



ABOGACIA

2020

Alumno: NOELIA RAQUEL VELASQUEZ

D.N.I: 32484099

TEMA: DERECHO AMBIENTAL

TITULO: PRINCIPIO PRECAUTORIO Y LA EVALUACION DEL IMPACTO AMBIENTAL

NOTA A FALLO SOBRE LOS AUTOS: Fallo Mamani Agustín Pio y otros / Estado Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S. A

NOMBRE DE LA TUTORA: AB. ROMINA VITTAR

Sumario: 1.Introducccion de la Nota a fallo. –2. Reconstrucción de la Premisa Fáctica. – 3. Historia Procesal. – 4. Descripción de la Decisión del Tribunal. – 5. Ratio Decidendi. -6 Análisis Conceptuales antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales 7. Postura del Autor. -8. Conclusión.- 9 Referencia Bibliográfica.

INTRODUCCION

En actualidad el derecho ambiental se encuentra en formación, tal es así que recién con la reforma de 1994, se incorporó a nuestra Constitución Nacional en el capítulo “nuevos Derechos y garantías” como un derecho fundamental de todos los habitante a “gozar de 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” (art.41).

El derecho ambiental, al ser un derecho de incidencia colectiva, es de interés para toda la sociedad en cuanto a su protección y cuidado, en nuestro país existen numerosas leyes específicas de protección del medio ambiente: La Ley General del Ambiente (ley N°25.675); el Régimen de Libre Acceso a la información Pública Ambiental (ley N° 25.831); la Ley de Presupuesto Mínimo de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (ley N° 26.331), entre otras.

En particular, la ley N° 25.675 es la que establece los presupuestos mínimos para una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica, así como también detalla los objetivos que deberá cumplir la política ambiental.

La C.S.J.N. en el fallo de Mendoza, Beatriz Silvia y otros C/Estado Nacional y otros Daños y Perjuicios (2008) ha sostenido que, El daño que un individuo causa al bien colectivo ambiente se lo está causando así mismo. La Mejora o 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 constitucional.

El fallo que se eligió para la realización de mi nota a fallo es el de Mamani Agustín Pio y otros / Estado Provincial – Dirección Provincial de Política Ambiental y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. El fallo sienta un importante precedente en materia ambiental puesto que es necesario la realización de ciertos estudios a fin de evitar daños futuros, pero estos análisis han sido realizados con irregularidades.

Después de leer detenidamente el fallo que escogí puedo decir que presenta un problema jurídico de Prueba, es por eso que la Corte Suprema de Justicia de la Nación revoco la sentencia

del Tribunal de la Provincia de Jujuy, por considerar que dictó una sentencia arbitraria realizada con fundamento irregulares, que vulneran las normas tanto provinciales como nacionales y con ello el principio precautorio que hace mención en la constitución nacional como la ley general del medio ambiente, entré otros.

2. RECONSTRUCCION DE LA PREMISA FACTICA

La plataforma fáctica sobre la que recae el fallo CJS 318/2014. (50-M) CS1, Mamani Agustín Pio y otras c/ Estado Provincial – Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la empresa Cram S.A s/ recurso, dictado por la Corte Suprema de Justicia, versa sobre la nulidad de dos resoluciones la N°271/2007 Y N° 239/ 2009, mediante las que se había autorizado el desmonte de 1470 hectáreas en la Finca `La Gran Largada`, ubicada en la Localidad de Palma Sola, Departamento Santa Bárbara, Provincia de Jujuy

3. HISTORIA PROCESAL

Se interpone un recurso colectivo de amparo ambiental, contra el Estado Provincial – Dirección Provincial de Políticas Ambientales y la empresa Cram, solicitando la nulidad de las resoluciones nombradas anteriormente ante esta demanda, la Sala II del Tribunal en lo Contencioso Administrativo de Jujuy hace lugar a la acción de amparo y declara la nulidad de las resoluciones que habilitaban el desmonte en la finca ‘La Gran Largada’, argumentando que las mismas violan los procedimientos de evaluación de impacto ambiental.

En primera instancia se declaró la nulidad de dicha resoluciones, por lo que la parte demandada interpusieron recurso de inconstitucionalidad ante el Superior Tribunal de justicia de la Provincia de Jujuy, quien por mayoría absoluta hizo lugar a los recurso y revoco la Sentencia de la instancia anterior por considerar abusiva tal declaración de nulidad.

