



TRABAJO FINAL DE GRADUACION

NOTA A FALLO- MEDIO AMBIENTE

“CEMINCOR Y OTRA C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA - ACCIÓN DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD” – TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA PROV. DE CÓRDOBA. 2015.

Apellido y Nombre: ESTEBES SOFÍA GABRIELA

Legajo: VABG 92989

DNI: 34909449

Profesor Director T.F.G.: María Lorena Caramazza

Carrera: Abogacía

Córdoba, Noviembre de 2020

Fallo: CEMINCOR y Otra C/ Superior Gobierno de la Provincia de Córdoba - Acción Declarativa de Inconstitucionalidad – Tribunal Superior de Justicia de la prov. de Córdoba.

Tribunal: Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba, sala electoral, de comp. Originaria y asuntos institucionales (TSJ Córdoba) (Sala Electoral de Comp. Originaria y Asuntos Institucionales)

Fecha: 11/08/2015

Sumario: I-Introducción; II-Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal; III-Reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia; IV- Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales, A-Competencias en materia ambiental, B- Antecedentes jurisprudenciales; V- Postura de la autora; VI. Conclusión; VII-Referencia bibliográfica, A-Doctrina, B-Legislación, C-Jurisprudencia

I-Introducción

La minería a cielo abierto es una actividad comercial que consiste en la explotación de los suelos con el objetivo de extraer recursos no renovables. Una de las técnicas para ejecutarla es con la creación de grandes cráteres, previa aplicación de químicos como el cianuro, mercurio y ácido sulfúrico. El daño ambiental que genera la minería a cielo abierto va desde la contaminación del suelo, aguas superficiales y aire, hasta impactos en la flora y fauna. Esto ha llevado a que sea necesaria la regulación por parte del Estado.

En el fallo a tratar, CEMINCOR (Cámara Empresaria Minera de la Provincia de Córdoba) y APCNEAN (Asociación de Profesionales de la Comisión Nacional de Energía Atómica y de la Actividad Nuclear) entablan demanda contra el Gobierno de la Provincia de Córdoba ante el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba, por de acción declarativa de inconstitucionalidad de la Ley provincial n°9.256.

En Argentina, la actividad minera, está regulada a nivel nacional por el Código de Minería sancionado el año 1886, y la complementan la Ley n°24.585 Ley de Protección Ambiental para la Actividad Minera, sancionada en 1995. Y la Ley General del Ambiente, Ley n°25.675 sancionada en 2002.

A nivel Provincial, Córdoba cuenta con la Ley n°9526, Ley de Prohibición en Territorio Provincial de la Actividad Minera Metalífera en la Modalidad A Cielo Abierto; la cual se encuentra cuestionada, sancionada en el año 2008. Que en su artículo 1° establece: “Prohíbese en todo el territorio de la Provincia de Córdoba la actividad minera metalífera en la modalidad a cielo abierto y en todas sus etapas, constituidas por cateo, prospección, exploración, explotación, desarrollo, preparación, extracción y almacenamiento de sustancias minerales”.

En el fallo a analizarse puede observar en primera medida un problema de relevancia, ya que se genera un conflicto entre leyes, por un lado, la Ley n°9526 de la Provincia de Córdoba y por otro el Código de Minería. Por lo que el Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba deberá determinar si la Provincia de Córdoba con la Ley n°9526 se ha excedido en su poder de policía provincial en materia ambiental y minera en especial.

También se genera un problema axiológico, dado que, de declararse la inconstitucionalidad de la ley, se verían quebrantados los principios establecidos en el art.4 de la Ley n°25675 de preservación, precautorio y progresividad. Así como también lo establecido en el art. 41 de la Constitución Nacional el cual establece “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo...”

II-Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal

En la Provincia de Córdoba en el año 2008 se dicta la Ley n°9526 en la cual se prohíbe la actividad minera a cielo abierto.

En el año 2009, CEMINCOR (Cámara Empresaria Minera de la Provincia de Córdoba) y APCNEAN (Asociación de Profesionales de la Comisión Nacional de Energía Atómica y de la Actividad Nuclear), presentan, ante el Tribunal Superior de la provincia de Córdoba, la acción declarativa de inconstitucionalidad de la Ley N°9526 contra el Superior Gobierno de la provincia de Córdoba.

