



SEMINARIO FINAL DE GRADUACIÓN

ABOGACÍA

“Ley 9526: Una norma complementaria para la protección del medio ambiente”

Alumno: Giselle Sala

Legajo: VABG13838

D.N.I N° 28213943

Temática elegida: Medioambiente

Tutor de la Materia: Belén Gulli

Año: 2020

Temática: Medio Ambiente

Autos: “Cemincor y otra c/ superior gobierno de la provincia - acción declarativa de inconstitucionalidad”

Tribunal: Tribunal Superior de Justicia de Córdoba

Fecha de la sentencia: 11 de Agosto de 2015

Sumario: **I.** Introducción - **II.** Premisa fáctica, historia procesal y resolución -**III.** *Ratio Decidendi.* - **IV.** Descripción del análisis conceptual y antecedentes. - **V.** Postura del autor - **VI.** Conclusión. - **VII.** Referencias Bibliográficas.

I. Introducción

En el siguiente trabajo se abordará la temática de medio ambiente siendo menester mencionar la última reforma de nuestra Constitución Nacional donde se incorporan los derechos de incidencia colectiva, quedando así el medio ambiente tutelado bajo el art. 41. El mismo garantiza el derecho a un ambiente sano, como también equilibrado y destaca que las actividades productivas deben satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras. Asimismo, menciona que es el Estado Nacional, a quien le corresponde el dictado de normas que contengan presupuestos mínimos de protección, y corresponde a las Provincias complementar las normativas nacionales.

Así, en concordancia con nuestra Carta Magna, en el año 2002, se sanciona la ley 25.675 de Política Ambiental Nacional que fija los presupuestos mínimos de tutela ambiental desarrollando un régimen el territorio nacional respecto de todas las actividades que sean susceptibles de afectar el ambiente o la calidad de vida de los habitantes, incluso la minera. Asimismo, la legislatura de la Provincia de Córdoba, en octubre de 2008, sanciona la Ley 9526 que versa sobre la actividad minera, prohibiendo toda actividad metalífera en la modalidad de “cielo abierto” como asimismo la utilización de sustancias contaminantes, tóxicas y peligrosas en los procesos mineros metalíferos.

En el fallo que se analizara, “CEMINCOR y Otra contra el Superior Gobierno de la Provincia de Córdoba, Acción Declarativa de Inconstitucionalidad ley 9526”, los demandantes, cámara empresaria minera de la Provincia de Córdoba, pretenden la tacha de inconstitucional de la ley provincial 9526.

Dentro del mismo se manifiesta un problema de relevancia jurídica, que se origina “cuando existen dudas sobre cuál es la norma aplicable para el caso” (Atienza, 2010, pág. 63) ; es decir, que dentro del ordenamiento jurídico hay al menos dos normas que entran en conflicto en un caso y se debe determinar cuál es la norma correcta para resolverlo. El problema se suscita por dos normas en pugna, por un lado, el Código de Minería de la Nación, y por otro la Ley Provincial 9526. Asimismo, los actores entienden que los derechos conferidos por la constitución son atacados por la ley provincial, al igual que la competencia nacional de regular la actividad minera es transgredida por la provincial al sancionar la cuestionada ley.

No puede dejar de mencionarse un segundo problema jurídico, de carácter axiológico. Los mismos se presentan cuando existe un conflicto entre principios en un caso concreto, o una contradicción entre una regla de derecho con algún principio superior del sistema. (Dworkin, 1989). En el caso se encuentra en juego el principio precautorio, consagrado en el art. 4 de la Ley 25.675, y el que, frente a un posible impacto negativo, daño grave e irreversible del medio ambiente se permite la decisión política o legislativa de no dar lugar a la realización de actos que pongan en riesgo la tutela ambiental.

Este fallo resulta de suma importancia como se resaltaré en el análisis, pues es un precedente ejemplar, además de tratarse de un fallo plenario, en cuanto a la protección de los recursos naturales en pos de su explotación sustentable para el desarrollo no solo de generaciones presentes sino también de las futuras. Asimismo, destacar que la sentencia importa un avance en la protección ambiental local, al ratificar cuestiones vinculada a la competencia ambiental, así como las facultades que poseen las provincias para complementar leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental, sentando un precedente para futuras contiendas judiciales que involucren conflictos socio-ambientales en el ámbito provincial (Ullua, 2015).

Para desarrollo de la nota fallo se comenzará explicando la premisa fáctica, es decir los hechos que importan en el caso, pasando por la historia procesal y resolución de Tribunal, para luego hacer un análisis de la *ratio decidendi*, es decir los fundamentos en los cuales basó su decisión el TSJ. Seguidamente habrá una descripción del análisis conceptual y antecedentes a este fallo, que abordará legislación, jurisprudencia y doctrina, para arriba a la postura de autor, finalizando con la conclusión.

II. Identificación de los hechos, historia procesal y resolución

A 30 Km de la ciudad de Villa Carlos Paz se encuentra la inactiva mina a cielo abierto de uranio conocida como “Los Gigantes, cuya explotación comenzó en el año de 1982. A poco tiempo del inicio de su explotación, exactamente tres años después, se produjo un desborde de los diques de cola, lugar donde se acumulan los residuos, hecho que produjo que el agua contaminada llegara al río San Antonio. Esta situación puso en alerta a la comunidad que comenzó a reclamar por el impacto ambiental siendo su temor más grande que se rompa el sistema de diques de retención, con lo que el agua desembocaría en los arroyos Cajón y Cambuche. Posteriormente en la década de los 90, cuando aumentaron significativamente las explotaciones mineras, dadas las políticas progresistas de la época, se produjeron nuevos problemas en esta mina y la explotación cesó.

Tras grandes reclamos colectivos sociales de vecinos de la Provincia, y la comunidad científica en general, el 31 de octubre de 2008 la Legislatura de la Provincia de Córdoba promulga la ley 9526 la cual prohíbe la actividad minera a cielo abierto en todo el territorio de dicha provincia, como así también las explotaciones mineras que utilicen minerales nucleares tales como el uranio y el torio.

Frente a esta situación, la actora interpone ante el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba la acción declarativa de inconstitucionalidad, al ser el órgano competente en conocer y resolver de forma originaria y exclusiva la naturaleza del planteo. Asimismo presentan una medida cautelar.

De esta primera presentación el máximo tribunal de justicia cordobés, con intervención de la Sra. fiscal adjunta de la Provincia, admite la acción entablada solicitando se declare la inconstitucionalidad de la Ley 9526 imprimiendo el trámite de juicio abreviado (art. 507 C.P.C.C y siguientes) y rechaza la medida cautelar.

Así es que el Tribunal Superior de Justicia comienza a gestionar el proceso en litigio puesto a su conocimiento. Finalmente, los vocales: Doctores Domingo Juan Sesin, Aída Lucía Teresa Tarditti, María de las Mercedes Blanc de Arabel, Carlos Francisco García Allocco, Silvia B. Palacio de Caeiro, Silvana María Chiapero y Mario Raúl Lescano, deciden de manera unánime a través de la sentencia número nueve de fecha del

once de agosto del 2015 rechazar la acción declarativa de inconstitucionalidad en contra de la ley 9526 e imponer costas por el orden causado.

III. Análisis de la *ratio decidendi*

El tribunal fundamenta su resolución considerando que el medio ambiente es un bien colectivo supremo amparado constitucionalmente y que, como tal, la normativa provincial es congruente con dichos principios. Destaca que bajo la guía del principio de razonabilidad, es lógico colegir que la magnitud de las consecuencias ambientales respecto del agua y de las grandes cantidades de residuos ambientales que genera la minería metalífera a cielo abierto, son razón suficiente para sostener la restricción que enuncia la ley n° 9526 en cuanto prohíbe la actividad minera metalífera cuando se realice bajo la modalidad “a cielo abierto” o cuando para ello se utilicen sustancias tales como el cianuro, el mercurio y otras calificadas como peligrosas. Asimismo, menciona, el artículo 4 de la ley de presupuestos mínimos n° 25.675 de consuno con el principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que menciona al principio precautorio y reza: “Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces”.