Contra ese pronunciamiento la parte actora interpuso recurso extraordinario que al ser denegado, motivo queja ante la Corte Suprema.

4. DESCRIPCION DE LA SOLUCION DEL TRIBUNAL

La Corte Suprema de la Nación en los Autos Mamani Agustín Pio y otras C/ Estado Provinciales de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada y devuelven los autos al tribunal de origen para que se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo resuelto.

5. ANALISIS DE LA RATIO DECIDENDI EN LA SENTENCIA

Con los votos de cuatro de sus cinco Ministros (Dr. Ricardo Lorenzetti, La Dr. Helena Highton de Nolasco, el Dr. Horacio Rosatti y el Dr. Juan Carlos Maquedat), la Corte Suprema freno un desmonte en Jujuy por las irregularidades que detecto en el Estudio del Impacto Ambiental y la falta de audiencia pública.

Consideraron que las irregularidades del procedimiento del estudio Ambiental (EIA) que caracterizaron el pedido de desmonte revisten suficiente gravedad para justificar la nulidad de las autorizaciones. Para resolver de ese modo, se estimó que las resoluciones cuestionadas omiten la mención de las observaciones que surgen de las inspecciones previas realizadas en el predio y que dan cuenta por ejemplo, de un bañado que no figura en el plano presentado con el EIA, precisó que dichas resoluciones tampoco consideraron la advertencia sobre el peligro de erosión.

Además de las irregularidades señaladas, el tribunal observo, por un lado que las autorizaciones de desmonte comprende una superficie mayor a la detallada en el estudio de impacto ambiental.

Por último la Corte Suprema subrayo qué no hubo audiencia pública antes de otorgar la autorización.

El Dr. Carlos Rosenkrantz, en disidencia parcial voto por hacer lugar a la queja y dejar sin efecto la sentencia apelada y devolver el expediente al Superior Tribunal de Justicia de la provincia de Jujuy, para que se dicte un nuevo pronunciamiento. Puso de resalto que la Sentencia de dicho tribunal había resuelto rechazar la demanda, porque no se tuvo en cuenta la participación de la comunidad afectada, por los actos administrativos que aprobaron la factibilidad ambiental de los desmontes, antes de que aquellos fueran dictados. Por tal razón concluyó que la sentencia dictada por el Tribunal Provincial no podía ser válida.

6. Descripciones del Análisis Conceptual, Antecedentes, Doctrinarias y jurisprudenciales

El derecho a un ambiente sano comenzó a ser reconocido por el derecho internacional a partir del año 1972, cuando la declaración de la conferencia de las Naciones Unidas, sobre el Medio Humano expresó que “el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad, tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras”¹.

Primero que nada se va a partir de lo que es Derecho Ambiental:

Constituye el conjunto de normas regulatorias de relaciones de derecho público o privado tendientes a disciplinar las conductas en orden al uso racional y conservación del medio ambiente, en cuanto a la prevención de daños al mismo, a fin de lograr el mantenimiento del equilibrio natural, lo que redundara en una optimización de la calidad de vida. (Cafferatta, 2004, pág. 17)

Raúl Brañes Ballesteros define el derecho ambiental como aquel sector del ordenamiento jurídico que regula las conductas humanas que pueden influir con efectos, respecto de la calidad de la vida de las personas, en los procesos de interacción que tienen lugar entre el sistema humano y su sistema de ambiente. (Brañes Ballesteros, 2000, pag. 18)

En cuánto los antecedentes de la legislación, tenemos a la norma principal que protege el derecho Ambiental, *la Constitución Nacional (1994)* en su artículo 41. Dicho artículo desarrolla lo atinente a la protección del medio ambiente como derecho expresamente reconocido, entre los llamados derechos de tercera generación. Por lo tanto se consagran, los derechos ambientales de los habitantes y se establecen los principios limitantes de las actividades productivas.

