



**“LA PREVENCIÓN AMBIENTAL EN
FALLO DE LA CSJN”**

Carrera: Abogacía

Alumno: Emilio Tomás Ojeda

Legajo: VABG64265

DNI: 30.019.513

Tutor: Carlos Isidro Bustos

Opción de trabajo: Comentario a fallo

Tema elegido: Derecho Ambiental

SUMARIO. .1. Introducción. 2. Aspectos Procesales. 2. a. Reconstrucción de la Premisa Fáctica. 2.b. Reconstrucción de la Historia Procesal. 2.c. Reconstrucción de la Decisión del Tribunal. 3. Reconstrucción de la Ratio Decidendi. 4. Antecedentes. 5. Postura personal del autor. 6. Conclusión. 7. Bibliografía.

1 INTRODUCCIÓN.

El objetivo del presente trabajo es señalar el criterio que la Corte Suprema de Justicia de la Nación expresó en el fallo “Asociación Civil Protecc. Ambiental del Río Paraná Ctról. Contam. y Restauración del Hábitat y otro s/ incidente de medida cautelar”.

La Corte dejó plasmado en este fallo, la importancia que tienen los Principios de Prevención y de Precaución o cautela de la Ley General de Ambiente frente a una eventual obra o actividad con posibles impactos negativos en el medio ambiente, haciendo lugar a la queja de la Asociación Civil por entender que, se está frente a un agravio al medio ambiente, y que, por su magnitud y circunstancias de hecho, puede ser tardía, insuficiente o imposible reparación ulterior.

Por lo que se considerará en este ensayo: cuál fue la circunstancia fáctica que motivó a la ONG reclamar por el daño ambiental causado por emanaciones de efluentes gaseosos y líquidos vertidos sobre el Río Paraná, así como el enterramiento de residuos peligrosos provocado por la actividad de la empresa “Carboquímica del Paraná S.A”, las autorizaciones y controles de la autoridad administrativa -su incidencia en el caso- y la omisión que se hiciera sobre la aplicación del principio precautorio, lo que motivara la resolución de la Corte.

2. ASPECTOS PROCESALES

A – RECONSTRUCCION DE LA PREMISA FACTICA

El conflicto está representado por la empresa "Carboquímica del Paraná S.A.", que produce -mediante la destilación de alquitrán de hulla - sustancias que en algunos casos son

calificadas como "sometidas a control" por la Ley de Residuos Peligrosos ¹ y la "Asociación Civil Proteccionista Ambiental del Río Paraná, Control de Contaminación y Restauración del Hábitat y otro", quienes sostienen que en su proceso de destilado se generan residuos altamente concentrados y tóxicos, riesgosos para el medio ambiente y para la salud de la población. Esto motivó que la Asociación Civil demandara a la empresa Carboquímica Paraná S.A. -junto con el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS y Siderar SAIC- a fin de solicitar el cese y recomposición o indemnización sustitutiva del daño ambiental, causado por emanaciones de efluentes gaseosos y líquidos vertidos sobre el río Paraná, así como por el enterramiento de residuos peligrosos.

De las actuaciones administrativas como de la causa penal FRO 13.943/2014, surge que no se habían cumplimentado normativas ambientales por lo que el OPDS había dispuesto la clausura preventiva total del establecimiento y prohibido la generación de residuos de cualquier tipo mediante la disposición 1907/2014.

Por otra parte, la División Operaciones de la Policía Federal Argentina, en un informe técnico del 2014 había reparado sobre que la empresa presentaba irregularidades ambientales. También, Gendarmería Nacional -a través de la constatación del día 30 de noviembre de 2016 había advertido que la demandada tenía deficiencias en sus instalaciones y sobre el posible daño ambiental que podría acarrear la puesta en funcionamiento.

Otro hecho sobresaliente constituía la omisión -por parte de Carboquímica del Paraná S.A.- de presentar el Estudio de Impacto Ambiental requerido por la legislación vigente.

B – RECONSTRUCCION DE LA HISTORIA PROCESAL

Este proceso comenzó con un conflicto de competencia, en el cual el Juzgado Federal de Primera Instancia N°1 de San Nicolás rechazó la competencia, por entender que en el daño denunciado no estaba demostrado el carácter interjurisdiccional. Luego la Cámara Federal de Apelaciones de Rosario confirmó dicha decisión y recayó en el Tribunal del Trabajo N°1 del departamento Judicial de San Nicolás, quien desconoció competencia y elevó el

¹ Ley 24.051.

expediente a la CSJN, concluyendo la misma que el Juzgado Federal de Primera instancia N°1 de San Nicolás, era el órgano competente para entender en la causa.

