



Tribunal Superior de Justicia. Sala Civil de la Provincia de Córdoba (2015) “Cemincor y otra c/Superior Gobierno de la provincia s/Acción Declarativa de Inconstitucionalidad” (Expte N° 1798036, iniciado el 4 de mayo de 2009). Sentencia N° 9 del 11/08/2015

**CARRERA:** Abogacía

**NOMBRE Y APELLIDO:** Catriel Martín Locarni

**D.N.I:** 31.242.467

**LEGAJO:** ABG08221

**FECHA DE ENTREGA:** 5/7/2020

**TUTOR:** Caramazza, María Lorena

**MODULO 4:** “Documento final”

**ENTREGABLE 4:** Modelo de caso – Derecho ambiental

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal. 3. La ratio decidendi en la sentencia. 4. Descripción del análisis conceptual y antecedentes doctrinarios. 5. Antecedentes jurisprudenciales. 6. Postura del autor. 7. Conclusión. 8. Listado de revisión bibliográfico: 8.a. Doctrina. 8.b. Jurisprudencia. 8.c. Legislación.

## **1. Introducción:**

Vivimos en tiempos donde la economía es casi siempre el principal vector ordenador de toda comunidad. No obstante ello, existen ocasiones donde el desarrollo económico tan deseado por cualquier sociedad colisiona con derechos de primer orden como es el caso del ambiente y la posibilidad de ejercer su goce tanto de quienes habitamos en este momento como aquellos que lo harán en un futuro.

Dicho lo cual, y bajando a tierra es que nos encontramos a la actividad minera, actividad cuya potencialidad económica la ubica bien arriba en el ranking de rentabilidad, pero que trae consigo un costado profundamente contaminante si no se regula estrictamente. Aquí es cuando el Estado y su presencia cobra fundamental importancia para interferir con las herramientas que cuenta y así poner coto a las desproporciones que, en nombre del progreso, puedan llevarse puesto a lo más sagrado que el ser humano, en particular, y la sociedad en general poseen, que no es ni más ni menos que el derecho a la vida y a la salud.

Según el real saber y entender de los doctrinarios en la materia (existen pocos temas donde no hay disidencias como en este) es especialmente dificultoso encontrar alguna actividad ya sea comercial, económica o industrial más agresiva que la minería a cielo abierto.

En lo narrado *ut supra* se puede hallar el espíritu que llevó al legislador a la elaboración y a la posterior sanción de la Ley N° 9526 dictada por la legislatura de la provincia de Córdoba en el año 2008.

En el fallo a tratar, “CEMINCOR Y OTRA C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CORDOBA S/ ACCIÓN DECLARATIVA DE INCOSTITUCIONALIDAD”, se encuentran los siguientes conflictos jurídicos

habilitantes de la controversia, por un lado, un problema de relevancia, al tratarse de la aplicación de normas que pudieran avalar el planteo de la parte interesada en la declaración de inconstitucionalidad, y por otra parte, un problema axiológico, debido a que el tribunal tuvo que acudir al resguardo de los principios generales que rigen en materia de medio ambiente para traer luz a la cuestión, ya que las normas rozan, en su contorno al menos, con contradicciones de orden de prelación constitucional, como es el caso de la ley provincial N° 9526 y los artículos 18, 20, 66, 68 y 69 de la Constitución Provincial y sus concordantes, artículos 14, 16, 17, 28, 31, 75 y 126 de la Constitución Nacional, como así también, el supuesto choque que podría existir entre la ley emanada del poder legislativo de la provincia de Córdoba con la ley general de ambiente N° 25675.

La ley N° 9526 fue objeto de tacha por los representantes de la actividad minera por considerarla inconstitucional, aduciendo que el Supremo Gobierno de la Provincia carecía de competencia para legislar sobre la materia, debido a que dichas facultades habían sido transferidas a la Nación, y solamente ésta, en todo caso, tenía la potestad para influir en la temática.

## **2. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal:**

La legislatura de Córdoba durante el año 2008 elabora, trata y sanciona la ley N° 9526 “Prohibición en territorio provincial de la actividad a cielo abierto”

PROHÍBESE en todo el territorio de la Provincia de Córdoba la actividad minera metalífera en la modalidad a cielo abierto y en todas sus etapas, constituidas por cateo, prospección, exploración, explotación, desarrollo, preparación, extracción y almacenamiento de sustancias minerales. (Ley N° 9526, 2008)

A renglón seguido, ya en el año 2009, los apoderados de la Cámara Empresaria Minera de la Provincia de Córdoba (CEMINCOR) y de la Comisión Nacional de Energía Atómica y la Actividad Nuclear (APCNEAN) se presentan ante el Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba para entablar una acción declarativa de inconstitucionalidad contra el Superior gobierno de Córdoba atacando la Ley N° 9526, y

logrando que un año después, durante el 2010, el TSJ habilite el tratamiento de dicha acción.