¹ Principio 1 aprobado por la Conferencias Unidas sobre el Medio Humano celebrada en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972

La ley **26331**, establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos y de los servicios ambientales que estos brindan a la sociedad.²

La ley General del Ambiente N° 25675 establece los cuidados que se debe tener con el medio ambiente y los principios que deben respetarse. El artículo 1 dice:

“La presente ley establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.”³

También enumera principios de prevención y precaución, según el siguiente texto del artículo 4, de dicha ley: Principio de prevención, las causas y fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se puede producir. Principios precautorios: la ausencia de información o certeza científica no será motivo para la inacción frente a un peligro de daño grave o irreversible en el ambiente, en la salud o en la seguridad pública. En doctrina, se ha dicho que este último principio se trata de un nuevo fundamento de la responsabilidad civil sustentado en la función preventiva a fin de neutralizar amenazante riesgos de daños. (Cafferatta, 2004, pág. 163)

Con vista al fallo que se intenta analizar en esta nota, encontramos un problema jurídico de prueba, también conocido como laguna de conocimiento.

Este problema se hace presente toda vez que sea claro lo que la norma dicta, pero exista “falta de información acerca de los hechos del caso” (Alchourron-Bulygin, 2012, pág. 47).

Es por eso que frente a esta situación, y en la medida que sea necesario para dictar una sentencia, es necesario la aplicación de principios y presunciones. Es por ello que me voy a centrar en el PRINCIPIO PRECAUTORIO, que es un instrumento de notable importancia en la aplicación del derecho que concierne al medio ambiente.

Principio Precautorio: Se adoptó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente, y el desarrollo de Rio de Janeiro en 1992, al señalar que “cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como

² La ley **26331**, de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, se sancionó en diciembre de 2007

³ La ley **General del Ambiente N° 25675** fue sancionada el 06/11/02 y promulgada parcialmente el 26/11/02

razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente. (**PRINCIPIO 15**).

Para **Alchourron y Buygian** (2012, pág. 48) el Principio Precautorio es” un recurso practico que le permite obrar la falta de información fáctica, y que desempeña un papel muy importante en la vida jurídica y sobre todo en la práctica judicial”.

Este principio cobra especial importancia en la actualidad en función de la creciente conciencia ambiental que la sociedad va adoptando.

La **CSJN** ha afirmado que ante la existencia de un peligro de daño irreversible y la ausencia de información relativa a tal perjuicio, dicho principio se erige como una obligación de previsión entendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. Su aplicación implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo de ponderación razonable. (Fallo 331:2925).

En Cuanto a la Jurisprudencia se cita al fallo **Salas, Dino y otros c/ Salta, provincia de y Estado Nacional s/ amparo (2009)**. En dicho fallo la corte expone 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 (considerando 2º). (Salas, 2009)

También se cita al *fallo Cruz, Felipa y otros c/ Minera Alumbreira LD y otros / sumarísimo (2016)*, en donde la corte señala:

La cámara no realizó un balance provisorio entre la perspectiva de la ocurrencia de un daño grave e irreversible y el costo de acreditar el cumplimiento de las medidas solicitadas, principalmente, a la luz del ya citado principio precautorio, conforme al cual, cuando haya peligro de daño grave e 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 ambiente (considerando 6). (Cruz, 2016)

Esta corte ha establecido, en oportunidad de fallar el caso “Mendoza” (fallos: 329:2316), que en cuestiones de medio ambiente, cuándo se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención de daño futuro. Pero ello, como se sostuvo en “Martínez” (fallo: 339:201) cobra especial relevancia la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades, que no significa una decisión prohibitiva, sino antes bien una instancia de análisis reflexivo, realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana.

7. POSTURA DEL AUTOR

Me parece acertada la decisión que toma la Corte Suprema de Justicia, al declarar la nulidad de las resoluciones que autorizaban el desmonte, por considerar arbitraria la decisión del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy y también por violar el derecho de defensa en juicio contemplado en el artículo 18 de la constitución Nacional y fundamentalmente porque se apartaron del principio precautorio.

Para tomar esta decisión, en primer lugar la corte detecto una serie de irregularidades en la E.I.A, ya que no se tuvieron en cuenta algunas observaciones al conceder dicho permiso.

En segundo lugar se menciona un bañado que no figura en el plano presentado. También se autoriza a desmontar 1470 hectáreas, y se comprobó que solo se fiscalizaron 600 hectáreas, es decir que no se inspecciono todo el terreno.