Los actores se basan en la violación a los derechos constitucionales de sus representadas expresados en los arts. 18, 20, 66, 68 y 69 de la Constitución Provincial y concordantes de la Constitución Nacional (arts. 14, 16, 17, 28, 31, 75 y 126) como así también el Código de Minería y los arts. 9 y 10 de la Ley n° 25.675. –

En la misma alegan que la Provincia de acuerdo a los poderes delegados a la Nación no puede prohibir la actividad minera ya que el Código de Minería implica una política de estado de permanencia.

Manifiestan que en la reforma del año 1994 se consagró el dominio originario de los recursos naturales pero que nadie puede afirmar válidamente que en virtud de dicho principio constitucional no se pueda explotar el recurso natural derivado de la tierra.

En primera instancia, en el año 2010, mediante el auto numero treinta, el Tribunal Superior de la provincia de Córdoba, admite formalmente la acción declarativa de inconstitucionalidad y le dio trámite. La provincia de Córdoba contesta el traslado corrido solicitando el rechazo de la acción en todos sus términos, con costas a los accionantes.

Luego de que las pruebas ofrecidas por las partes fueran diligenciadas, se corre traslado al señor Fiscal General de la Provincia, quien se pronuncia rechazando la acción y sostener la validez constitucional de la Ley n°9526.

Continuado de esto el Tribunal Superior en pleno, procede a dictar sentencia en el año 2015. Rechaza la procedencia de la acción declarativa de inconstitucionalidad entablada contra la Ley n°9526. Comienza aclarando la competencia de la Provincia para dictar la Ley n°9526, en concordancia con la potestad que reconoce la Constitución Nacional a las provincias para legislar y complementar en materia ambiental.

Establece que el Código de Minería y la Ley n°9526 abordan distintos ámbitos de la minería. Ya que el primero hace referencia al art 75 inc.12 de la Constitución Nacional, y la ley hace referencia al art. 41 de la misma.

III-Reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia

El Tribunal decidió, que en cuanto al conflicto normativo entre la Ley n°9526 y el Código de Minería, la Provincia tiene competencia para dictar dicha ley en ejercicio de su poder policía ambiental. Ya que la Constitución reconoce a las provincias el carácter de titulares incuestionables de tal facultad en materia ambiental, la que es posible definir como conservada, progresiva, concertada y autónoma.

Lo que implica que la restricción de la actividad minera a cielo abierto y su consecuente utilización de sustancias nocivas, si atañe a la provincia de Córdoba. Debido a que, el Código de Minería rige las relaciones jurídicas, las obligaciones y los derechos que surgen de la actividad minera y la ley las acciones que están prohibidas para su realización. A si lo insta en el art 41, párr. 3° de la Constitución Nacional, que si bien le cabe a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, corresponde a las provincias, dictar las necesarias para complementarlas sin que altere las jurisdicciones locales.

El Tribunal dando ponderación a la razonabilidad, hace referencia a los principios básicos del Derecho ambiental en cuanto a que la Provincia, tenía la potestad-deber de tomar las medidas pertinentes a los fines de evitar el daño ambiental, que, de acuerdo a los antecedentes producía o podía producir la actividad minera a cielo abierto o la manipulación de sustancias de alta toxicidad. Resultando en la legitimidad de la ley provincial que respectivamente tiene como finalidad la satisfacción del bien común, amparando el uso razonable del agua, como elemento vital para la vida. Y establece que ni la actividad minera en sí misma ha sido prohibida ni el derecho minero obtenido mediante concesión se extingue por ella

Finalmente, los vocales establecen que el ambiente constituye un bien colectivo supremo, lo que sustenta las restricciones enunciadas en la Ley n°9526, que denotan el cumplimiento a lo expuesto en la Constitución Nacional de garantizar "...que las generaciones futuras puedan seguir gozando de bienes ambientales".

IV- Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales

A-Competencias en materia ambiental.

La Nación Argentina como estado federal está integrado por las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipios, lo que genera un sistema jurídico plurilegislativo, por lo cual coexisten diversos ordenamientos jurídicos. Para conocer los ámbitos de actuación de cada uno, es necesario basarnos en los principios de territorialidad, de competencia y de supremacía. El principio de supremacía implica que se debe respetar el orden jerárquico siendo la Constitución Nacional, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten en el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras la Ley suprema de la Nación. (Constitución Nacional, art 31, 1994). En el art. 75 inc. 12 de la C.N las provincias delegan al poder nacional el dictado de los códigos de fondo, entre ellos el Código de Minería. Pero esta atribución de dictar los códigos de fondo no impide que las provincias ejerzan sobre esa materia el poder de policía de seguridad, moralidad y salubridad.

