



UNIVERSIDAD EMPRESARIAL

SIGLO 21

“Ley de bosques nativos: normativa y problemática en la Provincia de Salta”

“Native forest law: normative and problems in the Province of Salta”

TRABAJO FINAL DE GRADO – MANUSCRITO CIENTIFICO

ABOGACIA

MONTAÑEZ, MARIA FLORENCIA

LEGAJO: VABG54903

TUTOR: BELÉN GULLI

SALTA, 5 DE JULIO DE 2019

INDICE

Agradecimientos.....	2
Resumen/palabras claves.....	3
Abstract/Keywords.....	4
Introducción.....	5
Métodos.....	10
Resultados.....	11
- Constitución Nacional Argentina	
- Objetivos de la Ley de Bosques Nativos 26.331	
- Procedimiento para la obtención de autorizaciones.....	12
- Jurisprudencia: posible existencia de arbitrariedad e ilegalidad.....	13
Discusión.....	16
Referencias.....	23

Agradecimientos

El sueño más anhelado, con cada paso lento pero firme en este largo camino.

Mi reconocimiento especial a mis padres, por haberme dado la oportunidad de estudiar y por acompañarme siempre. Gracias a mi hija, mis hermanas y mi compañero de vida sin ellos esto no podría ser posible.

Gracias a Dios y a todos los que creyeron en mí.

Resumen

En Argentina, si bien contamos con un marco normativo amplio en materia ambiental, es un país que en la actualidad enfrenta una emergencia forestal. Salta, principalmente es una de las provincias con alto índice en deforestación. En el presente trabajo se analizó el marco normativo argentino a través del cual se regulan los bosques nativos, para luego abordar sobre la sanción de la Ley de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la Provincia de Salta, y sobre la regulación del procedimiento que se utiliza en la actualidad para la entrega de las autorizaciones que dan lugar a los desmontes, muchas veces vulnerando derechos con garantías constitucionales. Se analizaron características y rasgos importantes de la ley y de los procesos que se llevan a cabo. Se cita jurisprudencia de gran trascendencia, lo que nos permite conocer la interpretación y postura de la Corte Suprema de Justicia a la hora de fallar en casos referidos a la materia objeto de nuestro estudio.

Palabras claves: Ley de presupuestos mínimos – Garantías Constitucionales – Bosques nativos – Autorizaciones – Estudios de Impacto Ambiental

Abstract

In Argentina, although we have a broad regulatory framework in environmental matters, it is a country that currently faces a forest emergency. Salta, is mainly one of the provinces with a high rate of deforestation. In the present work the Argentine normative framework through which the native forests are regulated was analyzed, to later deal with the sanction of the Law of Territorial Management of Native Forests of the Province of Salta, and about the regulation of the procedure that is used at present for the delivery of the authorizations that give rise to the clearings, often violating rights with constitutional guarantees. Important characteristics and features of the law and the processes that are carried out were analyzed. It cites jurisprudence of great importance, which allows us to know the interpretation and position of the Supreme Court of Justice at the time of ruling in cases referred to the subject matter of our study.

Key word: Law on minimum budgets - Constitutional Guarantees - Native forests - Authorizations - Environmental Impact Studies

Introducción

A partir de la reforma de nuestra Constitución Nacional en 1994 y la incorporación de los llamados Presupuestos Mínimos Ambientales establecidos en el artículo 41, se dictaron leyes nacionales de presupuestos mínimos ambientales, las cuales han introducido el paradigma ambiental en forma definitiva en la legislación nacional, con fuerte penetración en las legislaciones provinciales.

Por ello, se hace necesario conocer qué ocurre en la actualidad con esta figura que es la Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, sus características, las partes intervinientes y su aplicación.

A fin de enmarcar nuestro trabajo comenzamos enunciando de qué trata la referida ley, que en términos generales:

- Establece un programa nacional de protección de los bosques nativos; autorizaciones para el desmonte o aprovechamiento sostenible, instaurando para ello un sistema de audiencias y consultas pública.
- Define y clasifica los distintos tipos de bosques, estableciendo con distintos colores (rojo, amarillo y verde) según valores de conservación, proponiéndose básicamente la conservación de los mismos y la correcta regulación de las fronteras agropecuarias.
- Enuncia y regula el ordenamiento territorial de los bosques nativos, (en adelante OTBN), establece un plan de manejo sostenible de bosques nativos y aprovechamiento del uso de suelo, desmonte y de servicios ambientales.

Entre los antecedentes cabe mencionar uno de los primeros casos que motivó la necesidad de avanzar hacia una legislación nacional, y que pusiera freno a la emergencia forestal, fue en “La Reserva Pizarro”. Esta reserva fue creada con el objetivo de preservar medio ambiente del Chaco salteño, luego se impulsó una ley que desafectó la Reserva para lotearla, rematarla y destinarla a distintas actividades productivas, fundamentalmente al cultivo de soja.

El caso motivó el rechazo de los habitantes de la Reserva (wichis y criollos) y de numerosas instituciones, llegando a judicializarse. Esto llevó a la intervención de la

Administración de Parques Nacionales que firmó un acuerdo con el Gobierno de Salta para acordar la creación de una nueva área protegida nacional en General Pizarro (actualmente Reserva Nacional).

Así, el 28 de Noviembre de 2007 el Congreso Nacional aprobó la Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos, para el enriquecimiento, restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los Bosques Nativos (en adelante BN).

Un aspecto importante que incorporó la norma es la constitución del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos “con el objeto de compensar a las jurisdicciones que conservan los bosques nativos, por los servicios ambientales que éstos brindan”. Este mecanismo de compensación por servicios ambientales además de ser el primer antecedente de este tipo de legislación argentina, se enmarca en la concepción de que el ordenamiento territorial por sí solo pierde sentido si no está acompañado de políticas activas que apoyen y promuevan el uso sustentable del bosque nativo. (Fundación Vida Silvestre, s.f.).

