



## **TEMA: DAÑO AMBIENTAL**

### **Desmonte y procedimiento de estudio de impacto ambiental**

NOTA A FALLO

Autora: María Eugenia Jamarlli

D.N.I.: 37729990

Legajo: VABG7413

Prof. Director: César Daniel Baena

Jujuy, 2020

**Tema:** Medio ambiente

**Fallo:** Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos: “Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial- Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa CramS .A”. s/ Recurso. (CSJ318/2014(50-M)/CS1)

Fecha: 16 de Setiembre de 2017

**Sumario:**1. Introducción 2. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal 3. Análisis de la *ratio decidendi* en la sentencia. 4. Análisis del autor o autora.4.1 Descripción del análisis conceptual y antecedentes. 4.2 Postura de la autora. 5. Conclusión. 6. Referencias. 6.1 Doctrina. 6.2 Legislación. 6.3 Jurisprudencia.

### **1. Introducción**

La Ley General del Ambiente establece que todas las personas tienen derecho a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente (art. 19) y, la norma regula el deber de las autoridades para institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de actividades que puedan tener efectos negativos sobre el ambiente (art. 20).

En el caso bajo análisis, la Corte Suprema de la Nación, declaró la nulidad de las autorizaciones de desmonte de bosques nativos en Jujuy por graves irregularidades en el proceso de estudio de impacto ambiental.

Según Alchourrón y Bulygin (2012), dentro de la clasificación de problemas jurídicos, el que presenta el caso es de tipo axiológico. Existe un conflicto jurídico entre reglas y principios mencionados, donde la ley que existe (Ley 26.331), no se ha tenido en cuenta en la formulación de la regla para el cumplimiento de las exigencias del principio jurídico superior, generándose una contradicción legal sin obedecer a la legislación Nacional y Provincial.

A raíz de lo mencionado, como problema jurídico se puede establecer una contradicción normativa entre las Resoluciones 271-DPPAyRN-2007 y 239-DPPAyRN-2009 de la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales de la

Provincia de Jujuy (artículo 16, segunda parte, de la ley 48), mediante las cuales se autorizó 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 contrariando lo dispuesto en la Ley 26.331. Dichas resoluciones, violan e incumplen las disposiciones de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos, por las irregularidades del procedimiento de estudio de impacto ambiental que caracterizaron el pedido de desmonte.

Las resoluciones cuestionadas omiten la mención de las observaciones que surgen de las inspecciones previas realizadas en el predio ni consideraron el peligro de erosión si no se respetan las cortinas de los cursos de agua. En este caso, las normas aplicables no permiten resolver el caso, y por ello llega ante el más alto Tribunal.

Se evidencia en el caso un conflicto jurídico entre reglas y principios por incompatibilidad de una propiedad relevante presente en una regla jurídica para el cumplimiento de las exigencias de un principio jurídico superior (Ley 26331 y Constitución Nacional). En el caso plantado, distintas soluciones incompatibles, por lo que se está frente a un sistema incoherente en materia ambiental.

La importancia jurídica del fallo radica en la ponderación del medio ambiente, como bien jurídico protegido y garantizado por el derecho, ya que pertenece a todos los ciudadanos. En cuanto su relevancia técnica el fallo tiene como objetivo de garantizar el derecho a un ambiente sano, reconocido la Constitución Nacional.

La relevancia social está dada, porque si bien existe la obligación del Estado de proteger y conservar el medio ambiente; esta obligación recae también en el conjunto de la sociedad. Por eso, todos los ciudadanos pueden exigir medidas para protegerlo y para restaurarlo en caso de que se produzcan daños, ya que su perjuicio afecta a la sociedad en su conjunto.

## **2. Reconstrucción de la premisa fáctica e historia procesal y descripción de la solución del tribunal**

En primera instancia, se había declarado la nulidad de las resoluciones 271-DPPAyRN2007 y 239-DPPAyRN-2009 de la Dirección Provincial de Políticas

Ambientales y Recursos Naturales, mediante las cuales se había 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 sentencia fue apelada y el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy, por mayoría, hizo lugar a los recursos de inconstitucionalidad deducidos por esa provincia y por Cram S.A. en rigor la actora que demandó la nulidad de los actos administrativos que autorizaron los desmontes.