Es menester mencionar que el tribunal destaca una serie de normativa que surge tras la última reforma constitucional del año 1994, donde se inicia un largo camino en materia de conservación ambiental, con la adopción de disposiciones y regímenes integrados. Haciendo hincapié en la ley minera de fondo (ley n° 24.585) como destinados a regular específicamente la materia ambiental (leyes n° 25.612 de gestión integral de los residuos industriales y de actividades de servicio; n° 25.670 de gestión y eliminación de PCB's; n° 25.688 de régimen de gestión ambiental de aguas; n° 25.831 de información pública ambiental; n° 25.916 de gestión de residuos domiciliarios; y n° 26.331 de protección ambiental de bosques nativos). Siendo todas leyes sancionadas con anterioridad a la ley en controversia. Destaca que en la provincia de Córdoba ya existían normas anteriores a la mencionada reforma constitucional, las que habían comenzado a anticipar soluciones a la problemática surgida de determinadas actividades mineras cuando por ellas se pusiere en crisis la protección ambiental como es el caso de la ley n° 7343, del año 1985.

En sintonía con lo mencionado *ut supra*, el tribunal pone de resalto que recientemente la legislatura cordobesa ha sancionado la ley n° 10.208, que instrumenta novedosas herramientas en materia ambiental a los fines de reforzar y potenciar la tutela ambiental de la ley n° 7343.

Respecto del cuestionamiento por parte de la actora sobre las facultades de la Provincia a legislar en la materia, el TSJ esgrime, tal como menciona un doctrinario, que “el federalismo permite a cada provincia arreglar la vida local en forma que consulte más provechosamente los intereses y peculiaridades de cada pueblo”. (González Calderón, 1928, pág. 116) Por ello el tribunal considera que la legislatura cordobesa a través de la sanción de la ley 9526 busca mantener el uso razonable del agua, como asimismo evitar su contaminación en resguardo de la sociedad.

IV. Descripción del análisis conceptual y antecedentes.

Frente a la sanción de la ley 9526 que versa sobre la actividad minera, prohibiendo toda actividad metalífera en la modalidad de “cielo abierto” como asimismo la utilización de sustancias contaminantes, tóxicas y peligrosas en los procesos mineros metalíferos. Se da origen a un planteo judicial sobre su inconstitucionalidad, cuestionando las facultades de la legislatura de la Provincia de Córdoba para dictar normas de tutela al medio ambiente, atento a ser considerado -en principio- un poder de la Nación no delegado a las Provincias. Asimismo, en caso de obtener la tacha de la ley, se estaría frente a un conflicto axiológico, por ponerse en riesgo los principios que rigen en materia ambiental, como ser el precautorio y el preventivo.

Dicho esto, en este apartado, se mencionan antecedentes legislativos, jurisprudenciales y doctrinarios relacionados con la temática abordada.

Es menester, decir que el derecho ambiental es el “conjunto de normas que regulan el ambiente, y, a su vez, definimos el ambiente como el sistema en el que interactúan y se interrelacionan de manera condicionada los distintos elementos que lo componen”. (Nonna y Dentone con colaboración de Fonseca, 2011, pág. 1) En 1994 se reforma la Constitución Nacional y se insertan los derechos de incidencia colectiva, con amplia tutela al ambiente en distintos artículos (Art. 41 y 43 párr. 2° CN), que no solo dejan plasmada la tutela constitucional, sino que invitan a la creación de normas nacionales y provinciales complementen la protección del medio ambiente. A su vez, es menester

hacer referencia a lo dispuesto por el Art. 124, en su parte in fine reza que “corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”. Asimismo, es relevante analizar el tercer párrafo del Art. 41, ya que menciona la distribución de competencias entre Nación y Provincias a regular sobre materia ambiental, correspondiéndole a la Nación el dictado de normas que contengan presupuestos mínimos de protección y, a las Provincias promulgar leyes locales para complementarlas.

Por lo mencionado es que se puede traer a colación la Constitución de la Provincia de Córdoba, que haciendo uso de las atribuciones que le brinda la Constitución Nacional, incorpora en el art. 66 el derecho a gozar de un ambiente sano, a la conservación de recursos naturales y culturales, establece expresamente la protección del Estado Provincial al medio ambiente mediante el dictado de normas; y el art. 68 versa sobre los recursos naturales imponiendo al Estado Provincial la defensa de los mismos. Asimismo, reconoce la potestad del Gobierno Federal en el dictado de la política minera; fomenta la prospección, exploración y beneficio de las sustancias minerales del territorio, realiza el inventario de sus recursos y dicta leyes de protección de este patrimonio con el objeto de evitar el prematuro agotamiento de su explotación y su utilización irracional.

En sintonía con la tutela ambiental de nuestra Carta Magna, La Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, viene elaborando una jurisprudencia de avanzada en materia de protección efectiva, oportuna y temprana, ambiental. (Lorenzetti, 2018) Así, en concordancia con la CSJN, queda de manifiesto en el fallo que el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba, sigue con los mismos lineamientos, cuando de protección al medio ambiente se trata.

Por ello puede mencionarse los fallos más relevantes en materia ambiental, cuando de protección y prevención de trata, donde también se hace hincapié en ponderar el principio precautorio, definido en el Art. 4 de la LGA. Recordando que los principios se consideran ideas directrices, que sirven de justificación racional de todo el ordenamiento jurídico, ya que son pautas generales de valoración jurídica. (Cafferatta, 2002). En el fallo Mamani, (318:2014), la Corte decide:

Que al otorgar autorizaciones sin conocer el efecto que ellas provocarán y con el propósito de actuar sólo en caso de que se manifiesten daños, se desconoció en forma expresa la

aplicación del principio precautorio, el que constituye uno de los principios fundamentales de la política ambiental.

También se puede mencionar el fallo “Martínez” (339:201) donde la sentencia afirma que “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”, dejando nuevamente de manifiesto la aplicación del principio precautorio al momento de fundamentar sentencias.

Aventándose en la actividad metalífera, y el pedido de declaración de inconstitucionalidad, no puede dejar de hacerse mención los antecedentes “Minera del Oeste S.R.L. y Otro c/ Gbno. de la Provincia P/Acción de Inconstitucionalidad” y “Minera San Jorge S.A c/ Gbno. de la Provincia s/Acción de Inconstitucionalidad”, que tienen como asiento a la Provincia de Mendoza. Sancionada la ley 7722, que trata sobre la prohibición del uso de sustancias químicas en la minera metalífera, trece empresas iniciaron acciones legales para declararla inconstitucional. Finalmente resuelve de manera unánime el rechazo de la acción de inconstitucionalidad de los arts. 1, 2 y 3 de la ley 7.722 argumentando que la ley provincial se dicta dentro de las competencias otorgadas por la Constitución Nacional (arts. 41 y 124) y en cumplimiento con los principios de razonabilidad y complementariedad; a su vez tiene por objeto proteger los recursos hídricos en procesos mineros metalíferos por ser el agua un derecho humano fundamental que debe gozar de protección.

V. Postura del autor

Tras el análisis de los antecedentes, tanto jurisprudenciales, como doctrinarios y normativos, concuerdo que es menester la anticipación al daño futuro cuando de materia ambiental se trata, como también destacar que es correcto, ya que la ley así lo prevé, que cada provincia complementa la normativa nacional para efectivizar la protección de los recursos naturales con lo que cuenta.

Así, considero que “Un ambiente sano y digno constituye la condición primordial para la existencia física y psíquica del hombre.” (Mosset Iturraspe, Hutchinson, y Dona, 2011, p. 424). De allí, la relación directa entre la protección del ambiente y el derecho a la vida. De acuerdo a la temática que se analiza, es importante destacar que las actividades de explotación minera de minerales metalíferos y nucleares produce graves daños, como

la contaminación de los cursos de agua y su impacto sobre las comunidades vecinas que se ven afectadas en el suministro de este elemental y vital elemento, ya sea para el consumo de las poblaciones como para el resto de los seres vivos. (Mattar, 2008). Así en acuerdo con los doctrinarios considero prudente la sanción de la ley provincial 9526 que busca regular la actividad minera, prohibiendo toda actividad metalífera en la modalidad de “cielo abierto”, como asimismo la utilización de sustancias contaminantes, tóxicas y peligrosas en los procesos mineros metalíferos.

En sintonía con la sentencia, concuerdo que ley n° 9526 valoró en particular que en la Provincia de Córdoba el abastecimiento de agua potable se genera en mayor porcentaje de fuentes superficiales originadas en la zona serrana. Así es que queda de manifiesto que el fin perseguido por el legislador encuadra en la noción de bien común, especialmente teniendo en cuenta las particularidades geográficas y climatológicas de la provincia de Córdoba.