La constitución históricamente ha reservado la materia ambiental para el orden local provincial, dado que no la considera como una facultad delegada de las provincias a la nación. Con la reforma de la Constitución Nacional de 1994 esto no ha variado mientras se garanticen los presupuestos mínimos que dicha norma establece. Se establece en su artículo n° 41 párrafo 3° “Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren jurisdicciones locales”. Esto genera que se produzca una concurrencia complementaria.

La Nación dicta presupuestos mínimos para asegurar iguales condiciones de protección a todos los habitantes de la Nación en cualquier lugar que ellos se encuentren. La ley n° 25675 en su art 6 define a que se considera presupuestos mínimos: “...toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los

sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable”.

Lo expuesto anteriormente implica la posibilidad que tienen las provincias de aumentar las normas proteccionistas. Esto se vio reflejado en cuanto que varias provincias dictaron sus leyes limitando la actividad minera a cielo abierto. Chubut dictó la ley n° 5001 con fecha el 08/05/2003, La Pampa con la ley n° 2349 el 14/09/2007, Mendoza con la ley n°7722 del 22/06/2007, San Luis con la ley IX 064 del 17/10/2008 y Tucumán la ley n°7879 del 20/04/2007.

B- Antecedentes jurisprudenciales

En el fallo “Villivar, Silvana Noemí c/Provincia del Chubut y otros s/Amparo”, la parte actora presenta una solicitud de amparo a su derecho de vivir en un ambiente sano y equilibrado, reclamando la suspensión de las actividades de la empresa minera el Desquite S.A, la cual estaba realizando explotación minera a cielo abierto cerca de la localidad donde habitaba. La Corte Suprema de Justicia de la Nación se expresó a favor de la complementación por parte de las provincias a las leyes nacionales de presupuestos mínimos. Y se refirió a la ley n° 5001 de Chubut, la cual prohíbe las explotaciones mineras a cielo abierto y mediante la utilización de cianuro, dándole validez a dicha ley sin que eso signifique una contradicción con la normativa minera de fondo.

En el fallo “Chañar Bonito SA c/Municipalidad de Mendiolaza” el Tribunal Superior de la Provincia de Córdoba, aclaró que la “Carta Magna deposita en el Estado Nacional la prerrogativa de erigir la base o plataforma jurídica en virtud de los cuales los estados provinciales y los municipios orientaran la defensa del ambiente, pudiendo adicionarle lineamientos propios, pero nunca disminuyendo los fijados por la norma nacional.

V- Postura de la autora

De acuerdo a lo analizado en relación al fallo, considero correcta la disposición del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba de rechazar la acción declarativa

de inconstitucionalidad entablada contra la Ley n° 9526 realizada por la parte actora. Considero que de manera muy clara despeja cualquier duda que pueda haber sobre la competencia de la provincia, puesto que aclara que dicha ley eleva los presupuestos mínimos establecidos en el art 41 de la Constitución Nacional, al prohibir toda actividad metalífera a cielo abierto y el uso de sustancias contaminantes, tóxicas y peligrosas para dichos procesos en todo el territorio de la provincia.

Al cuestionarse si la provincia de Córdoba había entrado en materia de fondo, se aclaró que, si bien de acuerdo al art. 75 inc. 12 de la Constitución Nacional, el único con competencia para dictar el Código de Minería es la Nación, las provincias se reservan para sí todo el poder no delegado como refiere el art. 121 de la misma. A sí mismo en el art. 124 de la Constitución Nacional, se reconoce el dominio originario de sus recursos naturales a las provincias.

Concuerdo con lo expresado por el Tribunal Superior que considera que la ley provincial refuerza y complementa a la ley nacional n° 24585, al limitar solo cierto tipo de actividad minera por considerar nocivo para el medio ambiente el procedimiento que se utiliza para la extracción de recursos en las minas a cielo abierto. Creo que el fallo analizado ha sentado precedentes a tener en cuenta por el resto de las provincias en el desarrollo de dicha actividad y también ha establecido la capacidad que tienen las mismas para regularla con el fin de la protección de los recursos naturales.

Es importante rescatar la importancia que le da el Tribunal Superior a la protección del medio ambiente, que de autorizar la actividad en las minas a cielo abierto provocará daños irreversibles en los suelos y aguas superficiales y subterráneas los cuales son elementos insustituibles para el sostenimiento de la vida humana, siendo al mismo tiempo un insumo imprescindible en innumerables procesos productivos. Lo cual fue el objetivo del Poder Legislativo de la provincia de Córdoba al dictar la ley n° 9526.

