escombrera y elimine potenciales riesgos de contaminación (Diario de Cuyo, 2019).

V.- Reflexiones Finales

En la circunstancia planteada, desde un principio no se debió habilitar a la empresa a iniciar las actividades de explotación sin la correcta aprobación del IIA, el cual estaba en una clara contradicción a la normativa vigente. Correspondía haber

generado la instancia de corrección de las observaciones o la presentación de uno nuevo, en la instancia administrativa correspondiente.

Asimismo el inminente avance en la etapa de ejecución, con el asentimiento de la Secretaría de Minería de la Provincia, y habiéndose generado el reclamo social a través de la acción de amparo ante la justicia local, correspondía hacer lugar a dicha acción a los fines de dar efectivo cumplimiento de la normativa ambiental.

El poder ejecutivo en su función de ejecutor de las políticas públicas, debió ser el garante de que el IIA cumpla con su carácter técnico científico, con el fin de minimizar los impactos ambientales que generará el proyecto de explotación minera. Por lo que considero pertinente la decisión de la CSJN en anular la resolución, por la cual se aprueba provisoriamente el IIA, por manifestarse como una contradicción a los principios precautorios y preventivos del marco legal vigente.

El objeto bajo análisis, requería urgente atención, ya que no puede ejecutarse ningún tipo de acción si no está garantizada la protección al medio ambiente; ante la inminente ejecución y afectación de los derechos ambientales constitucionalmente protegidos; la acción de amparo es la vía legítima, para acceder a la justicia. Por lo que coincido con la decisión tomada por la CSJN sobre la resolución administrativa, que no reviste prima facie el carácter de definitiva y la consideró como tal a los efectos de la casación o del recurso extraordinario federal, ya que permitió acceder al derecho denegado en a quo. En este caso la negación de justicia hubiese provocado un daño ambiental grave e irreparable.

La explotación minera en la Provincia de Catamarca en la actualidad es el principal generador de recursos económicos, lo cual significa una oportunidad de desarrollo para todas las comunidades. Lo antes mencionado, lleva a la apertura de distintos emprendimientos, en donde “Agua Rica” ostenta el carácter de “mega minería”, su ejecución implica un importante compromiso con el medio ambiente, debido a su ubicación cercana, no solo a grandes asentamientos de población, sino además, a los nacientes de vertientes de agua.

El carácter mega minero de “Agua Rica” es prometedor como oportunidad de desarrollo para la zona y toda la provincia, pero se debe evaluar en forma exhaustiva

los inevitables impactos ambientales negativos, y a su vez, la amenaza a la salud. Este equilibrio que se debe conciliar, debe estar respaldado por la aceptación de la mayoría de la población mediante la llamada licencia social. La importancia de apearse irrestrictamente a la legislación ambiental, surge de poner en riesgo el patrimonio natural, comprometiendo el desarrollo de las generaciones futuras.

Este hecho, pone en manifiesto el reconocimiento constitucional de los derechos de tercera generación, mediante la participación y el control social en las actividades del Estado, la legislación y sus principios fundamentales, como así también los mecanismos procesales para lograr el resguardo de los derechos humanos fundamentales, como el derecho a la paz y a un ambiente sano.

Debemos plantearnos como ciudadanos y desde los distintos lugares que podríamos ocupar, sea como empresa minera, como estado o simplemente como vecino el cuidado de nuestro patrimonio natural. Desarrollar la minería en forma racional y en equilibrio que posibilite acceder a sus beneficios económicos, teniendo en cuenta el impacto en el ambiente y su recuperación en respeto a las generaciones futuras.

VI.- Referencias Bibliográficas

Libros

- . Bidart Campos G. J. (2001). *Tratado Elemental de Derecho Constitucional*. Ediar - Buenos Aires.
- . Cafferata N. A. (2004) *Introducción al Derecho Ambiental*. México D.F.: INE-SEMARNAT

Legislación

- . Constitución Nacional
- . Constitución de la Provincia de Catamarca
- . Decreto 1318/97 – BO 28/10/1997 Minería. Protección Ambiental para la actividad. Poder Ejecutivo Provincial
- . Ley N° 25675. 2002. General del Ambiente
- . Ley N° 24585. 1995. Código de Minería Nacional - Protección Ambiental para la Actividad Minera
- . Resolución 35/2009 Secretaría de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca
- . Ordenanza Municipal 026/16

Artículos de Revistas

- . Pinachio A. C. (2017) *El amparo Colectivo*. (27 de junio de 2019) recuperado de <https://aldiaargentina.microjuris.com/2017/07/05/el-amparo-colectivo-pinacchio-angela-c/>

Fallos

- . CSJN “Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suco Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo”, Fallos 1314:2012 (2016).
- . CSJN “Verbitsky “, Fallos 328:1146 (2005).
- . CSJN “Saavedra”, Fallos 341:39 (2018).
- . CSJN “Fundación de Ciudadanos Independientes”, Fallos 339:1331 (2016).

Artículos de Periódicos

- . Por la escombrera, Pachón S.A. recibe la máxima sanción del Código minero (27 de junio de 2019) *Diario de Cuyo*, recuperado de <https://www.diariodecuyo.com.ar/economia/Por-la-escombreraPachon-SA-recibela-maxima-sancion-del-Codigo-Minero-20190604-0102.html>.