



Represas hidroeléctricas:

“La importancia de realizar un correcto estudio de impacto ambiental y su protección, la acción de amparo”

Modelo de caso – Derecho Ambiental

Dahyana Caren Tomich

LEGAJO: VABG44103

D.N.I.: 39.323.638

TUTOR: Nicolás Cocca

Universidad Empresarial Siglo XXI

Sumario: I. Introducción. – II. Justificación de la importancia del fallo y relevancia de su análisis. – III. Premisa fáctica, historia procesal y ratio decidendi. – IV. Descripción del análisis conceptual y antecedentes. – V. Postura de la autora. – VI. Conclusión. VII. Referencias.

I- Introducción

Se considera de suma importancia estudiar y trabajar temas sobre Derecho Ambiental, derecho tan crucial para nuestro sistema normativo, fundamental y sumamente remarcado en la actualidad como uno de los bienes jurídicos indispensables para el desarrollo de la vida humana, definido como:

Una legislación que trata de reglar las relaciones del hombre con su medio ambiente. Debe actuar en la prevención y para ello debe actuar en la concientización del hombre, en lo concerniente a la conservación y protección del planeta y de la humanidad, frente al hombre que es quién más la afecta. (Franza, Jorge Atilio, 2007, p. 168).

II- Justificación de la importancia del fallo y relevancia de su análisis.

Uno de los recursos primordiales en el ambiente son las aguas y es importante destacar que su contaminación con relación a los ríos se produce a causa de un acto humano debido a múltiples causas como arrojar sustancias minerales, elementos de origen orgánico y el tan abominado petróleo; pero otras veces la contaminación se debe a ciertas obras hidráulicas que modifican la velocidad del curso del agua, la cual puede impactar negativamente en el ambiente. (Franza, J. A, 2007).

En la presente nota a fallo se abordará el estudio de un emprendimiento de gran infraestructura que son las represas hidroeléctricas “Néstor Kirchner” y “Gobernador Jorge Cepernic” que en caso de no haber sido evaluado según la Ley N° 25.675 General del Ambiente, podría causar un grave impacto ambiental, una alteración al ecosistema. Y tal como lo expresa el Art. 41 de nuestra Constitución Nacional, el cual cita en su segundo párrafo: “Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales”, se considera de suma relevancia realizar una Evaluación de Impacto Ambiental.

III- Premisa fáctica, historia procesal y ratio decidendi.

El proyecto y ejecución de la obra de las represas mencionadas sobre el río Santa Cruz, iniciado por el Gobierno argentino, tuvieron el fin de generar energía hidroeléctrica estimando un aumento de energía del 15% en el país y que permitirían el abastecimiento a más de seiscientos mil hogares.¹ Pero lo que no se estaba teniendo en cuenta fue la cercanía de tan valiosos patrimonios de la humanidad como son el Lago Argentino, los glaciares Perito Moreno, Spegazzini y Upsala y el Parque Nacional Los Glaciares, ya que una mala ejecución de las obras acabaría con grandes problemas en la flora, fauna, en los ecosistemas rivereños causando inundaciones, acelerando la erosión y claro está la afección que todos estos problemas acarrearán a la sociedad.

A causa de esto, la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia, el día 4 de diciembre del año 2014, inició la demanda y solicitó medidas suspensivas para que previamente a la ejecución de dichas obras se presente el anteriormente citado “Estudio de Impacto Ambiental”, determinando que tampoco se habrían realizado las correspondientes consultas vecinales, tal como lo cita la Ley N° 23.879.

A respuesta de esto, en abril de 2016 la Corte Suprema requirió al Estado Nacional un informe con los estudios solicitados y en diciembre de ese mismo año corroborando lo acusado por la parte actora, admitiendo la medida cautelar solicitada, suspendió las obras.

En febrero de 2017, la parte actora al considerar y presentar prueba testimonial y pericial que el Estado Nacional no podría cumplir en tiempo y forma con los informes solicitados, ya que claro estaba, no estaban cumpliendo con los plazos, decidió ampliar la demanda, pidiendo que se declare el amparo de puro derecho. Pero al siguiente mes el Estado Nacional presenta pruebas de los informes solicitados, evidenciando así que el procedimiento requerido estaba en pleno desarrollo.

