

Carrera: Abogacía

Modelo de Caso

Tema: Derecho Ambiental

**JURISPRUDENCIA RELATIVA A LA EVALUACIÓN DE
IMPACTO AMBIENTAL**

Nombre del alumno: Javier José Miranda

Legajo: VABG76590

DNI: 23.024.006

Entregable IV

Tutora: María Laura Foradori

Año: 2020

Sumario: I.- Introducción.- II.- Plataforma Fáctica, Historia Procesal y Decisión del Tribunal. - III.-Análisis de la *ratio decidendi* de la Corte Suprema. – IV.- Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.A.- La función preventiva del derecho ambiental. - B.- La evaluación de impacto ambiental (EIA). - C.- El concepto de daño ambiental y sus consecuencias en la minería. - D.- Postura del autor. - V.- Conclusión. - VI.- Referencias.

I.- Introducción

El derecho ambiental en nuestro derecho se estructura en base al artículo 41 de la Constitución Nacional introducido por la última reforma a nuestra carta magna en el año 1994. Esto abre un amplio abanico de soluciones para resguardar el efectivo goce de un medio ambiente sano y equilibrado. El fallo de los autos: “Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo”, tiene el objeto de federalizar el análisis jurisprudencial en esta materia, además de indagar en el procedimiento local previsto para la resolución de conflictos ambientales y visualizar la forma en que los magistrados del poder judicial asumen su rol de garantes de la enmienda supralegal mencionada (Camps, 2015).

Partimos desde la base de que a la Nación le corresponde el dictado de normas de presupuestos mínimos de protección ambiental obligatorias y vinculantes para todo el territorio de la República. Dicho esto, podemos plasmar que a las Provincias les corresponde el dominio originario de sus recursos naturales y, por decantación explícita en la constitución, la facultad de complementar dichas líneas rectoras homogéneas y acomodarlas a sus problemáticas específicas. Podemos visualizar que en la ley General de Ambiente n° 26.675 establece como requisito esencial para cualquier tipo de emprendimiento extractivo o productivo que vincule al medio ambiente, la realización

de una evaluación de impacto ambiental. Dicha medida debe de ser garantizada por el Estado de las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por los motivos antes indicados (Falbo, 2015).

El fallo se sientan bases sólidas respecto a la utilización de la acción de amparo colectivo para proteger los derechos del medio ambiente, dictaminando que es la vía más idónea para resolver estas cuestiones sumamente urgentes, atenuando la interpretación estricta de las reglas locales procedimentales. Por otro lado, es importante analizarlo ya que en él se tratan temas tan vitales como: la interpretación irrestricta de las normas procesales en perjuicio de derechos colectivos constitucionales (de tercera generación), la inobservancia de los hechos y de las pruebas por parte de los jueces, tribunales y la corte de justicia de la provincia de Catamarca a la hora de declarar la inadmisibilidad de las causas ambientales, así como también del manejo inconstitucional del poder ejecutivo local en la aprobación de explotaciones de minería a cielo abierto por medio de evaluaciones de impacto ambiental aprobadas de forma condicional.

Pasamos a hablar entonces del problema jurídico hallado en este fragmento jurisprudencial. El mismo se da en el plano de las indeterminaciones axiológicas. Esto lo podemos verificar en la notabledisidencia entre principio precautorio del derecho ambiental, plasmado en las normas relativas a la evaluación de impacto ambiental (Arts. 4, 11, 12, 13 ley 25.675, arts. 251, 254 y concordantes del Código de Minería y 41 de la Constitución Nacional) y la resolución 35/09 de la Secretaría de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca, que aprobó en el caso concreto un emprendimiento con una evaluación de forma condicionada y sin respetar postulados de participación ciudadana,

que goza de jerarquía de principio rector y requisito esencial de la materia, por los Arts. 19, 20 y 21 ley 25.675).

En los apartados subsiguientes vamos a desmembrar este fragmento jurisprudencial a los fines de obtener de él su plataforma fáctica, la forma en que se trabó la litis, sus distintas etapas, la decisión del tribunal y los argumentos esgrimidos a tal efecto. Paso siguiente vamos a contextualizar los términos relevantes a la luz de la doctrina y antecedentes jurisprudenciales afines, para poder conglobar una serie de conclusiones finales y sentar postura crítica respecto al fallo.

