



C.S.J.N. (05/09/2017). *Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial – Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso. 318:2014.*

**“En defensa de Bosques Nativos”**

**Entregable 4**

**Carrera: Abogacía**

**Nombre: Priscila Leal**

**Legajo: VABG91938**

**DNI: 36.867.807**

**Modulo 4: Construcción, finalización de la producción doctrinaria y revisión.**

**Fecha de entrega: 22 de Noviembre de 2020.**

**Tutor: Maria Lorena Caramazza**

**Opción de trabajo: Comentario a fallo**

**Tema elegido: Derecho Ambiental**

## Sumario

**I.- Introducción. II.- Hechos de la causa, historia procesal y decisión del tribunal. III.- Identificación y reconstrucción de la *ratio decidendi*. IV.- Descripción del análisis conceptual. V. -Postura del autor. VI.- Conclusión.VII.- Referencias bibliográficas. a. -Doctrina. b.- Jurisprudencia. c. -Legislación**

### I. Introducción

Comenzaremos desarrollando la importancia del fallo y relevancia de su análisis, para luego adentrarnos en el problema jurídico del mismo.

El fallo seleccionado es de suma importancia debido a que si llegaran a talar estos bosques nativos podría llegar a afectar tanto la flora como la fauna del lugar, provocar afectación, desequilibrios ecológicos del ecosistema, en general, por ejemplo, estos al ser talados pueden producir que las lluvias avancen mucho más rápido hacia los caudales, los cuales pueden provocar inundaciones en poblaciones aledañas a ese sector. La deforestación incrementa la vulnerabilidad de las tierras a la desertificación, proceso alarmante de degradación ambiental, el cual disminuye la productividad tanto biológica como económica de las tierras y tiene efectos negativos impactados en ríos, lagunas, acuíferos e infraestructuras.

Es relevante conocer este tipo de fallos, ya que nos permite tomar conciencia sobre los efectos que tienen los desmontes, lo cual muchas veces es desconocido, en mi caso en particular, leer este fallo y adentrarme en el mismo es muy enriquecedor, el medio ambiente es un tema muy importante, beneficioso para la sociedad y para el planeta en general, merece tener nuestra atención y colaborar con el mismo, es la casa donde vivimos y debemos cuidarla.

El problema jurídico que se avoca a resolver la CSJN es un problema de prueba, ya que lo que se debe elucidar en él es lo atinente a una resolución administrativa que autorizó talar 1470 hectáreas en la finca “La Gran Largada”, ubicada en la localidad de Palma Sola, departamento de Santa Bárbara, provincia de Jujuy y luego se declaró la nulidad

de dicha autorización. La parte demandada apeló ante la Corte Suprema de Jujuy, arguyendo que dicha nulidad era abusiva, que para ello se debía acreditar un daño ambiental.

La normativa argentina prescribe que a la hora de intervenir de modo significativo en el ambiente es necesario hacer un estudio de impacto ambiental. Ello a los fines de conocer el grado de afectación que acarrearía tanto para la sociedad, como para la biodiversidad, los ecosistemas, la flora, la fauna, el agua, etc. En el caso bajo análisis el estudio de impacto ambiental existió, pero con serios vicios; por ejemplo, se realizó sobre 1200 hectáreas, cuando la autorización de la administración fue sobre una magnitud muy superior. Ello demuestra una de las flagrantes irregularidades, es decir que queda claro que se autorizó el desmonte de una cantidad de hectáreas superior a las del estudio.

Por lo tanto, los hechos se ubican al nivel de la premisa fáctica y demuestran la existencia de irregularidades relevantes al proceso de evaluación de impacto ambiental y allí es donde queda evidenciado el problema jurídico que se avoca a resolver la CSJN; o sea, el problema de prueba, el cual surge cuando se afecta “la premisa fáctica del silogismo y corresponden a la indeterminación que surge de lo que Alchourron y Bulygin (2012), denominaron laguna del conocimiento” (SAM, Lectura N° 1, p. 24).