Luego de pasado un tiempo, el máximo órgano de justicia de la provincia decide en pleno y sin disidencias rechazar de plano la acción declarativa de inconstitucionalidad, decisión plasmada en sentencia número nueve con fecha del 11 de agosto de año 2015 el cual dictamina el derecho de los ciudadanos actuales y las generaciones futuras de gozar de los bienes ambientales. “Como ya proclamaba Gonzalez Calderon, el federalismo permite a cada provincia arreglar la vida local en forma que consulte más provechosamente los intereses y las peculiaridades del respectivo pueblo. De allí, la constitucionalidad de la Ley n° 9526”. (TSJ. “Cemincor” S.N 9, 2015)

### **3. La Ratio Decidendi en la sentencia:**

Los miembros del Honorable Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba fueron concluyentes en su sentencia eliminando (en caso de que hubiese habido en algún momento) toda sombra sobre la Ley N° 9.526.

Los juzgadores acudieron al principio precautorio para traer luz al asunto de marras el cual reza que “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 en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente” (TSJ. “Cemincor”. S.N° 9, 2015). Es decir, que no solo la provincia actuó amparada en sus derechos sino obligada a no desentenderse de cualquier regulación en la materia por carencias de certidumbres absolutas.

También es dable remarcar el criterio basado en la inexistencia de derechos absolutos que utilizaron los vocales del Superior Tribunal cuando establecen que aun aquellos derechos y garantías consagrados en la Carta Magna Nacional no son absolutos *per se* sino que están atados a reglas y limitaciones ineludibles para el orden y la convivencia social.

Por último, se encuentra el corazón de la razón de la decisión de la sentencia esgrimida por el tribunal respecto a la constitucionalidad absoluta e inatacable de la Ley N° 9526 y carácter preventivo que debe poseer la tutela ambiental.

El ambiente constituye un bien colectivo supremo. Por ello, y bajo la guía señera del principio de razonabilidad, es dable 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, 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 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. Su texto denota el cumplimiento de un deber constitucional descripto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación de garantizar “...que las generaciones futuras puedan seguir gozando de bienes ambientales. (TSJ. “Cemincor”. S.N 9, 2015)

#### **4. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios:**

En primer lugar, es menester profundizar en la lógica organizacional del país como Estado federal donde conviven gobiernos provinciales, gobiernos municipales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cada uno con su funcionalidad, distinguiendo las materias constitucionales atribuidas a cada nivel de gobierno o delegadas a la nación.

La dimensión jerárquica para ordenar jurídicamente el territorio, sus habitantes y sus legislaciones, no es otro que el Principio de Supremacía Constitucional. El artículo 41 de la Constitución Nacional es el encargado de la tutela ambiental, el cual reza “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo”.

Ahora bien, en el párrafo tercero de dicho artículo el cual señala “Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales” encontramos el concepto más claro y que reviste de legalidad tanto a la ley provincial N° 9526 como también a lo actuado por la legislatura provincial y por el Supremo Gobierno de la provincia de Córdoba.

En palabras de German José Bidart Campos, uno de los padres del derecho constitucional argentino, el esquema ambiental que se adopta en la Carta Magna Nacional, implica un plafón, un anillo de seguridad, un piso al que las provincias solo están facultadas a elevar los estándares de rigurosidad para complementarlas. Es decir, la Nación otorga el punto de partida y los presupuestos mínimos, para asegurar así un modelo de protección ambiental.

### **5. Antecedente jurisprudencial:**

Como antecedente similar al que interesa en este trabajo “Tribunal Superior de Justicia. Secretaria Electoral y de Competencia Originaria (2015). Cemincor y Otra c/ Superior Gobierno de la Provincia – Acción declarativa de inconstitucionalidad” encontramos el fallo Villivar, Silvana Noemí c/ Provincia de Chubut y otros.

En este caso la señora Silvina Noemi Villivar, vecina de la localidad sureña de Esquel, provincia de Chubut, llega a los órganos jurisdiccionales esgrimiendo su derecho a vivir en un ambiente sano, exigiendo la suspensión inmediata de la minería a cielo abierto, ejercida hasta ese momento por la empresa El Desquite S.A.