III.- Plataforma Fáctica, Historia Procesal y Decisión del Tribunal

En el fallo analizado, un grupo de vecinos de la localidad de Andalgalá interpusieron una acción de amparo contra la empresa Agua Rica LLC - Sucursal Argentina, su propietaria Yamana Gold Inc., el municipio en cuestión y la provincia de Catamarca, con la finalidad de que se suspendan los trabajos realizados en la instalación del proyecto “Minas de Agua Rica”, así como el cese definitivo de todas sus actividades por vulnerar la cláusula ambiental de la constitución nacional (Art. 41). Alegan que los procesos extractivos iniciados por la demandada vulneraron la salud de las personas que habitan las localidades adyacentes, así como también, un daño certero al agua subterránea, cuencas hídricas, flora y fauna nativa. Se cuestiona en dicha acción colectiva que la resolución 35/09 de la autoridad administrativa de medio ambiente catamarqueña, la cual aprobó un informe de evaluación de impacto ambiental de forma ilegítima, debido a que tenía carácter condicionada y no se había respetado el requisito de participación ciudadana que instaura la Ley General de Ambiente n °: 25.675, así

como también los principios preventivos y precautorios plasmados en dicho cuerpo normativo.

En cuanto al *iter* procesal de la causa, vemos que luego de agotar la vía administrativa obligatoria, se interpuso la acción de amparo ante el Juzgado de Control de Garantías n° 2 del Poder Judicial de Catamarca, quien, si bien había admitido la acción, terminó por declarar su inadmisibilidad bajo el de que este tipo de procesos no permite explayarse y brindar pruebas conducentes a demostrar el daño ambiental y en la salud humana invocado por la actora. Esta decisión fue recurrida en el tribunal de alzada, la Cámara de Apelación en lo Civil, Comercial, de Minas y del Trabajo de la Provincia de Catamarca, quien falló en idéntico sentido que el tribunal inicial de este proceso. Con posterioridad, los actores interpusieron recurso de casación ante el tribunal superior del Estado Provincial. La Corte desestimó el pedido argumentando falta de sentencia definitiva en la causa, basando su exposición en el artículo 288 del Código Procesal Civil y Comercial local. Esta situación provocó que la demandante incoara un recurso extraordinario federal que también fue denegado por el máximo tribunal, dando origen al recurso de queja presentado ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, verbigracia, objeto de análisis de esta nota a fallo.

En cuanto a la decisión del excelentísimo tribunal, cúspide de la organización judicial de nuestro país, se basó en declarar admisible el recurso de queja interpuesto, revocando la sentencia recurrida y dictaminando que se dicte un fallo teniendo en cuenta que la acción de amparo inicial era la vía más idónea para buscar la reparación de daños ambientales, así como evitar daños ulteriores de difícil o imposible reparación en los ecosistemas afectados.

IV.-Análisis de la ratio decidendi de la Corte Suprema

El máximo tribunal de la Nación decide revocar la sentencia en virtud de la inobservancia de la ley n°: 25.675 en sus artículos 11 y 12, en conjunción con lo dispuesto por el Código de Minería en sus articulados 249 a 255. Básicamente declaran improcedente las excepciones rituales proclamadas por los tribunales provinciales, ya que se ignoró el hecho de que el proyecto de megaminería se encontraba habilitado de forma ilícita por la evaluación de impacto ambiental labrada de forma condicional. Recuerda la Corte que este informe solo puede aprobar o rechazar la explotación, no así hacerlo de forma parcial, supeditándola a un hecho futuro e incierto, poniendo en juego bienes jurídicos de muy difícil reparación.

Por otro lado, el tribunal *a quem* considera que el rigor procesal practicado resulta incongruente con la cláusula del artículo 32 de la ley general de ambiente. Por la cual se dispone un deber a los jueces, imponiendo que el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie, tal y como se deja expuesto en la sentencia.