Si se considera que la actora busco la inconstitucionalidad de la ley considerando que la sanción de la misma avasallaba derechos constitucionales y, por otro lado, que excedió las facultades de la legislatura provincial para regular en materia ambiental considerando que era competencia exclusiva de la nación. Es relevante entender que una restricción es válida sólo cuando hay un motivo u objetivo que la justifique siempre que éste tenga por finalidad la satisfacción de una exigencia del bien común. En el caso de la norma sub examine, el mismo consistiría en amparar un uso razonable del agua y mantener en niveles aceptables los efectos contaminantes de determinadas y puntuales actividades, prácticas y procesos mineros; para lo cual ha tenido en cuenta muy especialmente que el método de lixiviación química resulta inaceptable desde la perspectiva ambiental contemporánea. Así, el TSJ aclaró que la ley 9625 sólo restringe determinadas metodologías y procedimientos de explotación, pero que ni la actividad minera en sí misma ni los derechos obtenidos mediante concesiones quedan prohibidos, sino que se limitan para “tender a un equilibrio dinámico entre las actividades económicas y la protección del ambiente”.

También de acuerdo con el Tribunal, es menester destacar la importancia de un recurso vital para todos los seres vivos, como se mencionó al principio del apartado, el agua. Por ello se considera razonable las restricciones establecidas en la ley cordobesa y que no afectan derechos de las empresas mineras; ello así, si se tienen en cuenta los

efectos nocivos e irreversibles que las técnicas y actividades prohibidas le causan al medio ambiente y, en especial, al mencionado recurso.

En particular, destacó que las medidas adoptadas por la ley local resultan coherentes con los principios de prevención del daño, precaución y sustentabilidad que guían el derecho ambiental, detallados en el artículo 4 de la ley general de ambiente. Hacer énfasis en que los mismos deben imperar ante la creación de un riesgo de efectos desconocidos y, por tanto, imprevisibles, y que cuando lo que se persigue es la tutela del bien colectivo, como los derechos de raíz constitucional al ambiente y al agua, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro.

Entre algunos de esos efectos, se expuso que la minería metalífera a cielo abierto remueve cientos de toneladas de tierra y roca, “agravando los procesos de desertificación, alterando el normal escurrimiento de las aguas y, en consecuencia, de cuencas completas” y que los procesos de lixiviación y flotación con sustancias tóxicas emplean millones de litros de líquido, que se contaminan por el aporte de las sustancias tóxicas que utilizan: cianuro, mercurio y ácido sulfúrico, entre otras.¹

Finalmente dejar en claro que la ley en conflicto no solo viene ampliar la tutela ambiental si no que ha sido dictada dentro de las competencias propias de la Provincia de Córdoba en materia ambiental, constituyendo una norma complementaria a las nacionales en materia minera y que hace esencialmente al ejercicio del poder de policía reglamentario relativo a la cuestión ambiental.

VI. Conclusión

Con la sanción de la ley 9526, la Legislatura de la Provincia de Córdoba busca prohibir la actividad minera metalífera a cielo abierto y la utilización de sustancias químicas tóxicas, contaminantes y/o peligrosas. Así se suma a otras provincias, como ser Mendoza, La Pampa, San Luis, entre otras, que reglamentan la actividad minera, adhiriendo a la política nacional de protección ambiental.

En el fallo Cemincor se deja de manifiesto que el tribunal descarta que se haya avasallado la competencia nacional para regular la actividad minera, ya que la ley cuestionada fue dictada dentro de la competencia que tienen las provincias para

¹ Comercio y justicia <https://comercioyjusticia.info/justicia/> (consultado con fecha el 15/11/2020)

complementar normas nacionales, formando parte del poder de policía reglamentario en materia ambiental local.

Respecto del problema axiológico, se vislumbra que cuando de protección al medio ambiente se trata, la jurisprudencia y la doctrina, concuerdan en que en la protección del medio ambiente debe ser primordial la prevención del daño futuro. Por ello que el TSJ consideró que es lógico colegir que la magnitud de las consecuencias ambientales respecto del agua y de las grandes cantidades de residuos ambientales que genera la minería metalífera a cielo abierto, son razón suficiente para sostener la restricción que enuncia la ley n° 9526 en cuanto prohíbe la actividad minera metalífera cuando se realice bajo la modalidad “a cielo abierto”, ello realizando una ponderación del principio precautorio definidos en la ley 25.675 y la tutela constitucional del art. 41.

En conclusión, se considera al fallo en análisis, un nuevo precedente dentro del haber de la jurisprudencia cordobesa, que efectúa un aporte a los fines de agudizar los cuidados y protección del medio ambiente, fomentando la prevención y precaución de daños futuros, consolidando así los principios y normas de la ley de General de Medio Ambiente, en pos de las generaciones presentes y futuras.

IV. Referencias Bibliográficas

Doctrina

Atienza, M. (2010) <https://www.biblioteca.org.ar/libros/155700.pdf>

González Calderón, Juan A. (1928) “Doctrina Constitucional, Lajouane y Cía.”., Bs. As., p. 116 y ss.

Ullua, Carolina M. (2015) “Aspectos jurídicos, políticos y ambientales del reciente fallo de la provincia de Córdoba sobre la prohibición de minería a cielo abierto”. Recuperado de shorturl.at/qxyF9

Lorenzetti, P., (2018) “Jurisprudencia Ambiental de la Corte Suprema de Justicia de la Nación” IUCN. Recuperado de shorturl.at/cmvwF

Mosset Iturraspe, Jorge; Hutchinson, Tomás y Dona, Edgardo Alberto; (2011) “Daño Ambiental”, ob. cit., p. 424.

Legislación

Constitución de la Nación Argentina [Const.]. (1994)

Constitución de la provincia de Córdoba. (2001).

Legislatura de la Provincia de Córdoba. (31 de octubre de 2008). Ley 9526. [Ley 9526 de 2008].

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (19 de julio de 1995). Código de Minería. [Ley 24585 de 1995].

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (27 de noviembre de 2002). Ley General del Ambiente. [Ley 25675 de 2002].

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (17 de diciembre de 1991). Residuos Peligrosos. [Ley 24051 de 1991].

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (19 de diciembre 2007). Ley De Presupuestos Mínimos De Protección Ambiental De Los Bosques Nativos [Ley N° 26.331 de 2002].

Senado y Cámara de Diputados de la provincia de Córdoba. (27 de septiembre de 1985). Principios rectores para la preservación, conservación, defensa y mejoramiento del ambiente. [Ley 7343 de 1985]

Poder Ejecutivo de la Provincia de Córdoba. (28 de mayo de 1973) Código Provincial de Aguas. [Ley 5589 de 1973].

Representantes de la Nación Argentina, de las Provincias, y de la ciudad Autónoma de Buenos Aires. (17 de septiembre de 2003). Acuerdo Federal del Agua. [Acuerdo de 2003].

Jurisprudencia

C.S.J.N., “Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica Llc Suc Argentina y su Propietaria Yamana Gold Inc. y Otros S/Acción de Amparo” M. 1314. Fallo: 339:201 (2016).

C.S.J.N., “Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso.”

50-M/CS1, Fallo: 318:2014, (2017).

Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba en Pleno. CEMINCOR y Otra contra el Superior Gobierno de la Provincia de Córdoba, Acción Declarativa de Inconstitucionalidad ley 9526. (11 de agosto de 2015)

Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza. Sala segunda (18 de abril de 2017) Sentencia: N° CUIJ: 13-02843392-6((012174-9058901)) “Minera del oeste s.r.l. y otro c/ gobierno de la provincia de Mendoza P/Acción de Inconstitucionalidad”

Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza, (2019) “Minera San Jorge s.a. c/ gobierno de la provincia de Mendoza s/ acción de inconstitucionalidad”. CSJ 916/2018/RHI.