Meses después el Estado solicita el levantamiento de la medida cautelar detallando las tareas realizadas, entre ellas la realización de un nuevo estudio de impacto ambiental, la aprobación por resolución de la factibilidad de las obras, la convocatoria a Audiencia

¹ (Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/politica/anuncian-la-construccion-de-una-represa-hidroelectrica-nid1004403>)

Pública y la elaboración y publicación por ambas Cámaras del Congreso del “Informe Final Conjunto”.

Por lo tanto como resolución en primera instancia, la Sra. Juez Dra. Marra consideró que en base a las pruebas que el Estado otorgó, los informes y estudios requeridos habrían sido cumplidos y la medida cautelar habría perdido vigencia, por lo que rechazó la acción de amparo, a lo que consiguientemente en segunda instancia, la parte actora **interpuso recurso de apelación** y que mantengan suspendidas las obras definitivamente por vicios de forma y de fondo, por demorar los plazos establecidos según el Art. 3° de la Ley N° 23.879; por no haberse aplicado las normas de la Ley N° 16.986, por no haber realizado el solicitado Estudio de Impacto Ambiental conforme a derecho, ya que debieron realizarse antes de la ejecución de la obra; concluyendo que “existen más dudas que seguridades en lo que se va a hacer y que no podemos arriesgar el patrimonio nacional de los glaciares, el Lago Argentino y el Perito Moreno”.

El Sr. Fiscal General Dr. Cuesta, dictaminó que el objeto de esta acción de amparo se encuentra agotado debido a que la Corte admitió la suspensión al momento solicitado, y luego de presentar ambas Cámaras del Congreso de la Nación el “Informe Final Conjunto” y de la incorporación de las recomendaciones al Plan de Gestión Ambiental, dio cuenta de la existencia de sólidos argumentos para avanzar en la ejecución de las obras.

Vale recordar que la acción de amparo tal como lo cita el Art. 1° de la Ley N° 16.986: “Será admisible contra todo acto u omisión de autoridad pública que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad **manifiesta**, los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución Nacional, con excepción de la libertad individual tutelada por el habeas corpus”; y el Art 2°, inc. d de la misma ley que cita que no será admisible cuando “La determinación de la eventual invalidez del acto requiriese una mayor amplitud de debate o de prueba o la declaración de inconstitucionalidad de leyes, decretos u ordenanzas”.

En consecuencia, la sentencia de primera instancia desestimó la acción de amparo en base a los siguientes argumentos: las objeciones y cuestionamientos para admitir la sentencia de amparo estipuladas por la parte actora no existían al momento de su pronunciamiento; por haber presentado la parte demandada los informes sobre el Estudio de Impacto Ambiental; por el Informe Final Conjunto presentado por ambas Cámaras

incluyendo la audiencia pública prevista en el Art. 3° de la Ley N° 23.897, por lo que el objeto de la pretensión se encuentra agotado.

De la lectura íntegra de la sentencia del Tribunal, fluye con evidencia el rechazo que promovió la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia “para que se ordene el estudio de impacto ambiental previo a autorizar la ejecución de las obras correspondientes a las represas ‘Néstor Kirchner’ y ‘Gobernador Jorge Cepernic’” y declarar “la consecuente pérdida de virtualidad de la medida cautelar suspensiva de las obras”.

Como medida final, en base a la ley N° 25.675 que en su artículo 32 establece que “el tribunal interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso a fin de proteger efectivamente el interés general”, el Tribunal requirió: “1) al Estado Nacional que informe en el plazo de treinta días: I) El estado actual de avance de las obras. II) Si se han realizado los Estudios de Impacto Ambiental de la Línea de Extra Alta Tensión. 2) al Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales que en un plazo de treinta días se pronuncie con carácter definitivo sobre los estudios producidos por Emprendimientos Energéticos Binacionales S.A. 3) Requerir al Instituto Nacional de Prevención Sísmica que en el plazo de treinta días, se expida con relación a los posibles daños a la biodiversidad”.