Por último la Corte subrayo que no hubo audiencia pública, antes de otorgar la autorización, sino que apenas se publicó una de las dos resoluciones en el boletín oficial, lo cual resulta contrario a la cláusula ambiental de la C.N (art 41.), a la Ley General del Ambiente (art 19 a 21), a la Ley de Presupuesto Mínimos de Bosques Nativo (art 26) y a la Normativa de Jujuy que instrumenta la Audiencia Pública previa al dictado de resoluciones ambientales (Decreto 5980/2006, artículo 22). No solo se vulnero leyes nacionales sino también provinciales.

A su vez, en el ámbito local, la Ley General del Medio ambiente de la provincia de Jujuy 5063, en su artículo 45, estipula que la reglamentación preverá la debida difusión de los Estudios de Impacto Ambiental de los proyectos sometidos a evaluación, a fin de que estos puedan ser consultados por los interesados que quieran formular observaciones, y la celebración de audiencias públicas con el objeto de someter el proyecto a consulta de la comunidad.

La legislación provincial de Jujuy exige que se realicen audiencias públicas donde se deben analizar cuestiones relacionadas a las inspecciones previa realizadas en el predio, lo que en autos no ocurrió y llevo a la declaraciones de nulidad de los actos administrativos provinciales que autorizaban el desmonte.

Por todos estos motivos citados es que llevaron a la corte a fallar de la manera que lo hizo, teniendo en cuenta la problemática que se les presentaba, en cuanto a la valoración de la prueba que tenía a su disposición.

El Tribunal también se enfrentó a la problemática de que si la actividad de la empresa CRAM S.A infringió o no la leyes de protección ambiental antes mencionada, ya que no contaba con el medio de prueba que en este caso sería el estudio del Impacto Ambiental, pero lo pudo superar mediante la utilización del Principio Precautorio, que le sirvió de referencia para fundar su decisión.

8. CONCLUSIÓN

Luego de haber realizado el análisis completo del fallo de la Corte Suprema de justicia de la Nación sobre el caso Mamani, en donde una empresa requiere el desmonte forestal de un lugar determinado, y teniendo en cuenta que la deforestación es un grave problema para la salud del planeta que nos afecta a todos y, aunque los intentos por frenarla logran discretos resultados, no consiguen revertir la tendencia. El desastre ambiental ocasionado por la progresiva de la desaparición de la masa forestal provoca pérdidas ambientales incalculables y de difícil o imposible recuperación.

Hecho por el cual motivó a un grupo de vecinos de la Localidad de Palma Sola a interponer una acción de amparo con el fin de que se anulen las resoluciones administrativas que habían autorizado el desmonte en la zona.

Se puede observar que en dicho fallo hubo muchas irregularidades, ya que no se tuvieron en cuenta muchos puntos por parte del Superior Tribunal de Justicia de la provincia de Jujuy, al autorizar el desmonte. En primer lugar, el estudio del impacto ambiental se realizó de manera acotada y es necesario que se hagan dicho estudio, puesto que así se podría evitar que se dicten medidas que afecten o provoquen un grave peligro al medio ambiente. Y la misma debe realizarse con la participación de las personas de la zona, en todo lo que se refiere a las cuestiones ambientales.

Se puede decir que la Corte Suprema tuvo más criterios ya que tuvo en cuenta los mandatos legales en materia de cuidado del medio ambiente entre ellas, el principio precautorio ya que es uno de los principios fundamentales de la política ambiental, previsto expresamente en el artículo 4 de la Ley del General del Ambiente, y el artículo 3 inciso d) de la ley 26.331 que establece los Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos.

Este principio avanza en la resolución de una causa en las que los vicios existentes en el procedimiento administrativo que evidenciaban la vulneración del derecho de los habitantes a un ambiente sano y del derecho a opinar y participar en los procedimientos administrativos que se relacionan con la preservación y protección del ambiente. En efecto, la CSJN no solo revocó la sentencia del Superior Tribunal de la provincia que considero válidas las autorizaciones de desmonte de bosque, sino que en vistas a la ostensible contradicción con los

antecedentes de hecho y derecho que procedieron a su dictado, en una fallo ejemplar se pronuncia sobre el fondo de la cuestión y declara la nulidad de las mismas.