Otros

Justicia y Comercio:

<https://comercioyjusticia.info/justicia/> (Consultado el 15/10/2020)

Legisladora Alejandra Matar, Poder Legislativo de Córdoba, Diario de Sesiones, 37° Reunión, 34° Sesión Ordinaria del 24/09/2008, p. 114

Fallo

AUTO NÚMERO: CIENTO SESENTA Y DOS Córdoba, VEINTIOCHO de JULIO--- del año dos mil dieciséis

Y VISTOS: --- Estos autos caratulados: “CEMINCOR Y OTRA C/SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA - ACCIÓN DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD” (expte. SAC n° 1798036), en los que:

LOS SEÑORES VOCALES DOCTORES DOMINGO JUAN SESIN, AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, MARÍA DE LAS MERCEDES BLANC DE ARABEL, CARLOS FRANCISCO GARCÍA ALLOCCO, SILVANA MARÍA CHIAPERO Y MARIO RAÚL LESCANO, EN FORMA CONJUNTA, DIJERON: 1. A fs. 557/579vta. los señores Daniel Edgardo Soneyro y Carlos Alberto Granero en su carácter de Presidente de la Cámara Empresaria Minera de la Provincia de Córdoba (CEMINCOR) y de Secretario General de la Asociación de Profesionales de la Comisión Nacional de Energía Atómica y la Actividad Nuclear (APCNEAN), respectivamente, interponen recurso extraordinario federal por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en contra de la Sentencia número Nueve de fecha once de agosto de dos mil quince, por la que se resolvió: “I) Rechazar la acción declarativa de inconstitucionalidad entablada en contra de la Ley n° 9526” (fs. 510/541vta.). -----

Luego de repasar los antecedentes fácticos de la causa y detallar el cumplimiento de los requisitos formales requeridos para la procedencia del remedio federal interpuesto, desarrollan los agravios que ocasiona a sus representadas la resolución impugnada.

2.AGRAVIOS

2.a. Consideran que la sentencia en crisis confirma las arbitrarias exigencias y prohibiciones impuestas al ejercicio de la actividad minera por conducto de la Ley n° 9526, lo que comporta cuestión federal en los términos del artículo 14 de la Ley n° 48. Aducen que al resultar adversa a los derechos federales invocado (arts.14, 16, 17, 18, 19, 28 y 41 de la CN) genera el supuesto del inciso 3 del artículo 14; y al pronunciarse por la validez de la norma local, que se cuestiona por ser violatoria de los artículos 14, 16, 17, 18, 19, 28, 31, 41, 75 inciso 12 y 126 de la Constitución Nacional, configura los extremos de los incisos 1 y 2.

Exponen que la provincia legisló sobre materia vedada por los artículos 75, inciso 12 y 126 de la Constitución Nacional, que expresamente prohíben a las provincias legislar sobre el particular, y lo hizo de modo repugnante a lo previsto por el Congreso Nacional, al fijar prohibiciones distintas y más gravosas que las trazadas por el Código minero. Agregan que la decisión objetada agravó los derechos constitucionales en los que fundan su pretensión, ya que al oficiar del modo habido, enervó los derechos de trabajar, de ejercer industria lícita y de propiedad, como así también, los derechos emergentes del artículo 41 de la Constitución Nacional en cuanto permite el ejercicio de toda actividad lícita, siempre que se realice de modo sustentable.

2.b. Solicitan la concesión del presente recurso a los fines de que la Corte Suprema invalide los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Ley n° 9526 en tanto enervan los derechos de sus representados de ejercer la actividad minera con sujeción a las permisiones y prohibiciones del Código de minería. Se agravan puesto que las restricciones impuestas por la ley local resultan constitucionalmente inadmisibles por versar sobre materia delegada, yendo incluso más allá de lo prohibido por el Congreso. -----

Consideran que la provincia se inmiscuyó en cuanto al dictado del código minero respecta, imponiéndoles vedas y prohibiciones no queridas ni previstas por el Congreso Nacional. Afirman que los impedimentos legislados por la ley cuestionada equivalen a desterrar prácticamente la totalidad de la actividad minera de la provincia o retrotraerla a un estado decimonónico que la tornaría inviable, puesto que absolutamente todas y cada una de las técnicas y sustancias prohibidas hacen, en esencia, a la minería moderna.-----

----- 2.c.
Reiteran que el agravio constitucional se funda en que la demandada legisló en la materia minera con menoscabo de los artículos 75, inciso 12 y 126 de la Constitución Nacional, trazando una política que resulta incompatible y repugnante con la fijada por el Congreso. ----- Explican que se agravan toda vez que la ley atacada, al imponerles prohibiciones frustratorias de derechos constitucionales no queridas por el legislador competente (Congreso), comportó un claro supuesto de inconstitucionalidad; sin considerar que irrumpe en materias delegadas (art. 75, inc. 12, CN) y prohibidas (art. 126, CN).

Citan jurisprudencia de la Corte Suprema que sostiene que el dictado de los Códigos de fondo no sólo importa cuestión delegada, sino también de ejercicio prohibido a la autoridad provincial.

2.d. Señalan que la circunstancia que el Congreso revista autoridad excluyente respecto al dictado del Código de minería no impide que las provincias, en ejercicio de su autonomía, regulen aspectos formales, adjetivos y accesorios de la actividad minera.

Detallan que sólo hay concurrencia en el plano de lo adjetivo, accesorio o formal, consecuentemente la ley local degenerará en inconstitucional de resultar incompatible con lo dispuesto por el Congreso Nacional.

Aducen que la Ley n° 9526 muy lejos está de agregar alguna exigencia o requisito no contenido en la legislación complementada, por el contrario, implica lisa y llanamente, la supresión del régimen previsto en el Código de Minería, pues los artículos 1, 2, 3 y 4 prohíben el ejercicio de la minería a través de supuestos hartos laxos, llamados a paralizar en la Provincia prácticamente a la totalidad de la industria, sin que exista correlato alguno con el código de fondo.

2.e. Alegan que las prohibiciones que graviten sobre el sector deben provenir del Congreso y no de la legislatura local. Consideran que no habiendo contemplado el Congreso ninguna de las gravosas prohibiciones de la ley provincial, corresponde se las invalide, pues no sólo avanzan sobre materia delegada y prohibida, sino que, también, importan restricciones no queridas por el legislador ordinario, lo que las torna inconstitucionales (arts. 18 y 19, CN).

2.f. Para el supuesto en el que se entienda que media alguna concurrencia, arguyen que resulta imposible armonizar hermenéuticamente la ley local con el Código de Minería, evitando neutralizarlos y ponerlos en pugna, por cuanto la Ley n° 9526 impone prohibiciones que frustran el cabal ejercicio de la minería en los términos del Código respectivo, al extremo de impedir que la actividad se desenvuelva en un todo de acuerdo con las permisiones y prohibiciones fijadas por el Congreso, que es la única autoridad competente a tales fines y efectos.

2.g. Con sustento en el artículo 19 de la Constitución Nacional, afirman que la autoridad nacional permitió precisamente todo cuanto la Provincia vino a prohibir, frustrando la consecución de la política minera trazada por el Congreso.

Advierten que los artículos 1, 2, 3 y 4 de la ley bajo análisis agreden también los derechos de trabajar, ejercer industria lícita y propiedad, emergentes de los artículos 14 y 17 de la Constitución Nacional, pues tales prohibiciones frustran e impiden el ejercicio de la minería, conforme las previsiones del Código de Minería que permite el empleo y la utilización de las técnicas y sustancias prohibidas por la ley impugnada.

Exponen que la minería importa una industria lícita (art. 14, CN) de raigambre constitucional (art. 75, inc. 12, CN), que ostenta carácter de utilidad pública (art. 13 del Código de Minería) por lo que ni siquiera el Congreso Nacional está en condiciones de prohibir tal actividad, pues siendo una industria lícita reconocida por el constituyente, está compelido a reglamentarla de modo acorde y compatible con el interés general (art. 75 incs. 18 y 19, CN) y el ambiente (art. 41, CN).

Sostienen que el poder de policía provincial, en punto a la actividad minera, debe de ceñirse con estrictez, a reglamentarla y fiscalizarla, sometiéndola a condiciones que - amén de su rigurosidad- no impidan, en absoluto, su ejercicio.

Insisten que las prohibiciones atacadas implican sepultar una actividad lícita, cuyo fomento respecta al Congreso Nacional quien, a tales efectos ha dictado el Código respectivo (art. 75, inc. 12, CN) en un todo de acuerdo con lo previsto en las cláusulas del progreso (art. 75, incs. 18 y 19, CN).- 2.h. Argumentan que cuando el artículo 41 de la Constitución Nacional impone a las autoridades federales y locales el deber de proveer a la utilización racional de los recursos naturales y a la preservación del patrimonio natural, está permitiendo la explotación del recurso natural pero con la exigencia que ello aparezca de modo razonado y razonable, es decir compatible con el medio ambiente.