IV- Descripción del análisis conceptual y antecedentes

El hombre es parte de la naturaleza y debe vivir en armonía con ella. Esto significa que las actividades humanas deben desenvolverse de tal manera que ellas sean compatibles con el mantenimiento y el mejoramiento del entorno ecológico, que lo sustenta y lo condiciona, y, además, con el respeto y el progreso de los factores culturales que son el fruto de su conciencia moral y de su ser racional. (Bustamante Alsina, 1995)

Comenzando desde la cúspide de nuestros derechos, haciendo referencia a la Constitución Nacional, el objetivo de las normas constitucionales con respecto al medio ambiente, incorporados a la Ley Suprema en la reforma de 1994, se basan en como impacta en el derecho a la salud, en el derecho a un ambiente ecológicamente equilibrado y coloca al hombre como centro de las preocupaciones del desarrollo sustentable (Franza, J. A, 2007) y como garantía principal tenemos en la Carta Magna el art. N° 43 que se refiere a la acción de amparo, principal tema de la presente nota a fallo, citando en su

segundo párrafo: “Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente...”. La parte actora pretendía promover dicha acción al constatar que el Estado al iniciar la construcción de las obras habría soslayado los correspondientes estudios obligatorios con respecto a los posibles efectos que una obra puede tener en el ambiente. El Estudio de Impacto Ambiental es un documento técnico identificando los posibles impactos, la posibilidad de corregirlos, los efectos que producirán. Es un estudio multidisciplinar con datos que deben indicar cómo el proyecto afectará al clima, suelo, agua, valores culturales y/o históricos. También debe analizar la legislación, como afectará a las actividades humanas: agricultura, empleo, calidad de vida.² Uno de los recursos a proteger por parte de la actora es el agua, “las reservas de agua dulce del mundo están amenazadas por la contaminación y el aumento en la demanda puede llevar a una crisis en varias regiones” (Morresi, M. T. 2000). Empero la decisión del Tribunal con respecto al rechazo de la acción de amparo peticionada en el presente fallo fue basada en los art. 1° y 2° de la Ley N°16.986: Acción de Amparo, también en lo que aquí atañe se hace mención de la Ley N° 25.675: Ley General del Ambiente, considerando el agotamiento de la vía administrativa. Es menester nombrar la aplicación al caso de la causa “Fundación Banco de Bosques para el Manejo Sustentable de los Recursos Naturales c/ E.N. – P.E.N. – M° Planificación Federal, Inversión s/ proceso de conocimiento” en la cual se tomaron similares medidas.

V- Postura de la autora

El cuidado del medio ambiente es primordial y de suma relevancia para tener una vida digna y salubre no solo de la generación actual sino principalmente de las generaciones venideras y el agua es el elemento básico para la vida y la tierra. A medida que pasan los años avanza la contaminación, causando enfermedades y multiplicando la cifra de personas afectadas en todo el planeta a causa de las industrias que desechan sus residuos tóxicos en las aguas, sumándole a esto los afluentes cloacales, aunque no hay que pasar por alto los planes de gestión ambiental que se esfuerzan en solucionar estos problemas día a día. Dos fuentes principales de las cuales proviene el agua son los glaciares y ríos. En el fallo analizado, cuyo reclamo inicia a partir del incumplimiento por parte del Estado a la hora de iniciar semejante infraestructura que son las represas hidroeléctricas

² (Recuperado de: <http://icaa.gov.ar/estudios-de-impacto-ambiental-esia/>)

nombradas anteriormente, dónde la Asociación pretende suspender las obras primero temporal y luego definitivamente, y aunque la Corte accede a la suspensión temporal, a criterio de la autora de la presente nota a fallo, considera de suma importancia mencionar que en principio el Estado inicia el proyecto con una conducta omisiva ilegítima por no cumplir con los requisitos que la Ley N° 25.675 establece, principalmente en su artículo 11: “Toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución” y que es totalmente indispensable para llevar a cabo ese tipo de infraestructura, luego presenta los estudios solicitados fuera de término, nuevamente incumpliendo la ley; en segundo lugar, el Tribunal no debería haber accedido a la continuación de las obras ya que esto no se trata sólo de cuestiones legales en referencia a los plazos para presentar los informes y estudios solicitados, sino a la catástrofe que podría haber generado un paso en falso en la construcción de estos sistemas y en la cuál se verían seriamente afectados los denominados por la UNESCO “Patrimonio de la Humanidad”, los glaciares. Pese a esto, aunque fuera de término, el Estado presentó correctamente los Estudios de Impacto Ambiental y considerando las últimas medidas de prevención dictaminadas por el Tribunal hacia el Estado, las pruebas presentadas por la Asociación habrían perdido valor al momento de la sentencia, por lo tanto ya no habría motivo para no continuar con las obras, que llevadas a cabo de la manera correspondiente acarrea múltiples beneficios para la sociedad.