Hoy el desmonte constituye el más grave problema ambiental, la pérdida de bosques nativos ha demostrado ser irrecuperable produciendo como consecuencias inundaciones y sequías.

Referencias Bibliográficas

DOCTRINAS

Alchourron-Bulygin. (2012, pág. 47-48). *Introducción a la Metodología de las Ciencias Jurídicas*. Buenos Aires.

Brañes Ballesteros, Raúl. (2000, pág. 18). *Manual del Derecho Ambiental*. Fundación Mexicana para la educación ambiental. 2º Edición. México.

Cafferatta, N. (2004, pág. 17- 163). *Introducción al Derecho Ambiental*, México.

Centro de Información Judicial. (05 de Septiembre de 2017). Obtenido de <https://www.cij.gov.ar/nota-27448-La-Corte-Suprema-declar--la-nulidad-de-las-autorizaciones-de-desmonte-de-bosques-nativos-en-Jujuy-por-graves-irregularidades-en-el-proceso-de-estudio-de-impacto-ambiental.htm>

CoActualidad Jurídica Ambiental. (26 de Septiembre de 2018). Obtenido de <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-iberoamerica-argentina-bosques-nativos-autorizacion-de-desmonte/>

Lorenzetti, R. L. (2008). *Teoría del Derecho Ambiental*. México: Porrúa.

Parrilla, J. (05 de Septiembre de 2017). *INFOBAE*. Obtenido de <https://www.infobae.com/sociedad/2017/09/05/la-corte-suprema-freno-un-desmonte-en-jujuy-por-las-groseras-irregularidades-del-proceso/>

LEGISLACION

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo (03 al 14 de Junio de 1992)

Constitucion Nacional. (1994). La ley.

Decreto Provincial de Jujuy N° 5080/2006. (2006).

Ley 25.831 Regimen de Libre Acceso a la Informacion Publica Ambiental. (2004).

Ley 26.331 Presupuesto Mínimo de Protección Ambiental de los Bosques Nativos. (2007).

Ley Nacional 25675 Ley General del Ambiente. (2002).

Ley Provincial N° 5063 "Ley General del Medio Ambiente". (1973).

JURISPRUDENCIA

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 " Fallo 318: 2014 (2017)

Cruz, F. (2016). *fallo Cruz, Felipa y otros c/ Minera Alumbreira LD y otros / sumarísimo (2016).*

Mendoza, B. S. (2008). *C.S.J.N Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Naional y otros s/ daños y perjuicios. Rio de La Matanza- Riachuelo: C.S.J.N Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Naional y otros s/ daños y perjuicios.*

Salas, D. (2009). *Salas, Dino y otros / Salta, provincia De y Estado Nacional s / amparo.*

ANEXO

FALLO

Buenos Aires, 5 de septiembre de 2017.

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy, por mayoría, hizo lugar a los recursos de inconstitucionalidad deducidos por esa provincia y por Cram S.A. y, en consecuencia, revocó la sentencia de la instancia anterior que había declarado la nulidad de las resoluciones 271-DPPAyRN-2007 y 239-DPPAyRN-2009 de la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales, mediante las cuales se había autorizado el desmote de 1470 hectáreas en la finca "La Gran Largada" ubicada en la localidad de Palma Sola, departamento Santa Bárbara, de la Provincia de Jujuy.

Para decidir de esa forma, el *a quo* señaló que resultaba ineludible acreditar la existencia o inminencia de un daño ambiental para que fuera procedente la vía seleccionada. Sobre tal aserto, consideró abusiva la declaración de nulidad de los actos administrativos que autorizaron el desmote, en tanto la sentencia de primera instancia no se había expedido sobre la acreditación del daño y el impacto negativo de la actividad cuestionada.

Sostuvo el superior tribunal que las observaciones que obran en las actas de fiscalización que sirvieron de antecedente para el dictado de los actos administrativos carecen de entidad suficiente para declarar su nulidad, ya que -según manifestó- los cuestionamientos anotados por el personal técnico importaron simples sugerencias o recomendaciones dirigidas a mitigar o evitar daños que pudieran surgir como consecuencia de la ejecución del desmote, pero no constituían obstáculos para autorizar la deforestación.

Agregó 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.