Explican que no es admisible, desde el ángulo del artículo citado, prohibir una actividad lícita cuando conforme lo acredita la experiencia de países desarrollados como Canadá, Suecia, Australia y Nueva Zelanda- bien puede regulársela y fiscalizársela en provecho del desarrollo, del bienestar general y de modo enteramente compatible con el ambiente. Entienden que ese sería el modo de conjugar el derecho de trabajar y ejercer toda industria lícita con el respeto y cuidado del ambiente. ----

Consideran que las restricciones impuestas a la actividad minera resultan arbitrarias (art. 28, CN) por devenir incompatibles con el deber y la finalidad de coadyuvar al desarrollo sustentable, toda vez que la actividad bien puede ejercerse sin

agredir el ambiente; máxime cuando la actividad local cuenta, en su haber, con los instrumentos jurídicos y científicos plenos para fiscalizarla, a fin de garantizar su sustentabilidad.

2.i. Acusan que la norma presenta graves afectaciones en cuanto a su técnica legislativa respecta, muestra de ello es que se refiere a sustancias metalíferas, denominación que afirman- es extraña al Código de Minería. Postulan que la ley expone una noción conceptual indeterminada, por lo que agrede el principio de reserva legal (arts. 18 y 19, CN) y la seguridad jurídica, siendo imposible precisar cuánto y qué es lo que la norma prohíbe.

Indican que el Código de Minería tampoco hace mención a ninguna modalidad de ejercicio de la actividad minera (a cielo abierto o cantera, o en galería o en cavernas), por cuanto habla de la minería en sí, por lo tanto, permite que una misma explotación se valga al unísono de ambas modalidades, sin distingo alguno; extremo ignorado por el legislador local.

Destacan que los métodos que utiliza la minería a cielo abierto son los mismos que emplea la minería en galerías, lo que evidencia el sin sentido de la prohibición y, las técnicas extractivas de metales metalíferos resultan idénticas que las utilizadas en relación a metales que no lo son, lo que redundante en el absurdo expuesto.

Acusan que no resulta acertado sostener, en abstracto, que la explotación de una cantera genere, de por sí, mayor impacto que la perforación de un monte.

2.j. Consideran que la ley presume, sin admitir prueba en contrario, que las actividades mineras prohibidas por los artículos 1, 2, 3 y 4 impactan sobre el ambiente de un modo incompatible con su cuidado, lo que resulta inconstitucional al agredir lo dispuesto por los artículos 4, 11, 12 y 13 de la Ley n° 25.675 (Ley General del Ambiente). Sostienen que el estudio de impacto ambiental previsto por la Ley n° 25.675 es una obligación legal, pero también constituye un derecho para quien este interesado en llevar adelante un emprendimiento que se presuma susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa.-- Postulan que la ley provincial es incompatible con la Ley n° 25.675 ya que presume, sin admitir prueba en contrario, que prácticamente todo cuanto atañe a la actividad minera resulta incompatible con el ambiente, por lo que la prohíbe.

2.k. Aseguran que la norma evidencia una abierta discriminación para con el sector minero y ella se advierte en la presunción iure et de iure de que su actividad resulta, per se, incompatible con el medio; presunción que no sólo no admite prueba en contrario sino que sola y exclusivamente se da para la minería, sin reproducirse para con ninguna otra actividad.

2.l. Reseñan lo resuelto por la Corte Suprema en el precedente “Villivar (...) c/Provincia de Chubut y otros” (Fallos 330:1791) citado por este Tribunal en el fallo cuestionado y sostienen que se ha malinterpretado dicho antecedente y que la ley de Chubut no es asimilable a la que aquí se impugna, por cuanto el legislador cordobés prohibió de plano absolutamente toda actividad minera.---- 2.m. Acusan que este Tribunal incurre en equivocación al señalar que la Unión Europea aprobó una resolución prohibiendo el uso del cianuro en la actividad minera, lo que no es cierto.

2.n. Sostienen que el fallo se basa en argumentos carentes de sustento técnicocientífico. ----- 2.ñ. Aducen que la sentencia confunde gravemente el consumo del agua en función del método extractivo, lo que denota el yerro conceptual que vicia el pronunciamiento pues, dicho consumo no depende per se del método empleado (subterráneo o a cielo abierto) sino de otras tantas variables.

Exponen que el consumo del agua se expresa en litros por segundo (l/s), o en metros cúbico por segundo (m³/s) y no por día, como lo hace la sentencia apelada. Ponen de ejemplo que la Mina Veladero utiliza 70 l/s, lo que equivale al 0,1% de las disponibilidades hídricas de los ríos San Juan y Jáchal, importe que se compara con el consumo que se otorga a una finca de 140 hectáreas cultivadas. Concluyen que con esa ínfima cantidad de agua se abastece dicho emprendimiento, que representa el 28,6% del Producto Bruto Interno de la Provincia de San Juan. ----- Reflexionan que la mina que aporta el 50% de los recursos tributarios de origen provincial, desde hace 18 años; que contribuye con millones de pesos anuales a las Universidades Públicas (art. 18 inc. “c”, Ley n° 14.771) y que sufraga el 1% de la recaudación del impuesto a las ganancias de la Nación, utiliza tan sólo el 0,6% del agua que usa la agricultura.

Agregan que el artículo 2 de la ley cuestionada prohíbe en todo el territorio de la Provincia de Córdoba la actividad minera, en todas sus etapas, de minerales nucleares tales como el uranio y el torio, con lo que entienden- controvierte la máxima del artículo

1 de la Ley n° 24.804 (Ley Nacional de la Actividad Nuclear) que dispone que el Estado Nacional fijará la política y ejercerá las funciones de investigaciones y desarrollo, regulación y fiscalización.

Alegan que las prohibiciones de la Ley n° 9526 relativas a los minerales nucleares interfieren abiertamente con la Ley federal n° 24.065 complementaria de la Ley n° 15.336- por la que se declara de interés general en la República Argentina toda actividad concerniente al incremento de la generación eléctrica, en tanto frustran, precisamente, el necesario desarrollo de la política energética nuclear.

Remarcan que la minería del uranio, como la de cualquier otro mineral metalífero, se articula casi en su totalidad a cielo abierto, por lo que prohibir dicha modalidad extractiva equivale a sepultar tal minería.

Sostienen que la prohibición del artículo 2, de explotar minas ya concedidas, y el supuesto de caducidad previsto en el artículo 4, implican una confiscación violatoria del derecho de propiedad. ---- 2.o. Respecto a la existencia de gravedad institucional que aducen para fundamentar la procedencia del presente recurso, afirman que resulta imprescindible que la Corte Suprema invalide la normativa local impugnada ya que de cobrar vigor y reproducirse en otras tantas provincias, la Argentina está condenada a ser un país sin minería y sin energía atómica, lo que importará un despropósito de consecuencias por demás funestas; máxime de considerar que la actividad minera y nuclear se da, como ocurre en el presente caso, en clave de desarrollo sustentable.

3. A fs. 594 se corrió traslado a la demandada Provincia de Córdoba, que lo evacua a fs. 619/634 solicitando se rechace el recurso interpuesto, con costas.

4. A fs. 640 se dictó el decreto de autos, el que firme, deja la causa en condiciones de ser resuelta

Y CONSIDERANDO: - I. LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL (ART. 257 Y CC. DEL CPCCN Y ACORDADA N° 4/2007 DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN)-----

-----El recurso extraordinario federal ha sido interpuesto oportunamente, por quienes tienen capacidad para recurrir, en contra de una sentencia dictada por el órgano judicial erigido como supremo por la Constitución de la Provincia (arts. 256, 257 y cc. del CPCCN).

Siendo ello así, corresponde el análisis del acatamiento de las previsiones contenidas tanto en la ley que lo regula, como en la Acordada n° 4 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictada el 16 de marzo de 2007.

En dicha tarea, se evidencia que los recurrentes no han dado cumplimiento a los recaudos previstos en los incisos “b”, “d” y “e” del artículo 3 del citado reglamento, por lo que, en virtud de lo ordenado en su artículo 11, corresponde declarar inadmisibile el presente recurso.

II. AUSENCIA DE LOS REQUISITOS DE LOS INCISOS “B” Y “E” DEL ARTÍCULO 3 DE LA ACORDADA N° 4/2007. ARTÍCULO 14 LEY N° 48. INEXISTENCIA DE CUESTIÓN FEDERAL

Los recurrentes invocan para la procedencia del recurso extraordinario federal los incisos 1°, 2° y 3° del artículo 14 de la Ley n° 48. No obstante ello, no logran relacionar las circunstancias del caso con las cuestiones federales mencionadas. Recordemos que para la procedencia del presente recurso se requiere, consecuentemente con su naturaleza, que la materia del juicio tenga relación contrastable con la cuestión federal que se invoca.