VI. Conclusión

La Cámara de Empresarios Mineros de Córdoba (CEMINCOR) y la Asociación de Profesionales de la Comisión Nacional de Energía Atómica y la Actividad Nuclear

(APNEAN), luego de un año de promulgada la ley provincial n° 9526, piden que se declare inconstitucional alegando la falta de competencia de la Provincia de Córdoba de acuerdo a lo establecido en el art 75 in 12 de la Constitución Nacional.

El Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba, luego de un extenso debate, declara el rechazo a la acción declarativa de inconstitucionalidad en contra de la ley n° 9526. Por lo que entiende que es una norma que complementa lo regulado por las normas nacionales en materia ambiental, ejerciendo su poder policía de seguridad, moralidad y salubridad. Por lo que el Código de Minería se encarga de las relaciones jurídicas que surgen de la actividad minera y la ley provincial establece que práctica está prohibida, siempre que esté justificada con un fin superior como es en este caso el uso razonable del agua y la no contaminación de los suelos.

En cuanto lo expuesto por la parte actora por la violación de sus derechos constitucionales, el Tribunal Superior decidió aplicar los principios de política ambiental, el precautorio y de prevención establecidos en la ley n° 25675 para una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

VII-Referencia bibliográfica

A- Doctrina

Asociación Geoinnova (2016) “Minería a cielo abierto y sus impactos en el medio ambiente”. Recuperado de: <https://geoinnova.org/blog-territorio/mineria-cielo-abierto-impactos/>

Bazán, Víctor, (2013) El federalismo argentino. Situación actual, cuestiones conflictivas y perspectivas. *Estudios constitucionales* (Vol. 11, N°1) pág. 37-88. Recuperado de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002013000100003

Capria, Solange (2015) “*Prohibición de minería a cielo abierto en Córdoba*” Villanueva&asoc. Recuperado de: <https://www.vasoc.com.ar/prohibicion-de-mineria-a-cielo-abierto-en-cordoba/>

Esain, José A. (2009) *Competencias legislativas entre Nación y las Provincias en materia ambiental*. Revista de Derecho Público, 1.

Esain, José A. (2017) “*El estado ambiental de derecho en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*”. Revista digital de la asociación argentina de derecho constitucional (Nº213) Recuperado de: <http://aadconst.org.ar/revistadigital/wp-content/uploads/2017/07/ESAIN.pdf>

Gelli, María Angélica; (2003) “*Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*”, La Ley, Bs.As. Recuperado de: <https://franjamoradaderecho.com.ar/biblioteca/abogacia/3/CONSTITUCIONAL/Constitucion-Argentina-Comentada-Gelli.pdf>

Valls, Mario F (2001) *Manual de Derecho Ambiental*, Buenos Aires: Editorial: Ugerman Editor

B- Legislación

Constitución de la Nación Argentina. (1994) Buenos aires. Recuperado de: <https://www.congreso.gob.ar/constitucionNacional.php>

Legislatura de la Provincia de Córdoba- (24 de septiembre 2008). Ley Prohibición Actividad Minera a Cielo Abierto. Ley nº9.526 Recuperado de: <http://web2.cba.gov.ar/Web/Leyes.nsf/0/54106CC36ADDEEAC03257C0F004BC8D4?OpenDocument>

Ley nº24.585 (1 de noviembre de 1995) Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/30096/norma.htm>

Ley nº25.675 (6 de noviembre de 2002). Política Ambiental Nacional. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

C- Jurisprudencia

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

Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba. CEMINCOR y Otra C/ Superior Gobierno de la Provincia de Córdoba S/Acción Declarativa de Inconstitucionalidad (11/08/2025). Id SAIJ: FA15160023 Recuperado de: <http://www.saij.gob.ar/tribunal-superior-justicia-local-cordoba-cemincor-otra-superior-gobierno-provincia-accion-declarativa-inconstitucionalidad-fa15160023-2015-08-11/123456789-320-0615-1ots-eupmocsollaf?>

Tribunal Superior de Justicia de Córdoba, Chañar Bonito SA c/Municipalidad de Mendiolaza- Amparo-
Rec. Apelación – Casación e Inconstitucionalidad. (18/09/2007). Recuperado de:
<https://ar.vlex.com/vid/07-cordoba-electoral-originaria-2007-35604422>