Finalmente, señaló 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 de terrenos que permite la realización de desmontes.

2°) Que contra este pronunciamiento la actora interpuso recurso extraordinario que, al ser denegado, motivó la presente queja.

3°) Que aun cuando el juzgamiento del caso imponga al Tribunal la reconsideración de puntos de hecho o de derecho local ajenos a la jurisdicción extraordinaria, en el caso ello no es óbice a la procedencia del recurso interpuesto, porque resulta necesario para no desconocer el derecho federal aplicable, cuya frustración sería de otra manera inevitable (conf. doctrina de Fallos: 192:104).

4°) Que asiste razón a la recurrente en cuanto afirma que el *a quo* no consideró las constancias de la causa que daban cuenta de la existencia de irregularidades relevantes en torno al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, como así también en el trámite anterior al otorgamiento de las autorizaciones.

También correctamente afirma que la sentencia apelada modificó la pretensión al exigir acreditación o inminencia del daño ambiental, cuando en rigor la actora demandó la nulidad de los actos administrativos que autorizaron los desmontes. Con ello, además, desconoció en forma expresa la aplicación del principio precautorio que rige la materia.

5°) Que en este punto cabe recordar que el principio precautorio es uno de los principios fundamentales de la política ambiental. Así, la ley 26.331 -que establece los presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos- enumera como uno de sus objetivos "[h]acer prevalecer los principios precautorio y preventivo, manteniendo bosques nativos (...)" (artículo 3°, inciso d).

De su lado, la Ley General del Ambiente 25.675, establece que el principio precautorio supone que "[c]uando 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" (artículo 4°).

En este sentido, este Tribunal ha tenido oportunidad de enfatizar la importancia y gravitación que reviste el principio precautorio en el precedente "Salas, Dino", publicado en Fallos: 332:663. Allí, estableció que "...el principio precautorio produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. Por lo tanto, no se cumple con la ley si se otorgan autorizaciones sin conocer el efecto, con el propósito de actuar una vez que esos daños se manifiesten (...) La aplicación de este principio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo, mediante un juicio de ponderación razonable. Por esta razón, no debe buscarse oposición entre ambos, sino complementariedad, ya que la tutela del ambiente no significa detener el progreso, sino por el contrario, hacerlo más perdurable en el tiempo de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras" (considerando 2°).

También esta Corte en "Cruz" (Fallos: 339:142) ha señalado que en materia ambiental el caso debe ser analizado desde una moderna concepción de las medidas necesarias para la protección del medio ambiente, pues el citado artículo 4° de la Ley General del Ambiente introduce los principios de prevención del daño y de precaución ante la creación de un riesgo con efectos desconocidos y por tanto imprevisibles.

6°) Que, por lo tanto, procedería revocar la sentencia apelada en lo que ha sido materia del recurso y devolver los autos para que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy pronuncie una nueva sentencia con arreglo a lo expuesto. Pero, por las circunstancias a las que se hará referencia en el curso de este pronunciamiento, este Tribunal hará uso de la facultad que le confiere el artículo 16, segunda parte, de la ley 48 para declarar la nulidad de las resoluciones cuestionadas (confr. Fallos: 189:292).

7°) 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. En primer término, una aprobación condicionada o tal como lo justifica el fallo del superior tribunal "con sugerencias o recomendaciones" no se ajusta al marco normativo aplicable.

Esta Corte ha establecido, en oportunidad de fallar el caso "Mendoza" (Fallos: 329:2316), que en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro. Para ello, como se sostuvo en "Martínez" (arg. Fallos: 339:201) cobra especial relevancia la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades, que no significa una decisión prohibitiva, sino antes bien una instancia de análisis reflexivo, realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana.

En efecto, los estudios de evaluación de impacto ambiental y su aprobación deben ser previos a la ejecución de la obra o actividad, al tiempo que no se admite que la autorización estatal se expida en forma condicionada (ley 26.331, artículos 18, 22 y ss; ley 25.675, artículos 11 y 12).