En efecto, para poder considerar que en el caso existió la cuestión federal consagrada en el inciso 1° del artículo 14 de la Ley n° 48, es necesario indicar por qué la decisión del Tribunal violó ésta o aquella garantía, y sobre todo, demostrar el nexo entre los fundamentos del fallo y la efectiva lesión, lo que implica proporcionar una clara exposición del adecuado ensamble entre la cuestión federal planteada, los términos de la resolución recurrida y las cláusulas de la Constitución afectadas; lo que no surge del escrito presentado.

Ello es así dado que la parte recurrente sostiene que la decisión judicial objetada agravó los derechos constitucionales en los que funda su pretensión (arts. 14, 16, 17, 18, 19, 28, 41, 75 inc. 12 y 126, CN), en cuanto enervó los derechos de trabajar, de propiedad y de ejercer industria lícita de un modo sustentable, con sujeción a las permisiones y prohibiciones legisladas en el Código de Minería; pero sin llegar a demostrar cómo la decisión de este Tribunal Superior de Justicia ha resultado contraria a la validez de los derechos que aduce violentados, pues de ningún párrafo de la decisión objetada surge pronunciamiento alguno en torno a la validez de los mentados derechos de raigambre constitucional, que por otra parte -cabe aclarar- ni el fallo ni el Tribunal desconocen.

Adviértase que el argumento central para rechazar la inconstitucionalidad planteada con respecto a los artículos 1, 2 y 3 de la Ley n° 9526, lejos de cuestionar la validez de los derechos invocados, se centró principalmente en el esquema organizacional argentino, en el que, por imperio de la cláusula federal, las provincias han delegado a la Nación el dictado de las normas de fondo (art. 72, inc. 12, CN), conservando la facultad de legislar en materia ambiental.

Al respecto la Corte Suprema tiene dicho "... que sean las autoridades administrativas y judiciales del Estado de la Provincia (...) las encargadas de valorar (...) aspectos tan propios del derecho provincial, como lo es todo lo concerniente a la protección del medio ambiente. En efecto, corresponde reconocer en las autoridades locales la facultad de aplicar los criterios de protección ambiental que consideren conducentes para el bienestar de la comunidad para la que gobiernan, como asimismo valorar y juzgar si los actos que llevan a cabo sus autoridades, en ejercicio de poderes propios, afectan el bienestar perseguido. Tal conclusión cabe extraerla de la propia Constitución, la que (...) reconoce expresamente las jurisdicciones locales en la materia...". ----- Asimismo, con relación a la configuración de la causal del inciso 2° del artículo 14 de la Ley n° 48, cabe mencionar que los argumentos vertidos por los impugnantes para justificar la procedencia de la vía intentada sesgan la fundamentación del fallo para construir la pretendida cuestión federal invocada.

Con esa intención y para argumentar el supuesto exceso de la legislación provincial atacada, vacían de contenido el artículo 41 de la Constitución Nacional negando cualquier posibilidad de interpretarlo armónicamente con el inciso 12 del artículo 75 y pasando por alto que las cuestiones concernientes a la protección ambiental son temas de índole y de competencia de los poderes locales.-- En este contexto y asumiendo el riesgo de resultar reiterativos es pertinente recordar a los presentantes que son las autoridades del Estado provincial las encargadas de valorar lo concerniente al ambiente como lo señala el precedente citado del Máximo Órgano Judicial de la Nación, en cuanto sostuvo que si bien la Constitución de la Nación "...establece que le cabe a la Nación 'dictar las normas que contengan los presupuesto mínimos de protección', reconoce expresamente las jurisdicciones locales en la materia, las que no pueden ser alteradas (artículo 41, tercer párrafo, Constitución Nacional.)", de modo que lo concerniente a las presentes actuaciones involucra aristas de orden local que deben ser tratadas exclusivamente por los tribunales ordinarios correspondientes.-- Cabe advertir

que quienes recurren parten de la errónea idea de considerar que la actividad minera en la Provincia de Córdoba debe contar con una especie de habilitación plena para realizar la actividad propia de su cometido, por lo que entienden que la legislación provincial -a la que limitan a cuestiones puramente adjetivas- denota una repugnancia total con aquella habilitación en cuanto postulan que la Ley n° 9526 impone prohibiciones que impedirían el cabal ejercicio de sus tareas en los términos del Código de Minería.

De modo que la mera enunciación de las cláusulas constitucionales invocadas por los quejosos (arts. 14, 16, 17, 18, 19, 28, 41, 75 inc. 12 y 126, CN) no resultan suficientes para sustentar la procedencia del recurso pretendido en la medida que la cuestión federal expuesta no guarda relación directa e inmediata con lo que se ha debatido y decidido en la causa, en la que se hizo especial hincapié en la cuestión ambiental comprometida en la misma, dejándose en claro que el dictado de la ley en cuestión constituye una norma complementaria de las nacionales y que hace esencialmente al ejercicio del poder de policía reglamentario relativo a la cuestión minera.

Del mismo modo, tampoco corresponde habilitar la procedencia del recurso por la causal consagrada en el inciso 3° del artículo 14 de la Ley n° 48, en la medida que la misma se configuraría cuando la inteligencia de alguna cláusula de la Constitución, de un tratado o ley del Congreso, o de una comisión ejercida en nombre de la autoridad nacional, fuera cuestionada y la decisión resultare contraria a la validez del título, derecho, privilegio o exención que se funda en dicha cláusula y fuera materia de litigio.

Una vez más, recordemos que en la sentencia que se pretende poner en crisis, este Alto Cuerpo fundamentó la constitucionalidad de la legislación atacada en cuanto la misma fue aprobada en el marco del ejercicio del poder de policía reglamentario relativo a la cuestión ambiental -competencia propia de la Provincia de Córdoba-, reconociéndole a la norma un claro designio de actuación en dicho ámbito en la medida que refuerza y complementa el piso mínimo de tuición legislado por la Ley n° 25.585, de modo que mal puede afirmarse que la decisión impugnada por la presente vía se haya detenido a interpretar los derechos postulados por la parte actora de un modo contrario a su validez.

Adviértase que este Tribunal argumentó que las normas que se encontrarían en conflicto - según la pretensión de los impugnantes- lejos de repelerse, participan del principio federal de complementación y armonización de unas con otras en pos de la adecuada regulación de las cuestiones ambientales que trasunta la minería.

En tal sentido puntualizó que “...el Código de Minería y la Ley n° 9526 tienen ámbitos diferentes de abordaje de la minería, y por tanto, están llamados a actuar en planos diferentes referidos a ésta (...) se trata de dos categorías de normas diferentes. Una responde al artículo 75, inciso 12, y la otra al artículo 41, ambos de la Constitución Nacional (...). Mientras el Código de Minería regirá las relaciones jurídicas que surjan de la actividad minera así como los derechos y obligaciones derivados de las mismas; la ley provincial nos marcará las técnicas que no es posible utilizar en su ejercicio”. Se destacó también que “...el Código de Minería reconoce dicha distribución de competencias en su artículo 233 al disponer que la actividad minera debe sujetarse a la normativa que se dicte como consecuencia de lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional. Queda claro entonces (...) que (...) el régimen de tutela ambiental en torno a la actividad minera es establecido en un complejo entramado de normas, constituido por el Código Minero, las leyes de presupuestos mínimos y las normas complementarias locales, tales como la Ley n° 9526. Así, la actividad minera está sujeta a dichos diferentes órdenes normativos” (Considerando III. 8, fs. 525/526).