Vemos entonces que se supera el problema jurídico axiológico, enalteciendo los principios protectorios y preventivos del derecho ambiental, así como también el de participación ciudadana, dejando de lado la concepción rigurosa de los tribunales locales y las omisiones procedimentales llevadas a cabo por la autoridad administrativa correspondiente. Llegados a este punto, vemos que la conjunción lógica que hace la corte nos induce a catalogar a la acción de amparo como medio elemental para la defensa del medio ambiente sano y equilibrado, al rol de los jueces como administradores de justicia y no como meros espectadores en los procesos y a los

lineamientos de índole preventivo que tiene la evaluación de impacto ambiental, la cual debe ser siempre previa a la ejecución de cualquier proceso de extracción de recursos naturales.

V.- Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

A.- La función preventiva del derecho ambiental

La rama del derecho sobre la cual gira el caso “Agua Rica” es relativamente reciente, ya que no es sino tras la sanción de la ley general de ambiente (nº: 25.675) que se empezaron a estructurar las bases del sistema actual de protección ecosistémica. Dicho cuerpo legal nos presenta en su artículo 4 los principios que gobiernan todas sus disposiciones, los cuales nos sirven como líneas rectoras no solo para el legislador o el juzgador, sino también para la autoridad de aplicación ejecutiva y a los particulares. Es quizás uno de los más relevantes para este análisis el principio preventivo. En palabras de la norma, este postulado implica que: “Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir”¹. Siguiendo esta postura, podríamos concluir haciendo nuestras las palabras de Cafferata (2018) que: “El énfasis "preventivo" (frente al riesgo cierto) o "precautorio" (en situaciones de peligro de daño grave o irreversible aun cuando hubiera ausencia de información o de certeza científica) son características salientes del Derecho Ambiental” (p. 48).

¹Art. 4 ley Ley 25.675. Ley general de ambiente. Ley de política ambiental nacional.

B.- La evaluación de impacto ambiental (EIA)

Aquí ingresa a la discusión los distintos medios con los cuales contamos para controlar el desgaste de un ecosistema, a modo de complementar la prohibición de dañar que impone nuestro ordenamiento jurídico. En este fallo en particular hacemos alusión a la evaluación de impacto ambiental, que consiste básicamente en medir los distintos efectos nocivos de una obra, explotación y emprendimiento sobre recursos naturales, en virtud del cual se van a poder identificar las medidas necesarias a tomar para evitarlos y así proponer un proyecto sustentable (Pastorino, 2005). Siguiendo esta misma postura, podríamos afirmar que:

"La EIA resulta de gran utilidad a fin de evitar que se cometan errores u omisiones y juega un papel básico en la anticipación de las consecuencias ambientales y sociales que puede tener un emprendimiento. De esta manera se erige en una herramienta clave para mejorar la viabilidad a largo plazo de programas y proyectos de desarrollo. Su misión es básica para poner en marcha los principios de prevención, precautorio y de sustentabilidad, entre otros que orientan de manera fundamental la temática ambiental y que en nuestro país están expresamente contemplados en la ya citada LGA" (Sabsay, 2005, p. 196)

Este instituto representa, según el raciocinio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios", una fiel expresión del principio preventivo debido a que posibilita aprobar o desaprobar un proyecto dependiendo de su impacto sobre el medio ambiente. Detectamos de esta manera que jamás puede ser expedida de forma condicional porque

resultaría admitir que ciertos daños al medio ambiente estarían siendo supeditados a un acrecentamiento de sus consecuencias o a que generen un perjuicio irreversible o de difícil reparación, sin que se cumpla el requisito de evitarlos.

C.- El concepto de daño ambiental y sus consecuencias en la minería

El medio ambiente sano y equilibrado, así como cualquier otro bien jurídico protegido, es susceptible de ser vulnerado por una conducta activa u omisiva del hombre. La ley general de ambiente en su artículo 27 *in fine* nos da una definición de daño ambiental, entendiendo a tal como: “toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos”. Dicho esto, podemos apreciar que la gama de perjuicios que se pueden dar tras la realización de un hecho lesivo incluye, por ejemplo, la integridad física de las personas, o la degradación de la flora y fauna local. Sin ir más lejos, siguiendo a Ameriso C., Benitez E., Gagliardini G., Raffo A. (2015) podríamos agregar que la minería en particular además afectar el derecho a la salud de las comunidades aledañas al lugar de las obras, estas ven comprometidos sus derechos económicos, “en particular la agricultura, por la falta de agua y por la contaminación que aumenta fuertemente la mortandad de los animales de cría” (p. 3).