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

Las resoluciones cuestionadas en el caso omiten la mención de las observaciones que surgen de las inspecciones previas realizadas en el predio (fs. 166/168, 177/178, 182/184, 196/197 y 199 del expediente administrativo), y que -entre otros aspectos- dan cuenta de la existencia de sectores colinados con una pendiente superior a 9%, un bañado que no figura en el plano presentado con el estudio de impacto ambiental, la necesidad de replanteo del plano de ubicación, dimensiones de lotes y cortinas y la especificación de zonas de reserva,

la necesidad de proponer medidas de mitigación, la delimitación de nuevos lotes y pendientes y advierten sobre el peligro de erosión si no se respetan las cortinas de los cursos de agua.

8°) Que, en segundo término la autorización de desmonte comprende una superficie mayor a la detallada en el estudio de impacto ambiental.

Resulta claro y manifiesto que se autorizó el desmonte de una cantidad de hectáreas superior a las comprendidas en el estudio de impacto ambiental -380 hectáreas según la resolución 271-DPPAyRN-2007 más las 1090 hectáreas de la resolución 239-DPPAyRN-2009, lo que suma en total 1470 hectáreas frente a las 1200 hectáreas objeto del estudio de impacto ambiental-. También de la prueba reunida surge que únicamente se fiscalizaron 600 hectáreas, lo cual significa que ni siquiera se inspeccionó el 50% del área originalmente solicitada para el desmonte, además de hacerlo sin contar con planos, subdivisiones, medidas exactas, ni determinaciones reales de las pendientes superiores al 2%.

9°) Que, finalmente, no surge de las constancias de la causa que se hayan celebrado las audiencias públicas antes del dictado de las resoluciones cuestionadas, sino que únicamente existe prueba de la publicación realizada en el Boletín Oficial provincial, en oportunidad del dictado de la resolución 239-DPPAyRN-2009.

Al respecto, la Constitución Nacional asegura a todos los habitantes el derecho a gozar de un ambiente sano y el acceso a la información ambiental (artículo 41). De su lado, la Ley General del Ambiente 25.675 establece que toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente (artículo 19); al tiempo que para concretar ese derecho, la norma regula el deber de las autoridades para institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de actividades que puedan tener efectos negativos sobre el ambiente (artículo 20), haciendo especial énfasis en la participación ciudadana en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los

planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio (artículo 21).

Asimismo, la ya mencionada ley de presupuestos mínimos en materia de bosques nativos señala -en forma específica para la materia objeto de estas actuaciones- que para los proyectos de desmonte, la autoridad de aplicación de cada jurisdicción deberá garantizar el cumplimiento estricto de las disposiciones de la Ley General del Ambiente antes referidas (artículo 26).

En consonancia con ello, las normas de la Provincia de Jujuy fijan como principio de política ambiental el "*...fomento de la participación de los habitantes de la provincia en las actividades de protección, conservación y defensa del ambiente*" (artículo 12, inciso 1); también aseguran la debida difusión de los estudios de impacto ambiental mediante "*audiencias públicas con el objeto de someter el proyecto a consulta de la comunidad involucrada*" (artículo 45; ambas citas de la Ley General de Medio Ambiente, 5063). La norma reglamentaria de la provincia instrumenta la audiencia pública previa a la emisión del dictamen de factibilidad ambiental como forma para canalizar la participación ciudadana (artículo 22 del decreto 5980/2006).

10) Que con el cuadro de situación descripto se concluye que los actos administrativos impugnados exhiben una clara contradicción frente a los antecedentes de hecho y derecho que precedieron su dictado, pues se apartan ostensiblemente de las constancias obrantes en las actuaciones administrativas. En consecuencia, corresponde declarar la nulidad de las resoluciones 271-DPPAyRN-2007 y 239-DPPAyRN-2009 mediante las cuales la Dirección de Políticas Ambientales y Recursos Naturales de la Provincia de Jujuy otorgó las autorizaciones de desmonte cuestionadas.

Por ello, habiendo dictaminado el señor Procurador Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario, y se declara la nulidad de las resoluciones 271-DPPAyRN-2007 y 239-DPPAyRN-2009 de la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales de la Provincia de Jujuy (artículo 16, segunda parte, de la ley 48). Con costas (art. 68 del Código

Procesal Civil y Comercial de la Nación). Agréguese la queja al principal. Notifíquese y, oportunamente, remítase.

Ricardo Luis Lorenzetti - Elena I. Highton de Nolasco - Juan Carlos Maqueda - Horacio Rosatti - Carlos Fernand

o Rosenkrantz (en disidencia parcial).