III. AUSENCIA DEL REQUISITO DEL INCISO “D” DEL ARTÍCULO 3 DE LA ACORDADA N° 4/2007. ARTÍCULO 15 LEY N° 48. AUSENCIA DE DEBIDA FUNDAMENTACIÓN

Asimismo, la doctrina jurisprudencial elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de recurso extraordinario federal ha establecido reiteradamente que dicho remedio resulta improcedente si los argumentos desarrollados en el decisorio que se impugna no han sido rebatidos en términos que satisfagan el requisito de fundamentación autónoma a que se refiere el artículo 15 de la Ley n° 48. Con esa finalidad, el inciso “d” del artículo 3 de la Acordada n° 4/2007 impone al recurrente la refutación de todos y cada uno de los fundamentos independientes que den sustento a la decisión apelada en relación con las cuestiones federales planteadas. -

No configura una correcta fundamentación del recurso extraordinario la aserción de determinada solución jurídica en tanto no esté razonada, constituya agravio concretamente referido a las circunstancias del juicio y contemple los términos del fallo en recurso, del cual deben rebatirse, mediante una prolija crítica, todos y cada uno de los argumentos en que se apoya y dan lugar a agravios. Del mismo modo, no basta a ese

efecto la reiteración dogmática de meras manifestaciones, opuestas con anterioridad y atendidas a su turno por el Tribunal que dictó sentencia. -

En autos, la presentación denota la ausencia de debida fundamentación, toda vez que el ensayo recursivo se limita a reeditar los argumentos ya esgrimidos y expresamente tratados por el resolutorio que se cuestiona, sin lograr una argumentación crítica capaz de revertir la decisión lograda.

En sus alegaciones, el apelante no se hace cargo de los principales argumentos expuestos por este Tribunal para confirmar la constitucionalidad de la Ley n° 9526, pretendiendo invocar como federales cuestiones que son responsabilidad exclusiva de la jurisdicción local, evidenciando una mera disconformidad con la postura que fundadamente se sostuvo en la decisión cuestionada.

En efecto, este Tribunal apreció inicialmente que el reproche constitucional de la parte actora se dirigió a sostener la falta de competencia de la Provincia para dictar la Ley n° 9526, en función de lo normado por el artículo 75 (inciso 12) de la Constitución Nacional, pasando por alto que la delegación efectuada al Poder Legislativo Federal para dictar los códigos sustantivos no impide que las provincias ejerzan sobre las materias delegadas el poder de policía de seguridad, moralidad y salubridad. -----

----- Al respecto se remarcó que "...habrán de integrarse interpretativamente la atribución asignada al Congreso de la Nación en el inciso 12 del artículo 75 del texto constitucional, en cuanto el dictado del Código de Minería no reviste la condición de un absoluto categórico en todas las materias involucradas por dicha actividad objeto de regulación, sino sólo el principio de equiparación/unificación de los aspectos relativos a la actividad minera, pero estableciendo expresamente que la misma queda sujeta a las competencias ambientales provinciales y/o locales" (Considerando III.3, fs. 521vta.).

Al abrigo de tales consideraciones se ingresó al análisis de la cuestión planteada en orden al supuesto conflicto entre las normas en pugna -el Código de Minería y la Ley Provincial n° 9526, según sostuvieran los actores- y se precisó que ambas legislaciones participan del principio federal de complementación, armonizándose unas con otras en pos de la adecuada regulación de las cuestiones ambientales que trasunta la minería. Se explicó "...que el régimen de tutela ambiental en torno a la actividad minera es establecido en un complejo entramado de normas, constituido por el Código Minero, las

leyes de presupuestos mínimos y las normas complementarias locales, tales como la Ley n° 9526. Así, la actividad minera está sujeta a dichos diferentes órdenes normativos” (Considerando III.8, fs. 526).

Asimismo, y a los fines de completar el escrutinio de constitucionalidad de la cuestión debatida, se analizó detalladamente la razonabilidad de la normativa objetada a efectos de determinar si las disposiciones dictadas en ejercicio del poder de policía ambiental han sido proporcionadas con las circunstancias que las originaron y los fines perseguidos por los legisladores.

En esta tarea, para juzgar la razonabilidad (o irrazonabilidad) de las restricciones impuestas por la Ley n° 9526 se evaluó su justificación, adecuación y proporcionalidad en atención a las circunstancias existentes al momento del dictado de la resolución cuestionada por esta vía.

Se destacó el propósito perseguido con el dictado de la normativa en cuestión, especialmente teniendo en cuenta las particularidades geográficas y climatológicas de la Provincia y el perfil fuertemente turístico de la misma, remitiéndose a los debates legislativos originados con motivo de su sanción, oportunidad en la que no se pasó por alto la circunstancia que el abastecimiento de agua potable se genera en mayor porcentaje de fuentes superficiales originadas en las zonas serranas, donde se asienta principalmente la actividad vinculada a los minerales metalíferos.

En la persecución del bien común que ha dado justificación a la norma, se ha valorado también que la restricción de los derechos objetados en la causa es apropiada para lograr el objetivo propuesto por el legislador, pues “...la relación existente entre los métodos de lixiviación química y los grandes volúmenes de agua y de materiales minerales que deben ser utilizados y removidos en esta clase o categoría de explotaciones a cielo abierto, imponen su severa restricción” (Considerando IV.5, fs. 534).

Se señaló que “...el bien común protegido por la norma, esto es el agua y el ambiente entre otros, resulta un objetivo prioritario de resguardo por parte de la sociedad en tanto conforma su hábitat natural de vida y supervivencia; lo cual importa necesariamente tender a un equilibrio dinámico entre las actividades económica y la protección del ambiente, en un delicado equilibrio intergeneracional” (Considerando IV.6, fs. 531), y en tal sentido, se razonó que el criterio sostenido por el legislador radicó

en que no es técnicamente posible considerar ambientalmente compatibles los métodos prohibidos por la Ley n° 9526 con los restantes intereses sociales, por resultar imposible llevarlos adelante en una forma sustentable y sin producir una contaminación crítica.-----
----- Luego de realizar un exhaustivo detalle de la justificación, adecuación y proporcionalidad de la normativa aplicable se remarcó, expresamente, que en la presente causa lo que se encuentra en juego “...es nada más y nada menos que el ámbito imprescindible y primario de desarrollo de la vida, concebido por ambos constituyentes [C.N. art. 41 y C.P. art. 66] como el ambiente físico y social libre de factores nocivo para la salud y apto para el desarrollo humano...”. En atención a lo expuesto, se rechazaron las argumentaciones tendientes a acusar de discriminatorio el contenido de la norma, señalando al respecto que “...el legislador ha puesto su atención en una actividad que aun utilizando iguales procedimientos y/o sustancias que otras- no presenta iguales niveles de riesgos que ellas, sino que se caracteriza y distingue entre muchas otras por su intrínseca peligrosidad, a la vez que importa una concentración y manejo de volúmenes de material minero y de procesos químicos muy superiores en todos los órdenes relativos a la gestión de yacimientos” (Considerando IV.8, fs. 537vta.).----- Asimismo, la parte recurrente tampoco se hace eco de la vigencia del principio precautorio en materia ambiental, que impone concluir que la Provincia no sólo tenía la potestad de regular la actividad minera sino el deber de hacerlo, con el fin de evitar el daño ambiental que, de acuerdo a los antecedentes recopilados en sede administrativa, producía o podía producir la actividad minera a cielo abierto o la manipulación de sustancias de alta toxicidad.

Por último, en la resolución cuestionada este Tribunal ha dejado claramente planteada la ausencia de imposibilidad económica y de lesión que configura para la actividad que realizan las representadas por la parte actora la prohibición legislada en la Ley n° 9526, puesto que el desarrollo económico de la actividad minera puede continuar por otros métodos y recurriendo a otros procedimientos de lixiviación.

Sentado todo ello, es fácil advertir que contrariamente a lo que alega la parte recurrente, en el caso, la Provincia de Córdoba lejos de legislar sobre materia vedada por la Constitución Nacional ha procedido en ejercicio de su poder de policía en materia ambiental. Bajo esta proyección la decisión cuestionada ha desarrollado suficientemente el estado de la cuestión minera en nuestro estado plurifederal de derecho, precisando de qué manera el Código de Minería y la ley provincial objetada están llamados a intervenir planos bien distintos de la actividad minera, y recordando que “...el federalismo permite

en cada provincia arreglar la vida local en forma que consulte más provechoso los intereses y la peculiaridades del respectivo pueblo” (Considerando VI, fs. 541).