VI- Conclusión

A modo de cierre, en el presente caso analizado denominado “Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia c/ Estado Nacional – Poder Ejecutivo de la Nación y otro s/ amparo ley 16.986”, nos encontramos con un problema de prueba, vinculando la petición de la parte actora con la interposición de la acción de amparo al considerar que el Estado inició la ejecución de las obras de las represas hidroeléctricas sobre el Río Santa Cruz omitiendo la obligación legal de comparecer los estudios necesarios para constatar que el proyecto a realizar no afecte negativamente al medio ambiente, acción que fue rechazada en primera instancia, ya que al momento de la sentencia el Estado Nacional habría presentado los solicitados estudios de impacto ambiental, cumpliendo con lo ordenado por la Corte Suprema, por lo tanto “Todo aquel

que afirma la existencia de un hecho debe probarlo, pues si el hecho alegado no ha sido debidamente acreditado, se lo tiene por no acaecido”. (Alchourron y Bulygin, 2012, p.62). Como respuesta, la parte actora interpone recurso de apelación; sin embargo, en segunda instancia se corrobora que el objeto de la demanda se encuentra agotado, asimismo la Corte solicita al Estado medidas indispensables para la continuación de la obra y la protección del medio ambiente.

Poniendo énfasis en la decisión del tribunal de primera instancia, como sostuvo la autora, considera un agravio permitir la recepción de los estudios solicitados correspondientes fuera de término por las afecciones y alteraciones que pudiera haber producido, tanto ambientales como económicas, sociales y sobre el turismo, daños imposibles de sanar o corregir con posterioridad, ya que sin un análisis versado sobre el tema resulta imposible determinar los posibles daños. Pese a esto no hubo motivo para continuar con las obras suspendidas porque la administración corroboró que ningún ámbito corría riesgos luego de presentar los informes y estudios requeridos, y sosteniendo que realizaron “un proceso de revisión del proyecto que dio lugar a una readecuación significativa tendiente a optimizar su sustentabilidad y su sostenibilidad” y que “la demanda tiene una errónea apreciación de los hechos”, por lo cual la Corte rechazó el recurso de amparo.

Se considera de suma importancia afirmar que, aun cuando el ordenamiento jurídico argentino regula en materia como las abordadas en el presente trabajo, la inobservancia de principios rectores como los enunciados *ut supra*, continúan siendo motivo de conflictos jurídicos, por lo cual es vital que la magistratura tenga en consideración y sienten las medidas y soluciones que servirán para situaciones semejantes a futuro.

VII- **Bibliografía**

Doctrina

- Alchourrón, C. E. y Bulygin E. (2012). *Introducción a la metodología de las ciencias jurídicas y sociales*. (1°ed) Buenos Aires: Editorial Astrea.
- Bustamante Alsina, J. (1995). *Derecho Ambiental: fundamentación y normativa*. Buenos Aires: Abelado Perrot.
- Franza, J. A. (2007). *Manual de Derecho de los Recursos Naturales y Protección del Medio Ambiente*. (1°ed) Buenos Aires: Ediciones Jurídicas.
- Anuncian la construcción de una represa hidroeléctrica. (14 de abril de 2008). *La Nación*. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/politica/anuncian-la-construccion-de-una-represa-hidroelectrica-nid1004403>).
- Estudios de Impacto Ambiental. (1 de julio de 2014). *Instituto Correntino del Agua y del Ambiente*. Recuperado de: <http://icaa.gov.ar/estudios-de-impacto-ambiental-esia/>
- Morressi, M. T. (2000) *Ecología para el nuevo milenio*. (1°ed) Buenos Aires: Editorial Sudamericana S.A.

Legislación

- Constitución Nacional
- Ley N° 25.675: Ley General del Ambiente.
- Ley N° 23.879: Obras hidráulicas.
- Ley N° 16.986: Acción de Amparo.

Jurisprudencia

- Fundación Banco de Bosques para el Manejo Sustentable de los Recursos Naturales c/ E.N. – P.E.N. – M° Planificación Federal, Inversión s/ proceso de conocimiento”.