Esta sentencia fue apelada ante la sala B de la Cámara Federal de Apelaciones de Rosario quien revocó la sentencia de primera instancia, dejando sin efecto la medida cautelar, que suspendía la actividad de la empresa Carboquímica del Paraná S.A.. Tal pronunciamiento provocó que la actora interponga un recurso extraordinario ante la cámara, y el mismo fue denegado, dando origen al recurso de queja ante la CSJN.

La corte declara procedente el recurso extraordinario y deja sin efecto la sentencia apelada, decidiendo que vuelvan los autos al tribunal de origen para que se dicte un nuevo pronunciamiento.

C – RECONSTRUCCION DE LA DECISION DEL TRIBUNAL

La CSJN fundándose en el análisis de las pruebas, llega a la conclusión que la Cámara omitió considerar que la empresa aún no había cumplido con la presentación de estudios de impacto ambiental -previos a la ejecución de la actividad industrial- que requiere la Ley General de Ambiente² y la Ley Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales³.

La Cámara omitió pruebas, desconoció la normativa aplicable prevista en los arts. 11 y 13 de la N° 25.675, sobre la evaluación y estudio del impacto ambiental, por lo que no realizó el juicio de ponderación necesario que le llevara a la aplicación del principio Precautorio⁴.

La decisión de la Cámara Federal de Apelación de Rosario afectó de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo (art. 18 de la Constitución Nacional), por lo que se dejó sin efecto la sentencia pronunciada y se hizo lugar a la queja de la actora.

² Ley N°25.675

³ Ley Provincial N°11.723.

⁴ Art. 4° Ley 25.675

III- RATIO DECIDENDI

En primer término, cabe mencionar que la Corte Suprema de Justicia da un tratamiento especial y de excepción a la medida cautelar motivo del pleito dado que las medidas cautelares no autorizan el otorgamiento del recurso extraordinario interpuesto al no tener el carácter de sentencias definitivas. Para el caso se evaluó la susceptibilidad de “producir un agravio al medio ambiente que por su magnitud y circunstancias de hecho haría tardía, insuficiente o imposible su reparación ulterior”. Para ello apeló a interpretar el art. 32 de la Ley General del Ambiente y a verificar las circunstancias fácticas excepcionales habilitando la cuestión federal y la vía extraordinaria.

Del análisis de los considerandos del fallo se advierte claramente el énfasis que pone la Corte a la negligencia que comete el Tribunal apelado al no haber considerado la causa penal que tuvo a la vista, obviando la importante documentación del legajo como las pruebas testimoniales obrantes, tampoco, tuvo en cuenta los informes técnicos del Departamento de Delitos Ambientales – División Operaciones de la Policía Federal Argentina, ni consideró las muestras de residuos sólidos y líquidos obtenidos del predio industrial que fueran examinado por el Centro de Investigación Medio Ambientales (CIMA) de la Universidad de la Plata, que confirmara la presencia de residuos que podrían resultar peligrosos.

Tales omisiones, llevó al Tribunal al descuido de no realizar un juicio ponderativo de la necesidad de aplicar el principio precautorio que nace del art. 4° de la Ley 26.675 por lo que lo resuelto por la Cámara no derivó de un razonado derecho en consonancia con las constancias de la causa, afectando “de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo”, que surge de la Constitución Nacional. La Corte Suprema de Justicia de la Nación consideró arbitraria la sentencia del Tribunal correspondiéndole su descalificación como acto jurisdiccional.

En atención a todo ello, la CSJN en concordancia con la señora Procuradora Fiscal, hizo lugar a la queja, declarando procedente el recurso extraordinario y dejando sin efecto la sentencia apelada; determinando los autos volviesen al Tribunal de origen a fin de que se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo resuelto. Firman el resolutorio los jueces:

Ricardo Luis Lorenzetti, Elena L. Highton de Nolasco, Horacio Rosatti y Juan Carlos Maqueda.

IV- DESCRIPCION DEL ANALISIS CONCEPTUAL, ANTECEDENTES DOCTRINARIOS Y JURISPRUDENCIALES.

Desde una perspectiva amplia, podemos considerar que el ambiente comprende todo lo que rodea al hombre y que, como tal, lo puede influenciar y también puede ser influenciado por él (Morales Lamberti, 2005). En otras palabras, esto significa que se incluye la naturaleza -recursos y elementos naturales- y las manifestaciones humanas -sociales, culturales y económicas- (López Alfonsín, 2012). En cambio, desde una perspectiva restringida, se incluirán solamente los recursos naturales y la interacción entre ellos.