Asimismo, ha quedado suficientemente demostrado que la decisión judicial ha efectuado un exhaustivo análisis de la razonabilidad de las disposiciones en crisis concluyendo que las mismas son proporcionadas a las circunstancias que las originaron y a los fines que se procuran alcanzar con ellas, en tanto “...la magnitud de las consecuencias ambientales respecto del agua y de las grandes cantidades de residuos ambientales que genera la minería metalífera a cielo abierto, sumados a las experiencias registradas en la Provincia; dan sustento y fundamento a la restricción que enuncia la Ley n° 9526 en cuanto prohíbe la actividad minera metalífera cuando (...) se utilicen sustancias tales como cianuro, el mercurio y otras calificadas como peligrosas” (Considerando VI, fs. 540vta.).----- En efecto, del cotejo de la resolución recurrida y los agravios deducidos se advierte que éstos carecen de la autosuficiencia exigida por el artículo 15 de la Ley n° 48 desde el momento mismo que soslayan en absoluto los argumentos esgrimidos por este Tribunal para confirmar la constitucionalidad de la Ley n° 9526.-----

---- IV. CONCLUSIÓN-----

----- Corresponde concluir entonces que los reproches invocados resultan inhábiles para alcanzar la apertura del remedio federal, en cuanto denotan una mera disconformidad con las valoraciones ambientales ponderadas en la presente causa, ajenas por completo a la instancia extraordinaria intentada por esta vía. -

V. COSTAS En cuanto a las costas, corresponde imponerlas por el orden causado atento la especial naturaleza de la cuestión debatida (art. 68, segundo párrafo del CPCCN). Así votamos.-----

----- LA SEÑORA VOCAL DOCTORA SILVIA B. PALACIO DE CAEIRO, DIJO: LOS ANTECEDENTES DEL CASO:-

A fs. 557/579 vta. los señores Daniel Edgardo Soneyro y Carlos Alberto Granero en su carácter de Presidente de la Cámara Empresaria Minera de la Provincia de Córdoba (CEMINCOR) y de Secretario General de la Asociación de Profesionales de la Comisión Nacional de Energía Atómica y la Actividad Nuclear (APCNEAN), respectivamente, interponen recurso extraordinario federal por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en contra de la Sentencia número Nueve de fecha once de agosto de dos mil

quince, por la que se resolvió: “I) Rechazar la acción declarativa de inconstitucionalidad entablada en contra de la Ley n° 9526” (fs. 510/541vta.).

Luego de repasar los antecedentes fácticos de la causa y detallar el cumplimiento de los requisitos formales requeridos para la procedencia del remedio federal interpuesto, desarrollan los agravios que ocasiona a sus representadas la resolución impugnada.

Cuestionan la sentencia en cuanto confirma la validez constitucional de la Ley n° 9526, lo que comporta cuestión federal en los términos del artículo 14, inciso 2° de la Ley n° 48. ----- Aducen que se han configurado también los extremos de los incisos 1° y 3° de la referida normativa. Exponen que la Provincia de Córdoba ha legislado sobre materia vedada por los artículos 75, inciso 12 y 126 de la Constitución Nacional, que expresamente prohíben ingresar en materia delegada.

Que la decisión objetada agravó los derechos constitucionales en los que fundan su pretensión, ya que enervó los derechos de trabajar, de ejercer industria lícita y de propiedad, como así también, los emergentes del artículo 41 de la Constitución Nacional en cuanto permite el ejercicio de toda actividad lícita, siempre que se realice de modo sustentable

Que la Provincia de Córdoba se ha inmiscuido en la legislación nacional, en detrimento de los artículos 75, inciso 12 y 126 de la Constitución Nacional, por imponer vedas y prohibiciones no queridas ni previstas por el Congreso Nacional en el Código de Minería. ---

A fs. 594 se corrió traslado a la demandada Provincia de Córdoba, que lo evacua a fs. 619/634 solicitando se rechace el recurso interpuesto, con costas.

A fs. 640 se dictó el decreto de autos, el que firme, deja la causa en condiciones de ser resuelta.

LA PRETENSIÓN RECURSIVA

I. LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL (ART. 257 Y CC. DEL CPCCN Y ACORDADA N° 4/2007 DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN)

El recurso extraordinario federal ha sido interpuesto oportunamente por quienes tienen capacidad para recurrir, en contra de una sentencia dictada por el Superior Tribunal de la causa según la Constitución de la Provincia de Córdoba que no admite revisión judicial en el orden local (arts. 256, 257 y cc. del CPCCN).

Que corresponde verificar el cumplimiento de las previsiones contenidas por la Ley n° 48 y la Acordada n° 4/2007 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, evidenciándose que la presentación ha satisfecho los requerimientos de los artículos 1, 2 y 3 de dicha reglamentación.

II. CUESTIÓN FEDERAL COMPLEJA DEL INC. 2° DEL ART. 14 DE LA LEY N° 48- Con relación a la causal del inciso 2° del artículo 14 de la Ley n° 48, la parte accionante ha planteado en el juicio la invalidez constitucional de los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Ley n° 9526 por entender que resultan violatorios de los artículos 14, 16, 17, 18, 19, 28, 41, 75 (inc. 12) y 126 de la Constitución Nacional, habiendo obtenido un pronunciamiento adverso a dicho planteamiento. ----- Que se está en presencia de un juicio de constitucionalidad que exige realizar el control judicial de compatibilidad normativo entre las disposiciones provinciales puestas en cuestión y la Carta Magna federal.

Que los argumentos expuestos como fundamentos del presente recurso extraordinario a los fines de justificar su pertinencia por la causal examinada tienen la calidad requerida para habilitar el remedio federal articulado.

Por ello, hallándose configurada una cuestión federal compleja en los términos del art. 14, inc. 2° de la Ley n° 48 y cumplidos los extremos de la Acordada n° 4/07, en orden a resolución contraria, relación directa, sentencia definitiva, superior tribunal de la causa y fundamentación autónoma, corresponde conceder el recurso extraordinario.

III. IMPROCEDENCIA DE LAS CAUSALES DE LOS INCS. 1° Y 3° DEL ART. 14 DE LA LEY N° 48

Si bien los recurrentes invocan para la admisibilidad del recurso extraordinario federal los incisos 1° y 3° del artículo 14 de la Ley n° 48, es preciso señalar que no se configuran las cuestiones federales allí establecidas.

En efecto, el inciso 1° del artículo 14 de la Ley n° 48, refiere a la cuestión federal compleja nacida del conflicto de validez normativo entre una norma de carácter federal o nacional y las cláusulas de la Constitución Nacional, supuesto que no se arregla al caso de autos. Si bien se han sostenido agravios a derechos constitucionales (arts. 14, 16, 17, 18, 19, 28, 41, 75 incs. 12 y 126, CN) con sujeción a permisiones y prohibiciones legisladas en el Código de Minería, al enmarcarse la controversia específicamente en la causal del inciso 2° del artículo 14 de la Ley n° 48, no corresponde la aplicación del indicado inciso primero.-----
 Tampoco corresponde la causal consagrada en el inciso 3° del artículo 14 de la Ley n° 48, por cuanto el pleito no se ha limitado a la inteligencia de alguna cláusula de la Constitución, de un tratado o ley del Congreso, sino que se trata de un proceso constitucional que ha concluido con el reconocimiento de validez de la normativa local puesta en cuestión.

IV. GRAVEDAD INSTITUCIONAL

Que con relación a las causales invocadas con fundamento en las doctrinas de la gravedad institucional y trascendencia, al consistir en módulos de conceptualización por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, no corresponde aquí su tratamiento. -

Por ello, CORRESPONDE: I) Conceder para ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación el recurso extraordinario federal interpuesto por la parte actora (fs. 557/579 vta.), en contra de la Sentencia número Nueve, dictada por este Tribunal Superior de Justicia con fecha once de agosto de dos mil quince (fs. 510/541vta.), por la causal prevista en el inciso 2° del artículo 14 la Ley n° 48 (Acordada n° 4/2007). II) Elevar los presentes autos a sus efectos (art. 257, segundo párrafo, CPCCN).

Así me expido. Por el resultado de los votos emitidos, por mayoría

SE RESUELVE: - I. No conceder el recurso extraordinario federal de apelación para ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación interpuesto por la parte accionante en contra de la Sentencia número Nueve dictada por este Tribunal Superior de Justicia con fecha once de agosto de dos mil quince.

II. Imponer las costas por el orden causado.

Protocolícese, hágase saber y dese copia. DR. DOMINGO JUAN SESIN
PRESIDENTE DRA. AÍDA LUCÍA TARDITTI DRA. M. DE LAS MERCEDES
BLANC DE ARABEL VOCAL DR. CARLOS FRANCISCO GARCÍA ALLOCCO
DRA. SILVIA B. PALACIO DE CAEIRO VOCAL DRA. SILVANA MARÍA
CHIAPERO DR. MARIO RAÚL LESCANO VOCAL