En esta nota a fallo se analiza un problema jurídico de prueba suscitado en la causa: C.S.J.N. (05/09/2017). *Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial – Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso*. 318:2014. Allí la administración provincial autorizó la tala de 1.470 hectáreas en la finca “La Gran Largada”, ubicada en la provincia de Jujuy. El análisis evidenciará serias irregularidades en tal autorización. Por ejemplo, el estudio de impacto ambiental fue realizado por una magnitud mucho menor; se omitieron las audiencias públicas correspondientes, instancia obligatoria para la autorización de actividades que puedan tener un efecto negativo sobre el ambiente según la Ley General del Ambiente N° 25.675, art. 20.

Entre otras irregularidades, también se evidenciará que los actos administrativos impugnados exhiben una clara contradicción frente a los antecedentes de hecho y de derecho que precedieron al dictado la autorización cuestionada, que no tuvo en cuenta lo

prescripto por la normativa vigente como priorizar la prevención al daño, la afectación de la generaciones futuras o el tanpreciado principio precautorio, el cual es un principio rector en caso de duda de daño ambiental grave.

La nota presente pretende elucidar y visibilizar los efectos que puede producir una tala de bosques nativos, los cuales están desapareciendo por la intervención irracional de la humanidad, en su afán de “progreso” todo lo consume, todo lo daña, hoy lamentablemente esos bosques están siendo consumidos por las llamas y al parecer es un hecho de la humanidad; la cual hace caso omiso a todo el daño que ello conlleva tanto a los ecosistemas, a la biodiversidad, a la flora, a la fauna, al agua, al planeta y a su misma humanidad.

Posteriormente desarrollaremos la premisa fáctica e historian procesal de nuestro caso a estudiar, para luego focalizarnos en los fundamentos de la sentencia y así poder realizar un análisis conceptual, que incluya, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales, culminando con una breve postura del autor.

## **II. Hechos de la causa, historia procesal y decisión del tribunal**

En los hechos de la causa se observa que la provincia de Jujuy, mediante la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales, autoriza a la empresa Cram S.A. a realizar el desmonte de 1470 hectáreas en la finca “La Gran Largada”, ubicada en la localidad de Palma Sola, departamento de Santa Bárbara, provincia de Jujuy. Dicha autorización es enfrentada por Mamani Agustín Pio y otros quienes se encuentran en defensa del medio ambiente y demandan a la provincia de Jujuy y a la empresa. Al parecer los medios de prueba utilizados para la realización de los actos administrativos presentaron diversas irregularidades que no se tuvieron en cuenta, como también se dejaron de lado principios de política ambiental, necesarios y obligatorios para su implementación.

La empresa Cram S.A., solicita la autorización del desmonte, la cual es admitida, y contra esta autorización, Mamani Agustín Pio y otros, en defensa del medio ambiente, demandan a la misma y a la provincia de Jujuy ante el fuero Administrativo solicitando la nulidad de dichas autorizaciones, la cual es declarada por la Cámara de Apelaciones

de la provincia. Luego la sentencia es apelada por la empresa y la provincia, ante la Corte Suprema de Jujuy, quien hizo lugar a la misma y revoco la instancia anterior, considerando abusiva la declaración de nulidad, que se debió acreditar la existencia o inminencia de un daño ambiental para que fuera procedente la vía seleccionada. Sostenía que las observaciones que obran en las actas de fiscalización, las cuales sirvieron de antecedente para el dictado de los actos administrativos, carecen de entidad suficiente para declarar su nulidad, agrego que el fallo de la anterior instancia no se ajustaba a la realidad de los hechos y que, bajo tales circunstancias, la nulidad de los actos administrativos resultaba absurda. También señalo que el terreno sobre el cual se había autorizado el desmonte se encontraba ubicado en la zona verde o categoría III del Ordenamiento Territorial de Masas Boscosas, única categoría que permite realizar desmontes. Como consecuencia de este fallo Mamani Agustín Pio y otros, presenta un recurso extraordinario federal el cual fue denegado, y debido a esto se presenta en Queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, quien admite el recurso.