En primera instancia, y allanándose a la vía, interpone demanda ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Laboral de la Circunscripción Judicial del Noroeste del Chubut sito en Esquel, para luego seguir con su pretensión en la Cámara de Apelaciones del Noroeste del Chubut.

En el año 2003, la actora consigue fallo favorable ante el Superior Tribunal de Justicia de la provincia de Chubut. No obstante, la empresa demandada apela dicha resolución ante la Corte Suprema de la Nación, la que con fecha 17 de abril de 2007 confirma sentencia y avala la ley provincial N° 5001 sancionada el 9 de abril del año 2003, la cual prohíbe, en todo el ámbito de la provincia de Chubut, la minería a cielo abierto, dando cierre a una controversia de años.

Encontramos dos leyes provinciales, por un lado, la 5001 de la provincia de Chubut y por otro la 9526 de la provincia de Córdoba que presentan un idéntico espíritu proteccionista de sus ambientes y que fueron atacadas por similares motivos. Se podría decir que el caso que se presenta como antecedente jurisprudencial es quizás lo más

parecido a un espejo que adelantó lo que en la provincia de Córdoba se iba a definir ocho años después.

## **6. Postura del autor:**

Luego de un tratamiento acabado sobre el asunto de marras desarrollado en el presente trabajo, se pretende dejar plasmado un posicionamiento sobre lo recogido en el camino. En el fallo producto de estudio “CEMINCOR Y OTRA C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CORDOBA S/ ACCIÓN DECLARATIVA DE INCOSTITUCIONALIDAD” los representantes legales de la empresa llegan a los estrados judiciales con el propósito de tachar de inconstitucional a la ley provincial N° 9525 por considerar que la provincia de Córdoba se extralimitaba en sus facultades yendo más allá de sus competencias al legislar sobre cuestiones de derecho de fondo, materia oportunamente delegada por las provincias a la Nación

El Tribunal Superior de Justicia resuelve contrario a la pretensión de la actora, respaldando de manera unánime la competencia de la provincia para regular sobre la materia. Es que si bien la Nación es la encargada de velar por la protección del ambiente (en principio y solo en principio), no lo hace sino a través del establecimiento de presupuestos mínimos (Ley N° 25675), habilitando de esta manera a las provincias a legislar, controlar, restringir y hasta prohibir determinados procedimientos y protocolos para la explotación de los medios naturales que resulten, o pudiesen resultar, eventualmente dañinos para el medio ambiente y, por carácter transitivo, para la salud de sus comprovincianos.

La ley N° 9526 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 de poder de policía reglamentario relativo a la cuestión ambiental. (TSJ. “Cemincor”. S.N° 9, 2015)

La voz del Supremo Tribunal de Córdoba fue contundente, previo control de constitucionalidad sobre la ley de premención llevada a controversia judicial, llegando al veredicto que no existía ningún vestigio violatorio al principio de jerarquía legal, y por tanto conflicto de competencia alguno.

Resulta menester remarcar que la provincia de Córdoba actuó en defensa de su ambiente, en defensa de sus habitantes, en definitiva, en defensa propia, conforme a derecho y dentro de las facultades concurrentes con la Nación, en procura de garantizar un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano tanto para los actuales habitantes de la época como así también para las generaciones venideras.

## **7. Conclusión:**

La ley N° 9526 fue objeto de tacha por parte de la Cámara Empresaria Minera de la Provincia de Córdoba, como así también por parte de la Asociación de profesionales de la Comisión Nacional de Energía Atómica y la Actividad Nuclear por considerarla inconstitucional, mediante el expediente N° 1798036, iniciado el 4 de mayo de 2009, ante el Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba

Luego de un minucioso escrutinio por parte de los juzgadores, convienen en fallar a favor de los actuado por la legislatura y el gobierno de Córdoba, rechazando de plano y en pleno la pretendida acción declarativa de inconstitucionalidad.

Ya en el tramo final, y a modo de corolario, podemos llegar a la resolución, sin temor a equivocarnos, de que la ley provincial N° 9526 no es más que el brazo normativo que profundiza el mandato dado por la Ley General de Ambiente N° 25675 en todo el territorio de la provincia de Córdoba.

Es dable aclarar, que no debemos tomar al derecho de fondo en la materia (Código de Minería de la Nación) y a la ley provincial 9526 como compartimientos estancos sino como un sistema armónico, como un marco normativo integrado y complementario en post del resguardo del medio ambiente en general, y en el cuidado del agua en particular.

Por otra parte, conviene enfatizar que desde la reforma constitucional del año 1994 se ha venido avanzando en materia de derecho ambiental, incorporando distintos estándares que superaron con creces las concepciones reinantes hasta ese momento.