Apelada nuevamente la sentencia, llega a la Corte Suprema de la Nación donde se hace lugar a la queja, y se declara formalmente procedente el recurso extraordinario, y se declara la nulidad de las resoluciones 271-DPPAyRN-2007 y 239-DPPAyRN-2009 de la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales de la Provincia de Jujuy (artículo 16, segunda parte, de la ley 48).

Finalmente, la Corte Suprema declaró la nulidad de las autorizaciones de desmonte de bosques nativos en Jujuy por graves irregularidades en el proceso de estudio de impacto ambiental.

### 3. Análisis de la *ratio decidendi* en la sentencia

EL principal argumento de la sentencia para determinar la nulidad de los actos administrativos que aprobaron los desmontes, está referido a la nula implementación de algún mecanismo de participación de la comunidad afectada.

La omisión señalada, no ha tenido en cuenta, o contradijo, a entender de la Corte, la legislación nacional y provincial que establece una obligación inflexible de realizar audiencias públicas, el derecho de la comunidad a ser consultada e informada, garantizado por el ordenamiento jurídico nacional y provincial (cfr. fs. 1306/1311 del expediente principal, o fs. 52/57 del recurso de queja y fs. 241/242 del expediente administrativo B-229.276/10).

Esta Corte ha establecido, en oportunidad de fallar que, en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño y es allí donde cobra especial relevancia la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades, que no significa una

decisión prohibitiva, sino más bien, una instancia de análisis reflexivo, realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana.

Las resoluciones cuestionadas en el caso omiten la mención de las observaciones que surgen de las inspecciones previas realizadas en el predio (fs. 166/168, 177/178, 182/184, 196/197 Y 199 del expediente administrativo), y ello da cuenta de la existencia de sectores colinados con una pendiente superior que no figura en el plano presentado con el estudio de impacto ambiental. Por ello en los argumentos de la Corte, se vislumbra la necesidad de proponer medidas de mitigación, la delimitación de nuevos lotes y pendientes y advierten sobre el peligro de erosión si no se respetan las cortinas de los cursos de agua.

Con el cuadro de situación descrito, la Corte en sus argumentos decisorios, concluye remarcando que los actos administrativos impugnados exhiben una clara contradicción frente a los antecedentes de hecho y derecho que precedieron su dictado. Ello es porque se apartan de las constancias obrantes en las actuaciones administrativas por lo que se termina declarando la nulidad de las resoluciones 271-DPPAyRN-2007 y 239-DPPAyRN-2009 mediante las cuales la Dirección de Políticas Ambientales y Recursos Naturales de la Provincia de Jujuy otorgó las autorizaciones de desmonte cuestionadas.

#### **4. Análisis del autor o autora**

##### **4.1 La descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales**

Según la ley, se entiende como bosque nativo a todos los ecosistemas forestales naturales en distinto estado de desarrollo, de origen primario o secundario, que presentan una cobertura arbórea de especies nativas mayor o igual al 20 % con árboles que alcanzan una altura mínima de 3 metros y una ocupación continua mayor a 0,5 ha. La Ley establece la necesidad de realizar un ordenamiento territorial de los bosques nativos mediante un proceso participativo (Morelli, 2015).

Como explica Figueroa, M. (2018), existe un interés individual y colectivo por mejorar y sosegar las agresiones al medio ambiente con un sinnúmero de Amparos presentados en todo el territorio nacional que evidencian las problemáticas relacionadas con la deforestación. Por ello, deben tenerse en cuenta factores ambientales, también los

de origen político, sociológico y económico, ya que juntos conforman un panorama completo de la situación y definen de forma tajante la realidad local.

En la actualidad, existen disposiciones administrativas, opiniones, políticas gubernamentales, diagnósticos e informes con un criterio específico bajo el paraguas de la protección de los bosques. La disminución de bosques, del daño, de la degradación, de su uso y disposición no se encuadraban en lo que hoy asumimos como problemas ecológicos, porque la noción de deterioro del ambiente es una configuración particular con discursos y prácticas históricamente constituidas (Ciselli, G. 2017).