La decisión de la CSJN se manifestó en disidencia parcial. El voto mayoritario se expidió haciendo lugar a la queja, declaró formalmente procedente el recurso extraordinario, y a su vez declaró la nulidad de las resoluciones 271-DPPAyRN- 2007 y 239- DPPAyRN-2009 de la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales de la Provincia de Jujuy (artículo 16, segunda parte, de la ley 48). Mientras que el voto en disidencia parcial fue del magistrado Rosenkrantz, quien hace lugar a la queja, declara formalmente procedente el recurso extraordinario y deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo resuelto.

### **III. Identificación y reconstrucción de la *ratio decidendi***

Dado que la decisión de la CSJN se manifestó en disidencia, las razones también difieren en parte. Por su parte el voto mayoritario arguyo que:

1- Que la sentencia apelada modifico la pretensión al exigir acreditación o inminencia del daño ambiental, cuando en rigor la actora demando la nulidad de los actos

administrativos que autorizaron los desmontes. Con ello, además, desconoció en forma expresa la aplicación de principio precautorio que rige la materia, que es uno de los principios fundamentales de política ambiental, sobre protección ambiental de bosques nativos, el Tribunal se remitió al fallo “Salas, Dino”, en el estableció que “el principio precautorio produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. Por lo tanto, no se cumple con la ley si se otorgan autorizaciones sin conocer el efecto, con el propósito de actuar una vez que esos daños se manifiesten”.

2- Que las irregularidades del procedimiento de evaluación de impacto ambiental que caracterizaron este pedido de desmonte revisten carácter de suficiente gravedad para justificar la nulidad de las autorizaciones. La corte se remite al fallo “Mendoza”, referido a que en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro. También se remitió al fallo “Martínez” diciendo que es de suma importancia la realización de un estudio sobre el impacto ambiental previo al inicio de las actividades, una instancia de análisis realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana, el cual en las autorizaciones comprende una superficie mayor a la detallada en el estudio ambiental, a si mismo se demostró que se fiscalizaron 600 hectáreas lo que demuestra que ni siquiera se inspeccionó el 50% del área solicitada para el desmonte.

3- Finalmente que se hayan omitido las audiencias públicas antes del dictado de las resoluciones, instancia obligatoria para autorización de actividades que pueden llegar a tener efectos negativos sobre el ambiente, la participación ciudadana en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, según la Ley General del Ambiente 25.675).

Mientras que las razones expresadas por el voto minoritario en disidencia parcial del Señor Ministro Doctor Don Carlos Fernando Rosenkrantz fueron:

1- Que resultaba absurda la declaración de nulidad de los actos administrativos sin que el juzgador se hubiera expedido sobre la acreditación del daño ambiental y del impacto negativo de la actividad de la zona. Agrego que las supuestas “graves irregularidades” en que se había fundado el tribunal para declarar las nulidades no eran tales, sino que se trato de simples sugerencias o recomendaciones dirigidas a daños que pudieran surgir, pero que no eran obstáculo para la deforestación. Por último recordó que se trataba de bosques correspondientes a una zona verde o de categoría III, según el ordenamiento

territorial de masas boscosas.