Disidencia parcial del Señor Ministro Doctor Don Carlos Fernando Rosenkrantz

Considerando:

1°) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy, por mayoría, rechazó la demanda de nulidad de las resoluciones 271-DPPAyRN-2007 y 239-DPPAyRN-2009 dictadas por la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales mediante las cuales dicho organismo había autorizado, respectivamente, el desmonte de 380 y 1090 hectáreas, a realizarse en la finca denominada "La Gran Largada", propiedad de la empresa Cram S.A., ubicada en la localidad Palma Sola, departamento Santa Bárbara. De ese modo, el tribunal superior dejó sin efecto la sentencia de la anterior instancia que había hecho lugar a la demanda y anulado las citadas resoluciones.

2°) Que contra este pronunciamiento, la actora interpuso recurso extraordinario y, luego de su rechazo por el tribunal superior, se presentó directamente ante esta Corte.

3°) Que, para revocar el fallo recurrido y rechazar la demanda, el tribunal superior sostuvo 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 en la zona. Agregó que las supuestas "graves irregularidades" en que se había fundado el tribunal de la anterior instancia para declarar las nulidades no eran tales, sino que se trató de simples sugerencias o recomendaciones dirigidas a mitigar o evitar daños que pudieran surgir, pero que en modo alguno 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.

4°) Que al interponer el recurso extraordinario y también posteriormente al hacer su presentación directa ante esta Corte, la parte actora ha sostenido que la sentencia del tribunal superior debe ser descalificada por arbitraria principalmente porque se aparta de la pretensión de nulidad efectivamente planteada en la demanda que no se fundó en la existencia de daño ambiental.

5°) Que en el escrito de demanda que dio inicio a las actuaciones, luego de describirse el trámite de los expedientes administrativos en que se dictaron las resoluciones impugnadas, con mención de las fallas o irregularidades que se detectan en ellos, la parte actora afirma que "la Autoridad Administrativa omite convocar a audiencia pública y aprueba la factibilidad ambiental de un proyecto cuyo Estudio de Impacto Ambiental no había sido sometido al control ciudadano como exige la ley". Este punto es desarrollado en sucesivos capítulos IV.A.2, IV.A.3, IV.A.4, IV.A.5 del escrito, en los cuales se sostiene que las resoluciones violan el derecho de la comunidad a ser consultada mediante audiencias públicas no solo con carácter previo a las autorizaciones de desmonte (fs. 440/444 vta.), sino también a la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial para la Protección de los Bosques Nativos (fs. 444 vta./445 y 447/452).

6°) Que, como se puso de resalto anteriormente, la sentencia apelada no solo resuelve revocar el pronunciamiento recurrido, sino también rechazar la demanda. Sin embargo, como resulta de los considerandos precedentes, 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, 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 infle-

xible 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 (cfr. fs. 1306/1311 del expediente principal, o fs. 52/57 del recurso de queja y fs. 241/242 del expediente administrativo B-229.276/10).

7°) Que, de acuerdo con coincidentes y numerosas decisiones de esta Corte, no debe ser aceptado como acto jurisdiccional válido la sentencia que omite toda consideración de una cuestión oportunamente propuesta en la causa y que resulta conducente para la solución del litigio. En especial, así lo ha resuelto respecto de sentencias dictadas por tribunales de alzada que, como en el caso, dejan sin efecto el fallo apelado y deciden el pleito soslayando, sin fundamento para ello, puntos oportunamente alegados por la parte que había triunfado en la instancia anterior (cfr. Fallos: 234:307; 247:111; 253:463; 256:434; 265:201; 268:48; 266:246, y más recientemente, Fallos: 308:656; 324:1429; 327:3925).

Por ello, oído el señor Procurador Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se 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. Agréguese la queja al principal. Notifíquese y, oportunamente, remítase.

Carlos Fernando Rosenkrantz.

Recurso de queja interpuesto por **Agustín Pío Mamani y otros, actores en autos**, representados por la **Dra. María José Castillo**.

Tribunal de origen: **Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy**

Tribunal que intervino con anterioridad: **Sala II del Tribunal Contencioso Administrativo de la Provincia de Jujuy**.