Ahora bien, detengámonos en la última parte del artículo 41 de la Carta Magna Nacional; de ahí se desprende de manera inequívoca que la Nación unifica criterios y brinda el punto de partida estableciendo los presupuestos mínimos a regir en todo el territorio del país. Pero claro que no agota ahí el mandato ambiental, sino muy por el contrario, corre traslado a las provincias el deber de complementar la legislación en virtud



de la protección de este derecho esencial que es el de gozar de un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano.

A modo de cierre, concluimos que la ley N° 9526, sancionada en el año 2008 por la Legislatura de Córdoba, no solo es constitucional sino absolutamente oportuna y necesaria. No existe duda alguna de que el Superior Gobierno de Córdoba actuó con absoluta competencia y dentro de los límites de su zona de reserva legal, y de esta manera lo entendieron los magistrados del alto tribunal provincial.

Por último, y entendiendo que el derecho positivo en una de sus aristas consiste en darle encuadre y articular lo que el derecho consuetudinario manda o prohíbe producto de las interacciones, modos y costumbres de los pueblos en determinando tiempo y lugar, es que el autor de este trabajo se reserva estas líneas para permitirse una licencia literaria y dejar plasmada una frase de la cual se desconoce autoría, y que por tanto se puede tomar como propiedad intelectual del saber popular, la cual reza que *“la tierra no es una herencia de nuestros padres sino un préstamo de nuestros hijos”*. Es aquí, donde la legislación provincial, nacional, tratados, bibliotecas y todo material afín que tenga por objeto el tratamiento de los diversos derechos relacionados al ambiente, la salud, y calidad de vida, nos interpela y encuentran toda razón de ser.

## **8. Listado de revisión bibliográfico:**

### **8.a. Doctrina:**

- Valls, M. (2001). Manual de Derecho Ambiental. Buenos Aires. Recuperado de: <https://filadd.com/doc/libro-derecho-ambiental-mario-vals-2-1-pdf-derecho>
- Nonna, S. (2017). La protección del ambiente. Esquema constitucional y de presupuestos mínimos en Argentina. Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. UNLP, Año 14 / N° 47. Recuperado de: <https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/issue/view/370/N%C3%BAmero>

### **8.b. Jurisprudencia:**

- T.S.J. de Córdoba (2015) "CEMINCOR y otra c/ Superior Gobierno de la Provincia – Acción declarativa de inconstitucionalidad”, 11/09/2015. Sentencia: N° 9. Recuperado de: <http://www.sajj.gob.ar/tribunal-superior-justicia-local-cordoba-cemincor-otra-superior-gobierno->

[provincia-accion-declarativa-inconstitucionalidad-fa15160023-2015-08-11/123456789-320-0615-1ots-eupmocsollaf?](http://provincia-accion-declarativa-inconstitucionalidad-fa15160023-2015-08-11/123456789-320-0615-1ots-eupmocsollaf?)

- C.S.J.N (2007) “Villivar, Silvana Noemí c/ Provincia del Chubut y otros s/ Amparo”, 17/04/2007. Fallo: 330:1791. Recuperado de: <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-villivar-silvana-noemi-provincia-chubut-otros-fa07000219-2007-04-17/123456789-912-0007-0ots-eupmocsollaf>

### **8.c. Legislación:**

- Constitución de la Provincia de Córdoba. Recuperado de: <http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/%28vLeyesxNro%29/CP00?OpenDocument>
- Ley N° 25.675 (2002). Ley General del Ambiente. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/7500079999/79980/norma.htm>
- Ley N° 9.526 (2008). Prohibición en territorio provincial de la actividad minera metalífera en la modalidad a cielo abierto. Recuperado de: <http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/0/54106CC36ADDEEAC03257C0F004BC8D4?OpenDocument>
- Ley N° 1919 (1997). Código de Minería. Buenos Aires. Zavalia.
- Ley N° 26.994 (2015). Código Civil y Comercial. Buenos Aires. Zavalia.
- Ley N° 24.430 (1994). Constitución Nacional Argentina. Honorable Congreso de la Nación. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
- Ley N° 5001 (2003). Prohibición de la actividad minera metalífera en el ámbito de la provincia de Chubut en la modalidad a cielo abierto y la utilización de cianuro en los procesos de producción minera. Recuperado de: <http://www.saij.gob.ar/doctrinaprint/dacf100014-castrillo-las-leyes-provinciales-que.htm#:~:text=Chubut%2C%20mediante%20la%20ley%205001,procesos%20de%20producci%C3%B3n%20de%20minera.>