2-Finalmente los motivos expuestos en el fallo dictado por el tribunal superior están dirigidos exclusivamente a refutar las consideraciones que sirvieron de sustento al pronunciamiento de primera instancia y resultan ajenos al principal argumento de la demanda para solicitar la nulidad de los actos administrativos que aprobaron los desmontes que, como se ha visto, está referido a la nula implementación de algún mecanismo de participación de la comunidad afectada. Mayor relevancia adquiere la omisión señalada como si se tiene en cuenta que la sentencia dictada por el tribunal de inferior instancia había declarado que, si bien a su entender la legislación nacional – y tampoco la provincial- establecían una obligación inflexible de realizar audiencias públicas como las solicitadas en la demanda, el derecho de la comunidad a ser consultada e informada, garantizado por el ordenamiento jurídico nacional y provincial, no había sido atendido por las autoridades con la mera publicación en el boletín oficial de las características principales del proyecto y del lugar en que podía consultarse el estudio de impacto ambiental.

#### **IV.- Descripción de análisis conceptual**

Para adentrarnos en el análisis de esta nota a fallo, debemos tratar de esclarecer tanto la doctrina como la jurisprudencia para relevancia del mismo. Desde el inicio de este conflicto se realizaron diversos trabajos técnicos, para que pudiera admitirse el desmonte en la finca “La Gran Largada”, en la provincia de Jujuy. Y nos referimos a esto porque a partir de que esos trabajos previos fueron parciales e inexactos, es que se desencadena esta secuencia de fallos, pues ha quedado demostrado que un trabajo debe ser científico, objetivo, profundo y al parecer los medios de prueba utilizados presentaron diversas irregularidades que no se tuvieron en cuenta, por eso mismo finalizó con su nulidad, como también se dejaron de lado principios de política ambiental, como por ejemplo evaluar el daño ecológico futuro. El cual según la C.S.J.N. ha sostenido:

El daño que un individuo causa al bien colectivo ambiente se lo está causando a sí mismo. La mejora o la degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la

población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos estos mandatos constitucionales. (Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo). 2008).

Efectivamente, estos actos administrativos contradicen tal afirmación.

Por otro lado el fallo de la Corte Suprema de Jujuy, revoca el fallo Cámara en del fuero contencioso, bajo el argumento que no había acreditado el daño o impacto negativo de la actividad, por lo tanto era absurda la declaración de nulidad de los actos administrativos de primera instancia. La Corte provincial ha obviado al fallar, la aplicación de los principios del derecho ambiental, precautorios y preventivos para aplicación del mismo. Ha desconocido por ejemplo sentencias previas de nuestra corte Suprema (Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo)., 2008), por el cual el Tribunal interpreta que:

No puede dejar de señalarse que en el particular ámbito de las demandas encuadradas en las prescripciones de la Ley General del Ambiente, la interpretación de la doctrina precedentemente enunciada debe efectuarse desde una moderna concepción de las medidas necesarias para la protección del medio ambiente, pues el art. 4° de esa ley introduce en la materia los principios de prevención del daño ambiental y de precaución ante la creación de un riesgo con efectos desconocidos y por tanto imprevisibles. (Cruz, Felipa y otros e/ Minera Alumbreira Limited y otros s/ sumarísimo., 2016).

El principio precautorio, concepto destacado e importante que no se tuvo en cuenta es el principio incorporado por la Ley General del Ambiente (Ley 25675). art. 4: 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.

En la doctrina de nuestro país, por su parte Andorno (2004, p. 45) se refiere al

principio de precaución diciendo que: “funciona cuando la relación causal entre una determinada tecnología y el daño temido no ha sido aun científicamente comprobada de modo pleno. Esto es precisamente lo que marca la diferencia entre la “prevención” y la “precaución”

Vale decir que para que se configure el principio precautorio se deben considerar una serie de requisitos, *verbi gratia*, amenaza de daño grave o irreversible, incertidumbre científica sobre el peligro real de la amenaza, una evaluación científica del riesgo potencial, entre otras que dependen de la situación particular.