D. - Postura del autor.

Vistos los autos, los hechos y los fundamentos de la Corte, me gustaría destacar un mandato explícito de la Constitución Nacional, en cuyo artículo 41 segunda parte expresa que las autoridades proveerán a la protección del derecho al medio ambiente

sano y equilibrado. Esto implica reconocer en cabeza del Estado el deber jurídico de garantizar el correcto desenvolvimiento de las actividades que sean plausibles de generar daños al mismo. En el caso “Agua Rica” apreciamos un inusitado accionar por parte del gobierno provincial, quien emitió la resolución 35/09 por medio de la Secretaría de Minería, en donde constó una evaluación de impacto ambiental aprobada con carácter condicionado. Considero menester catalogar a esta resolución como absolutamente violatoria de los derechos constitucionales citados.

Nuestra labor como operadores jurídicos debe tener, lejos de un criterio complaciente con las autoridades de turno, un afianzado sentido de la crítica racional que nos permita develar virtudes y defectos en las distintas situaciones, causas y hechos en general que se nos presenten. En este caso debemos hacer especial hincapié en las bondades que nos proveen las normas de presupuestos mínimos nacionales. El carácter impregnado que tienen es netamente preventivo en cuanto a la conservación de los sistemas ecosistémicos y nos brinda poderosas armas para luchar contra los particulares -y el estado- cuando estos ignoran su trascendente importancia. Como ya lo hemos explicado, evaluar los posibles impactos nocivos por medio del instrumento definido ut supra, nos pone en posición de afirmar que, en caso de omitirse o de expedirse de forma indebida, se genera una colisión entre el deber estatal y la realidad jurídica de las autorizaciones brindadas por este. Hacemos nuestras en este punto las palabras de la dra. Rojas (2012), la cual nos invita a reflexionar sobre la actuación de la administración pública en cuanto a su potestad y deber de expedir las decisiones ante la previa evaluación de impacto ambiental, diciendo:

“Inclusive es este carácter ambiental lo que lo torna más exigente en cuanto a requisitos de validez, al estar comprometidos derechos de una

comunidad indeterminada de interesados, y donde los vicios de los mismos pueden tener grandes consecuencias, tanto en la permisión de actividades nocivas al medio ambiente como en la negativa a proyectos que generan recursos útiles para el progreso, inclusive el ambiental.” (Rojas, 2012, p. 4).

Desde otro punto de vista me gustaría acentuar la necesidad de contar con un procedimiento administrativo que haga eco en la participación de las comunidades aledañas. Esto es darle un especial derecho a opinar sobre la conveniencia, hasta incluso informarse de los sucesos que van a acaecer en las inmediaciones del lugar donde desarrollan su vida. Hay que supeditar nuestro análisis a los principios rectores de nuestro derecho para generar medidas de acción que impliquen respetar la fuente de trabajo, el valor de las industrias (en este caso minera), la salud humana y los componentes de neto corte ambiental, sin que esto signifique coartar el goce total de estos, enfocándose en buscar soluciones socialmente justas.

V.- Conclusión

En el fallo “Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo”, la Corte Suprema de Justicia de la Nación nos deja un importante avance jurisprudencial respecto a la protección del medio ambiente. Podemos apreciar en su sentencia que se hace hincapié en la falta de aptitud legal que reviste una evaluación de impacto ambiental expedida de forma condicionada. Confirmamos que este instrumento de política ambiental tiene respaldo en el principio preventivo y que goza de una imprescindible posición en la función primordial del derecho de daños en general: prevenir el daño precede a su

recomposición, no es sino cuando la primera resulta imposible que se acude a la segunda.

Por otra parte, la Corte hace foco en los bienes jurídicos protegidos que se ven vulnerados por la ineficiente tarea de la autoridad de aplicación, en cuanto se explicita que un emprendimiento minero de tal calibre (como el que desarrolla la empresa) puede llegar a causar daños irreversibles o de muy difícil reparación en los cauces hídricos aledaños, en la calidad paisajística, en la flora y en la fauna local, además de la salud de las comunidades cercanas. Una autorización para llevar a cabo esas actividades extractivas y productivas no puede ignorar los defectos del proyecto y mucho menos pasar por alto estudios científicos presentados conjuntamente que justifican la toma de medidas para evitarlo, o como mínimo encausarlos de tal manera de reducir su impacto lo más posible.