La explotación minera, constituye un ejemplo de riesgo ambiental, pues no se conoce acerca de la peligrosidad de los componentes utilizados para la extracción de oro y plata ni los riesgos por posibles filtraciones de cianuro o mercurio a las napas de agua (Ciuffolini, 2012).

La Constitución Nacional asegura a todos los habitantes el derecho a gozar de un ambiente sano y el acceso a la información ambiental (artículo 41). La ley de presupuestos mínimos en materia de bosques nativos señala en forma específica para la materia objeto de estas actuaciones que, para los proyectos de desmonte, la autoridad de aplicación de cada jurisdicción deberá garantizar el cumplimiento estricto de las disposiciones de la Ley General del Ambiente antes referidas (artículo 26).

En consonancia con ello, las normas de la Provincia de Jujuy fijan como principio de política ambiental el "(...) fomento de la participación de los habitantes de la provincia en las actividades de protección, conservación y defensa del ambiente" (artículo 12, inciso 1); también aseguran la debida difusión de los estudios de impacto ambiental mediante "audiencias públicas con el objeto de someter el proyecto a consulta de la comunidad involucrada" (artículo 45; ambas citas de la Ley General de Medio Ambiente, 5063).

El principio precautorio es uno de los principios fundamentales de la política ambiental donde la ley 26.331 que establece los presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos y hace prevalecer los principios precautorio y preventivo, (artículo 3°, inciso d) (Morelli, M., 2015).

En este sentido, este Tribunal ha tenido oportunidad de enfatizar la importancia y gravitación que reviste el principio precautorio en el precedente "Salas, Dinou"

estableció que "...el principio precautorio produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. Por lo tanto, no se cumple con la ley si se otorgan autorizaciones sin conocer el efecto, con el propósito de actuar una vez que esos daños se manifiesten (...)

La aplicación de este principio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo, mediante un juicio de ponderación razonable. Por esta razón, no debe buscarse oposición entre ambos, sino complementariedad, ya que la tutela del ambiente no significa detener el progreso, sino por el contrario, hacerlo más perdurable en el tiempo de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras (considerando 2°).

También esta Corte en "Cruz" ha señalado que en materia ambiental el caso debe ser analizado desde una moderna concepción de las medidas necesarias para la protección del medio ambiente, pues el citado artículo 4° de la Ley General del Ambiente introduce los principios de prevención del daño y de precaución ante la creación de un riesgo con efectos desconocidos y por tanto imprevisibles.

En el citado caso "Cruz" la Corte dejó sin efecto la sentencia que había omitido el análisis de las normas aplicables al caso que, por un lado, exigían la emisión de la declaración de impacto ambiental en forma previa al inicio de las obras y por el otro, disponían en forma expresa que la administración debía aprobar o rechazar los estudios presentados, pero no incluían la potestad de admitir tales evaluaciones en forma condicionada.

#### **4.2 Postura de la autora**

Haciendo una reflexión sobre la decisión adoptada, puede vislumbrarse que la Corte entendió que las resoluciones cuestionadas omiten la mención de las observaciones que surgen de las inspecciones previas realizadas en el predio ni consideraron el peligro de erosión si no se respetan las cortinas de los cursos de agua. En este caso, las normas aplicables no permiten resolver el caso, y por ello llega ante el más alto Tribunal.

Se debe señalar que el terreno sobre el cual se había autorizado el desmonte no se encontraba en zona de terrenos que permite la realización de desmontes, con lo que resulta claro y manifiesto que se autorizó el desmonte sin el correspondiente estudio de impacto ambiental.

Existen graves irregularidades por omisión de convocar a audiencia pública y aprueba la factibilidad ambiental de un proyecto cuyo Estudio de Impacto Ambiental no había sido sometido al control ciudadano como exige la ley con lo que quedó demostrado que las resoluciones violan el derecho de la comunidad a ser consultada mediante audiencias públicas no solo con carácter previo a las autorizaciones de desmonte, y ello es fundamental para la Protección de los Bosques Nativos.

A pesar la existencia de instrumentos legales y del alto acatamiento de las provincias a la Ley Nacional, varios estudios García Collazo (2016), señala con acierto que el nivel de adecuación por parte de las provincias ha sido, hasta ahora, deficiente. Sin embargo, la mayor parte de esos trabajos están centrados en las provincias del noroeste argentino, no existiendo aún un análisis exhaustivo de toda la normativa subnacional relacionada a la política de protección de los bosques nativos en cuanto a los procedimientos utilizados para otorgar autorizaciones de desmonte.