El principio precautorio produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. La aplicación de este principio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo, mediante un juicio de ponderación razonable (...)Que la aplicación del principio precautorio en este caso, obliga a suspender las autorizaciones de tala y desmonte y su ejecución en los cuatro departamentos de mención, hasta tanto se efectúe un estudio de impacto acumulativo de dichos procesos. (Salas, Dino y otros c/ Salta, provincia de y Estado Nacional s/ amparo., 2009). Y aquí no se determinó fehacientemente el impacto que produciría el desmonte, con la consecuente violación del art. 4 de la ley general de ambiente (Ley 26.331, 2007), la cual prevé dos principios; el de prevención del daño y de precaución., ante la creación de riesgos con efectos desconocidos e imprevisibles, tornándose los mismo en absolutamente irrazonables.

Por último, mencionare las palabras del Dr. Nestor Sagués, quien se ha expedido con meridiana precisión sobre el deber de los tribunales inferiores en adaptar sus fallos de acuerdo a lo resuelto por la Suprema Corte Nacional expresando que:

En definitiva, después de una larga y no siempre uniforme ni clara trayectoria, puede reputarse vigente hoy, y más allá de su acierto o error, una regla de derecho consuetudinario constitucional elaborada por la propia Corte Suprema, que impone a los tribunales inferiores a ella el deber jurídico de seguir sus criterios (...) puede hablarse entonces de una jurisprudencia vinculante u obligatoria de la Corte, pero condicionada: el tribunal inferior está habilitado para apartarse de ella, siempre que dé fundamentos

que sean: a) valederos; y b) diferentes a los ya examinados por la Corte. (...) Todo se fundamenta en razones de igualdad, previsibilidad y economía. Son estos valores muy prácticos (...) que recorta las facultades de juzgamiento de los jueces y el mismo control difuso de constitucionalidad, al imponerles límites acerca de cómo deben resolver. (Sagües, 2006). Pag 130.

## **V. -Postura del autor**

De acuerdo a la investigación realizada sobre el fallo en cuestión, considero que la decisión tomada por C.S.J.N fue la correcta al declarar la nulidad de las resoluciones 271-DPPAyRN- 2007 y 239- DPPAyRN-2009 de la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales de la Provincia de Jujuy (artículo 16, segunda parte, de la ley 48). Ya que desde un principio nos encontramos a simple vista con un problema de prueba que se va demostrando a lo largo del fallo, en el cual, que se produjera la tala de bosques nativos podía provocar un daño futuro sobre el medio ambiente, quien nos brinda todos los recursos indispensables para la continuidad de la vida en el planeta. Ese entorno que rodea condicionando la vida de la sociedad y que está siendo modificado cada día por actividades inconscientes del hombre.

Un estudio sobre el impacto ambiental reflejo con una serie vicios e irregularidades en su procedimiento, cuando el mismo debe tener, una descripción general del proyecto y exigencias previsibles en el tiempo en relación al uso del suelo y otros recursos naturales, una evaluación de los efectos sobre la población, flora, fauna, aire, agua, paisaje, etc. Medidas previstas frente a cualquier alteración. Además, dicho mecanismo omitió las audiencias públicas correspondientes, instancia obligatoria para la autorización de actividades que puedan tener un efecto negativo sobre el ambiente según la Ley General del Ambiente N° 25.675, art. 20. Una serie de eventos transcurridos le permitieron a la corte concluir con esa decisión.

## **VI.- Conclusión**

Resulta evidente que el fallo de la Corte Suprema de Jujuy, merece una crítica, en primer lugar se entiende que los actos administrativos, gozan de presunción de

legitimidad entonces quien los impugna debe acreditar de modo preciso, concreto y detallado, las razones en que funda su pretensión, la cual cesa, cuando los motivos que le dieron origen a la misma, no cumplen con los estándares mínimos necesarios, como ocurrió en el fallo.