En cuanto a la valoración de la acción de amparo que realiza el tribunal *a quem* de la causa, rescatamos positivo el considerando número 7 del fallo, que sienta bases respecto a su utilización como vía expedita para resguardar derechos y garantías constitucionales. Esto, siempre viéndolo desde el punto de vista de que las vías ordinarias pueden causar un letargo en la resolución del conflicto y por ende el agravamiento de las causales ambientales que aquejan a nuestro país. Sumamos a esta concepción el hecho de que la Corte sostiene que las decisiones de los tribunales inferiores partícipes del *iter* procesal de este caso, obraron complacientemente con la administración en tanto y en cuanto omitieron sopesar los bienes jurídicos protegidos y se limitaron a una exhaustiva y rigurosa revisión de requisitos formales para su denegación.

Dicho todo esto podemos afirmar que el panorama de la minería en la zona se encuentra ahora condicionado a lo dispuesto por el máximo tribunal de nuestro país. Además del hecho de que existen expectativas ciertas y fundadas respecto a la recepción de este tipo de jurisprudencia en los ordenamientos internos (provinciales) relativos a la protección ambiental. Esto, sin lugar a dudas, sería uno de los próximos pasos a tomar en relación a la adecuación de la legislación vigente según el estado actual de las necesidades y urgencias ambientales.

VI.- Referencias

Doctrina

Ameriso C., Benitez E., Gagliardini G., Raffo A. (2015). Fiscalidad y medio ambiente en Argentina. Impacto de la actividad minera. *Vigésimas Jornadas "Investigaciones en la Facultad" de Ciencias Económicas y Estadística*. Rosario: Universidad Nacional de Rosario.

Cafferatta, N. A. (2018). Responsabilidad civil por daños ambientales en el código civil y comercial de la nación. *Revista derecho de daños. Responsabilidad objetiva tomo II*, p. 45 – 81. Santa Fe: Rubinzal - Culzoni

Camps, C. E. (2015). La sentencia ambiental razonablemente fundada. *Revista de derecho ambiental. Doctrina, jurisprudencia, legislación y práctica*, vol. 43, p. 47-55. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Falbo, A. J. (2015). La autorización administrativa es irrelevante para la responsabilidad civil ambiental. *Revista de derecho ambiental. Doctrina, jurisprudencia,*

legislación y práctica, vol. 43, p. 57-66. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Pastorino, L. F. (2005). *El daño al ambiente*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Lexis Nexis.

Rojas, M. J. (2012) Procedimiento administrativo previo de evaluación de impacto ambiental, en el ámbito nacional. *Revista derecho de daños. Daño ambiental*, Cita online: RCD 46/2012. Santa Fe: Rubinzal–Culzoni. Recuperado de: <https://www.rubinzalonline.com.ar/index.php/doctrina/articulos/pdf/356964>

Sabsay, D. A. (2005). La evaluación de impacto ambiental como herramienta para el desarrollo sustentable. *Revista de Derecho Público, Derecho Municipal, segunda parte*, p. 196. Santa Fe: Rubinzal - Culzoni

Valls, M. (2016). *Derecho ambiental*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Fallos

Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo. Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2 de marzo de 2016) Recuperado de: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7285524>

Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios. Corte Suprema de Justicia de la Nación. (8 de julio de 2008) Recuperado de:

<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJS.P.html?idDocumento=6044131&cache=1541525034467>

Normas

Ley 1.919. Código de Minería(1886). Promulgada con fecha 25 de noviembre de 1886. Argentina.

Ley 2.339. Código Procesal Civil y Comercial de Catamarca (1970). Promulgada con fecha 29 de febrero de 2008. Catamarca, Argentina.

Ley 24.430. Constitución de la Nación Argentina (1994). Promulgada con fecha 3 de enero de 1995. Argentina.

Ley 25.675. Ley General de Ambiente (2002). Promulgada con fecha 28 de noviembre de 2002. Argentina.