A los fines del presente fallo es válido distinguir ecología, naturaleza y medio ambiente. La ecología se refiere al estudio de los seres vivos y el entorno natural y es al ser humano a quien le corresponde describir ese mundo externo a él. La naturaleza, se puede entender como aquella que brinda frutos al individuo o como una amenaza, es externa al ser humano. Por lo que, podemos inferir que el mundo natural se encuentra separado del mundo social y que, el medio ambiente incorpora al hombre con un papel protagónico: no podemos concebir un medio ambiente sin seres humanos, de allí la importancia del planteamiento que hiciera la ONG actora.

Así vemos, por un lado, al hombre como personaje exterior y por el otro la naturaleza en estado puro. Pensando en esta separación y las distintas formas de relación del hombre con la naturaleza, encontramos diversas posturas. En lo que se refiere a los elementos del ambiente, Valls (2016) expresa que se trata de un sistema integrado y no de una mera suma de aquellos. Entre los principales, enumera: el espacio, la tierra, los vegetales, los animales, el agua, la atmósfera, los seres humanos, las cosas que elaboran los hombres y sus desechos. Gómez Orea (2010), catedrático de la Universidad Politécnica de Madrid, considera que es necesario conceptualizar el medio ambiente a través de un conjunto de variables susceptibles de ser inventariadas, medidas, valoradas, y las denomina factores ambientales.

Entonces, vemos al medio ambiente como un sistema constituido por los siguientes factores: el ser humano, la fauna y la flora; el suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje; los bienes materiales y el patrimonio cultural.

Valls (2016), al referirse al destino asignado al ambiente, expresa que el hombre puede usar y gozar libremente del ambiente, pero hay ciertos condicionamientos para ello. Entre esas limitaciones se destaca la que se refiere a la capacidad de carga de un ecosistema, es decir, “la capacidad de la naturaleza para absorber y recomponerse de las agresiones antrópicas” (Guimarães, 2001). A ello se refiere el artículo 41 de la Constitución Nacional cuando expresa: “que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras”.

Los conflictos de uso y aprovechamiento entre destinos alternativos de esos recursos surgen como consecuencia de su carácter social y la responsabilidad pública que pesa sobre ellos, como así también, de los criterios de diversa índole que entran en juego al asignarles un destino (sociales, culturales, técnicos, económicos, políticos, etc.). A ello se suma que frecuentemente su uso tiene consecuencias irreversibles (Gómez Orea, 2010). Es lo que plantea la Corte Suprema de Justicia de la Nación y deja plasmado en su fallo y donde juega un rol importante el impacto ambiental que pudieren producir las actividades productivas.

Valls (2016) considera como impacto ambiental a los efectos que se producen sobre el ambiente, ya sea que provengan del medio natural o de acciones antrópicas (del hombre). Pero, gran parte de la doctrina, particularmente en lo referido a evaluación de impacto ambiental, considera impacto ambiental, solamente, a los efectos provocados por acciones del hombre. Además, el impacto ambiental debe implicar una alteración del ambiente de cierta importancia, en el sentido de que debe modificar de algún modo la calidad ambiental (Martín Cantarino, 1999).

La reforma constitucional de 1994 incorpora la “cláusula ambiental” en el artículo 41 y se instala el nuevo orden jurídico ambiental en el país (Juliá, 2013). Es así que se incorpora: el ambiente como derecho-deber de los habitantes, las obligaciones de las autoridades, el compromiso con las generaciones futuras, el daño ambiental, la distribución de competencias

entre nación y provincias y la asignación a la nación de la facultad de dictar los presupuestos mínimos de protección.

Por su parte, la Ley 25.675⁵ define la política ambiental a nivel nacional, fijando sus objetivos, principios e instrumentos. Esto implica el marco desde el cual se debe interpretar la legislación ambiental en nuestro país (Juliá, 2013). Pero esta política se encuentra también en otros instrumentos normativos, como ser leyes, decretos, etcétera.

Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas; promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria; promover el uso racional y sustentable de los recursos naturales; asegurar la conservación de la diversidad biológica; son algunos de los objetivos de la política ambiental precisados en el artículo segundo de la mencionada Ley General, la que se refiere, también, a los principios de la política ambiental como criterio orientador: “la interpretación y aplicación de la presente ley, y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la Política Ambiental, estarán sujetas al cumplimiento de los siguientes principios”

V- POSTURA DEL AUTOR

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, deja plasmado en este fallo, la importancia que tiene el denominado "principio o enfoque precautorio" frente a una eventual obra o actividad con posibles impactos negativos en el medio ambiente. Para ello recurre a las medidas necesarias para la protección del medio ambiente introduciendo los principios de prevención del daño ambiental y de precaución ante la creación de un riesgo desconocido e imprevisible en sus consecuencias.