A través del presente análisis se puede observar que hay elementos que deberán ser tomados en cuenta para la conservación de los valores culturales. Ello implica un análisis del uso al que estuvo sometido en el pasado y de las consecuencias de ese uso para las comunidades que lo habitan. De esta forma, la actividad forestal y la transformación del bosque y la intensidad de estas actividades, influyen en el valor de conservación de un sector, afectando la diversidad de las comunidades animales y vegetales en cuestión.

## **5. Conclusión**

En Argentina, si bien contamos con un marco normativo amplio en materia ambiental, es un país que en la actualidad enfrenta una emergencia forestal. Jujuy, principalmente es una de las provincias con alto índice en deforestación. En el presente trabajo se analizó la regulación del procedimiento que se utiliza para la entrega de las autorizaciones que dan lugar a los desmontes, que han vulnerado derechos con garantías constitucionales.

En este punto es importante resaltar que resulta necesario incorporar herramientas para mayor control respecto al procedimiento que la ley prevé para el otorgamiento de autorizaciones para desmontar, disponiendo de mecanismos que apunten a asegurar un estricto control de bosques.



El proceso vivido en la Provincia de Jujuy, pone en la arbitrariedad e ilegalidad con la que se llevan adelante los procesos de Estudios de Impacto Ambiental son contrarios a lo que reza nuestra Constitución Nacional en su a que es requisito esencial para la entrega de autorizaciones para la actividad que se pretende, y se centró la disputa jurídica por dichos territorios protegidos.

## **6. Bibliografía**

### **6.1 Doctrina**

Alchourón, C. y Bulygin, E. (1991). Definiciones y normas. En Autores, Análisis lógico y Derecho. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales

Ciselli, G. (2017). “Una reflexión sobre la governancia de los riesgos ambientales: El caso de la megaminería en Esquel (Chubut)”. En Revista Hermeneutic. N° 11. ISSN: 1668-7361. Río Gallegos: Instituto de Comunicación, Identidad y Cultura de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral.

Ciuffolini, M. A (2012) Por el oro y el moro. Explotación minera y resistencias en Catamarca, Córdoba y La Rioja. Buenos Aires, Ed: El Colectivo

Figuroa, M. (2018) Suben y Bajan... Análisis de la adecuación normativa de las provincias argentinas a la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (N°26.331/07). Salta, Ed: Lerner.

García Collazo, M. (2016). “Ordenamiento territorial de bosques nativos: resultados de la zonificación realizada por provincias del Norte Argentino”, Ed: Ecología Austral.

Morelli, M., (2015), los conflictos ambientales y el juicio de la ponderación. Revista de derecho ambiental. Bs. As, Ed: Abeledo Perrot

### **6.2 Legislación**

Constitución Nacional. (BO, 1994). Recuperado en [www.infoleg.gob.ar](http://www.infoleg.gob.ar)

Ley 25.675. Ley General del Ambiente (BO, 2016). Recuperado en [www.infoleg.gob.ar](http://www.infoleg.gob.ar)

Ley 26.33. Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos. (BO, 2007). Recuperado en [www.infoleg.gob.ar](http://www.infoleg.gob.ar)

### 4.3 Jurisprudencia

Corte Suprema de Justicia de la Nación capital federal, ciudad autónoma de Buenos Aires en autos: “Salas, Dino y otros c/ Salta, provincia de y Estado Nacional s/ amparo”, (Fallo: 332:663). Nro. Interno: S1144XLI. (Magistrados: Lorenzetti - Highton de Nolasco - Fayt - Petracchi - Maqueda - zaffaroni), de Fecha 26 de Marzo de 2009. Id SAJJ: FA09000029. Recuperado en: <http://www.saij.gob.ar>

Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos: "Cruz Felipa y otros c/Minera Alumbreira Limited y otro s/sumarísimo" (Fallos: 339: 142) (Magistrados: Lorenzetti, Maqueda - Highton de Nolasco), de fecha 23 de febrero de 2016. Recuperado en: <http://www.saij.gob.ar>