Un funcionario público tiene la obligación de resolver con las pruebas concretas, por ejemplo, si el poder administrador de Jujuy, hubiese seguido las reglas para el dictado de actos administrativos, a pesar de los graves defectos que se habían encontrado, y al basarse en esos estudios parciales e incompletos, hubiera tomado determinaciones, claramente las mismas podrían haber afectado el ecosistema de la región, provocando graves e irreparables daños y eso porque no se ha tenido en cuenta, obviando al fallar, los principios de derecho ambiental, precautorio y preventivo, que exige al órgano administrador una obligación de previsión extendida y anticipatoria (Salas, Dino y otros c/ Salta, provincia de y Estado Nacional s/ amparo., 2009), lo que hubiese determinado en denegar las autorizaciones de tala y desmonte, hasta tanto se efectúe un estudio del impacto ambiental de tales procesos, actuando de manera precautoria, viendo los beneficios y perjuicios que se originen con el desarrollo de esa actividad. No menos importante fue otra de las decisiones equivocadas, de no realizar la audiencia pública correspondiente prevista en las leyes.

Como pudimos ver la Corte de Jujuy, al apartarse de los precedentes jurisprudenciales de la Corte Nacional, le restituye valor a los actos administrativos, bajo argumento de que se debió acreditar la existencia o inminencia de un daño ambiental, y consideró abusiva la declaración de nulidad de los actos administrativos que autorizaron el desmonte, en tanto la sentencia de primera instancia no se había expedido sobre la acreditación del daño y el impacto negativo de la actividad cuestionada. Se debió seguir y aplicar los principios enunciados por la Corte Suprema, ya que son coherentes con el sistema normativo argentino, con el derecho vigente.

Por todo lo expuesto es que se considera que la decisión tomada por la CSJN ha sido acertada, siendo lo correcto velar por la conservación y protección del medio ambiente, se espera que esta nota enriquezca y beneficie a la sociedad en general y a los operadores jurídicos en particular si es que aspiramos a un presente mejor.

## **VI.- Referencias bibliográficas**

### **a) Doctrina**

LORENZETTI, P. (2015). *La función preventiva de la responsabilidad civil y el daño ambiental en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación*. Recuperado el día 04/09/2019 de la página: <http://www.nuevocodigocivil.com/wp-content/uploads/2015/04/La-funci%C3%B3n-preventiva-de-la-Responsabilidad-Civil-y-el-Da%C3%B1o-Ambiental-PABLO-LORENZETTI.pdf>

Andorno, R. (2004). “*Validez del principio de precaución como instrumento jurídico para la prevención y la gestión de riesgos*”. Disponible en: <http://www.saij.gov.ar/roberto-andorno-validez-principio-precaucion-comoinstrumento-juridico-para-prevencion-gestion-riesgos-dacf050060-2004/123456789-0abc-defg0600-50fcanirtcod>

Sagües, N. P. (2006). *La eficacia vinculante de la jurisprudencia de la corte suprema de justicia en EE.UU y Argentina*. Santiago, Chile: Estudios Constitucionales

### **b) Jurisprudencia**

C.S.J.N. (05/09/2017). “*Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial – Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso*”. 318:2014.

C.S.J.N. (2017). “*La Pampa, Provincia de c/Mendoza, Provincia de s/uso de aguas*”. Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/inicio.html>

*Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo)*., 329:2316 (Corte Suprema de Justicia de la Nación 8 de Julio de 2008).

*Cruz, Felipa y otros e/ Minera Alumbra Limited y otros s/ sumarísimo*, 339:142 (Corte Suprema de Justicia de la Nación 2016 de Febrero de 2016).

*Salas, Dino y otros c/ Salta, provincia de y Estado Nacional s/ amparo*., 332:663 (Corte Suprema de Justicia de la Nación 26 de Marzo de 2009).

### **c) Legislación**

Constitución Nacional Argentina

Ley General del Ambiente. Ley N° 25.675

Ley de Protección de Bosques Nativos. Ley N° 26.331

Constitución Provincial de Jujuy

Ley 26.331, Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos.  
(19 de Diciembre de 2007). *Honorable Congreso de la Nación Argentina*. CABA,  
Argentina