Se hace eco del carácter funcional del Derecho Ambiental Internacional en el que se destaca la intención de “proteger” y “salvaguardar” el medio ambiente más que de “sancionar” y “condenar” el daño causado. El principio precautorio: constituye uno de los principios más importantes del derecho ambiental internacional, imponiendo el principio in

⁵ Honorable Congreso de la Nación Argentina.

dubio pro ambiente ante un peligro de daño grave o irreversible sin que exista certeza científica y está contemplado en el principio 15 de la Declaración de Río 92⁶

Fustiga duramente el accionar de la Cámara al no haber ponderado adecuadamente el “principio precautorio” y el procedimiento previo de “impacto ambiental” que preserva la calidad de vida de la población, descalificando su pronunciamiento como acto jurisdiccional calificándole de arbitrario.

Tal vez para proseguir con nuestro análisis de opinión debemos preguntarnos: ¿qué se entiende por daño ambiental?, la ley 25.675 General del Ambiente en su artículo 27 define al “Daño Ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos” y ¿de qué hablamos cuando nos referimos al ambiente?, dado que hay una multiplicidad de conceptos, aunque la mayoría apuntan al mismo objeto, los elementos naturales y artificiales interrelacionados y que son modificados por la acción humana y que conforman un entorno que moldea la modalidad de vida social y que incluye valores naturales, sociales y culturales.

Es importante aclarar y no confundir el impacto ambiental con el daño ambiental. El primero está referido a mejorar o aumentar la calidad ambiental mientras que el segundo implica la pérdida o disminución de la calidad ambiental.

La Corte advirtió el daño o agravio recepcionado por el ambiente - denunciado por la actora- y puso su énfasis en la necesidad de proteger el ecosistema y la transformación de ciertas condiciones político-institucionales, socioeconómicas, tecnológicas, entre otras, mediante una política ambiental vinculada al derecho.

Tal como se propusiera en la introducción del presente trabajo queda demostrado lo que motivara a Asociación Civil Protección Ambiental del Río Paraná Control Contaminación y Restauración del Hábitat, fue precisamente la alteración relevante que modificaba negativamente el ambiente, sus recursos y el equilibrio del ecosistema por parte de la empresa “Carboquímica del Paraná S.A” debido a su actividad industrial que generaba residuos peligrosos sin contar con las instalaciones adecuadas para su contención y que la

⁶ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992.

Cámara Federal de Apelación de Rosario no realizó el juicio de ponderación necesario que obliga la aplicación del principio precautorio. Además, no integró una deducción razonada del derecho vigente, como lo es el derecho de los habitantes de gozar de un ambiente sano y de que las actividades productivas no comprometan las generaciones futuras (art. 41 Constitución Nacional). De esta manera la Cámara Federal de apelación de Rosario privilegió el interés particular por sobre el interés colectivo.

Por estas y otras irregularidades es que la actora, demanda al OPDS⁷ basándose en el principio de subsidiaridad de la Ley 25.675⁸ que en su artículo 4 deja en claro que el Estado tiene la obligación de colaborar a través de sus organismos en el accionar de los particulares en la preservación y protección ambiental y es la Constitución Nacional⁹ la que determina el deber de las autoridades a proveer la protección del derecho ambiental, protegiendo el patrimonio natural y la diversidad biológica.

En los autos en cuestión una de las razones por las que la CSJN justifica su decisión se enmarca en la omisión de toda referencia obrante en la causa sobre los principios de prevención y precautorio, de la Política Ambiental de la Ley N° 25. 675, cuyo art. 4° se refiere que ante la presencia probable de “daño grave e irreversible” y siendo la “información” insuficiente o no habiendo “certeza científica” esto no debe “utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces” que impidan la “degradación del ambiente”.

El principio de precaución -además de haber sido establecido en numerosos instrumentos jurídicos internacionales- está consagrado por el artículo 41 de la Constitución Nacional. Este despliegue de énfasis preventivo que consagra la Carta Magna impacta en la interpretación que hace la Corte y queda plasmado en los diferentes considerandos del fallo que nos convoca.

La falta de aplicación de principios ambientales fue un factor determinante para la Corte, el enfoque precautorio deja claro que en caso de dudas ante un daño ambiental impide

⁷ Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible.

⁸ Ley General del Medio Ambiente.

⁹ Artículo 41.

la realización de cualquier tipo de actividad, y sugiere no tomar decisiones arriesgadas, si no se tiene conocimiento con seguridad de los resultados.

Es así que el Superior Tribunal suple -con su análisis comprensivo- el papel primario que le hubo de corresponder al magistrado de primera instancia en el proceso, que debió ser un juez acompañante y protector, con activa participación, llegando, incluso, a la flexibilización de las formas procesales, en la medida que no se vulneraran las garantías constitucionales de la defensa en juicio y del debido proceso.

La Corte no soslaya la importancia de las medidas reparatorias y represivas en este ámbito, para aquellos que incurrieron en la acción u omisión requerido por el ordenamiento jurídico, pero en virtud de los hechos prefiere retrotraer la situación para que el Tribunal de origen se pronuncie “con arreglo a los resuelto”.

CONCLUSIÓN

En el presente trabajo queda reflejada la importancia que tiene el principio precautorio ante un posible daño ambiental, destacándose en instrumentos jurídicos, nacionales, e internacionales. Por esta razón es que la Corte critica el accionar de tribunal ad quo por no haber hecho el juicio de ponderación adecuado para la aplicación del “principio o también llamado enfoque precautorio” considerando que el fallo de la cámara es arbitrario.

Para llegar al fallo, la CSJN tuvo previamente que habilitar la vía extraordinaria al verificar que los agravios de la quejosa suscitaban cuestión federal, lo que dio lugar luego a dejar sin efecto la sentencia apelada, y ordeno se dicte una nueva sentencia conforme a las pautas dadas, lo cierto es que muchas veces las medidas reparatorias y represivas pueden devenir en insuficientes y hasta en ineficaces de allí la feliz decisión.

LISTADO DE BIBLIOGRAFÍA

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Cafferatta, Néstor A.; Daño moral colectivo ambiental. Fallo del Superior Tribunal de Justicia RF Brasil;

Cafferata, Néstor; Teoría General de la responsabilidad civil ambiental, en Lorenzetti, Ricardo Luis, Derecho Ambiental y Daño. Buenos Aires: La Ley, 2009.

Constitución de la Nación Argentina (1994). [Sancionada por el Congreso General Constituyente el 1° de mayo de 1853, reformada y concordada por la Convención Nacional Ad Hoc el 25 de septiembre de 1860 y con las reformas de las Convenciones de 1866, 1898, 1957 y 1994].

Juliá, M., Del Campo, C. y Foa Torres, J. (2013) Formulación de Políticas Públicas Ambientales. Los casos de “Aguas”, “Bosque Nativo” y “Residuos Peligrosos”.

Gómez Orea, D. (2010). Evaluación de Impacto Ambiental. Madrid.

Guimarães, R. (2001) La ética de la sustentabilidad y la formulación de políticas de desarrollo. En H. Alimonda, Ecología política. Naturaleza, sociedad y utopía (pp. 53-82). Buenos Aires: CLACSO.

López Alfonsín, M. (2012). Derecho ambiental. Buenos Aires: Astrea.

Morales Lamberti, A. (2005). Instituciones de derecho ambiental. Córdoba: M.E.L.

Lorenzetti, R. (1997). La protección jurídica del ambiente. En La Ley, ps. 1463 y ss.

Rodríguez Becerra, M., Espinoza, G., y Wilk, D. (Ed.). (2002). Gestión ambiental en América Latina y el Caribe:

Valls, M. (2016). Derecho ambiental. Buenos Aires: Abeledo Perrot.

ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES

Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios – daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo. CSJ 1569/2004 (40-M) /CS2 04/10/2016.

LEGISLACIÓN

Ley 25.675. (2002). Ley General del Ambiente. Honorable Congreso de la Nación Argentina.

Ley 26.994. (2014). Código Civil y Comercial de la Nación. Honorable Congreso de la Nación Argentina.

Ley 24051 Honorable Congreso de la Nación Argentina 17-dic-1991 Residuos Peligrosos.

Ley 11723 Buenos Aires Derecho Ambiental – Impacto Ambiental – Educación Ambiental -Política Ambiental.

Ley 11459 Buenos Aires Radicación de Industrias – Establecimientos Industriales – Habilitación del Establecimiento – Certificado Ambiental -Sanciones Administrativas- Clausura del Establecimiento.

Ley N° 12.257 Buenos Aires - Código de aguas.