Luego de la entrada en vigencia de la Ley Nacional, y con muchas dispensas y cambios en el gobierno local, en Salta se lanzó a comienzos del año 2008, el Plan de OTBN, convocando a un proceso participativo en el cual se definiría el uso y destino de los BN existentes en el territorio provincial, y así el 16 de diciembre de 2008, en la Provincia de Salta fue sancionada la Ley N° 7.543 de OTBN, que está compuesta por 4 Títulos y 41 Capítulos.

Así Salta fue una de las primeras provincias en adherirse a la Ley Nacional, con el objetivo de terminar con los desmontes, pero una decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN) dio un nuevo impulso a disputas.

El 29 de diciembre de 2008, la CSJN hizo lugar a una Acción de Amparo contra la Provincia de Salta y el Estado Nacional promovida por organizaciones y comunidades indígenas y criollas de los departamentos más afectados por el avance de los desmontes en los autos caratulados “Salas, Dino y Otros c/Salta, Provincia de y Estado Nacional s/Amparo”. En respuesta a la solicitud, la CSJN ordenó, de manera provisional, el cese de

los desmontes y talas de BN en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria que habían sido autorizados durante el último trimestre del año 2007.

De modo complementario, convocó a las partes involucradas a una Audiencia pública, a ser celebrada el 18 de febrero de 2009 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Tras la audiencia, el 26 de marzo la CSJN requirió a la Provincia de Salta la realización de un estudio de Impacto Ambiental Acumulativo en un plazo máximo de noventa días. Asimismo, ratificó la suspensión de las autorizaciones de tala y desmonte, y su ejecución en los cuatro departamentos hasta tanto fuera efectuado dicho estudio (en esta oportunidad, la suspensión recayó sobre todas las autorizaciones existentes, no sólo sobre las otorgadas durante el último trimestre de 2007). (*Schmidt, 2014*)

En este marco podemos enunciar que Salta es una de las provincias con más altos índices de deforestación en los últimos años. Según datos de la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable (en adelante SAyDS) entre 1998 y 2002 la superficie deforestada en la Provincia fue de 194.389 hectáreas; mientras que entre 2002 y 2006 se duplicó la superficie desmontada, hasta llegar a las 414.934 has.

Por otra parte se observa el interés individual y colectivo por mejorar el ambiente, por frenar las agresiones al medio ambiente con un sinfín de Amparos presentados en la provincia provenientes de esta problemática. Por eso consideramos que no solo deben tenerse en cuenta factores ambientales, también los de origen político, sociológico y económico, ya que juntos conforman un panorama completo de la situación y definen de forma tajante la realidad local.

El problema reside básicamente, en que a pesar de esos instrumentos y del alto acatamiento de las provincias a la Ley Nacional, varios estudios (v.g. García Collazo et al., 2013; Gautreau et al., 2014) han señalado que el nivel de adecuación por parte de las provincias ha sido, hasta ahora, deficiente. Sin embargo, la mayor parte de esos trabajos están centrados en las provincias del noroeste argentino, no existiendo aún un análisis exhaustivo de toda la normativa subnacional relacionada a la política de protección de los bosques nativos.

Sin embargo queda claro en la Ley que lo que se busca es:

- Hacer prevalecer los principios precautorios y preventivos, protegiendo así los bosques nativos.
- Mantener y mejorar los procesos ecológicos y culturales en los bosques que beneficien a la sociedad en general y a las comunidades indígenas en particular.

Actualmente estos principios y derechos a un ambiente digno y sustentable en el tiempo se ven vulnerados a causa de las irregularidades en el procedimiento de estudio de impacto ambiental (en adelante EIA), y también a que las multas que se aplican no son suficientes para desalentar la deforestación en zonas protegidas.

El fenómeno del EIA se ha estudiado poco, en términos de velar por el cumplimiento estricto del mismo, ya que conlleva la autorización para desmontar, y la misma no puede ser entendida como la habilitación a conductas que impliquen la violación de disposiciones jurídicas de rango superior.

Un aspecto importante a tener en cuenta es que ni la Nación ni las Provincias velan por el cumplimiento estricto de la Ley de Bosques. Cada gobierno provincial interpretó la norma a su antojo e incorporó significados muy ambiguos y discutibles al concepto sustentable. Existe una falta de unificación de criterios que distorsiona el espíritu de la norma.

En este punto es importante resaltar que resulta necesario incorporar herramientas para mayor control respecto al procedimiento que la ley prevé para el otorgamiento de autorizaciones para desmontar, disponer mecanismos que apunten a asegurar la transparencia de los EIA y un estricto control de la rendición de cuentas del uso del dinero correspondiente al Fondo creado por la Ley de Bosques.

¿El procedimiento utilizado para otorgar autorizaciones de desmonte, afecta el derecho a un ambiente sano establecido en el artículo 41 de nuestra constitución nacional?

La presente investigación trata de dar respuestas a este interrogante, demostrar la realidad de manera objetiva y así contribuir con la sociedad al conocimiento de las leyes expuestas.

- El objetivo general es analizar el marco normativo argentino el cual nos garantiza un ambiente sano y resguardan los bosques nativos, para abordar puntualmente sobre la sanción en 2008 de la Ley de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la Provincia de Salta, y la regulación del procedimiento utilizado en la actualidad.

- En lo que respecta a los objetivos específicos, describir las características esenciales del procedimiento que se lleva a cabo para el otorgamiento de las autorizaciones y analizar la problemática a la luz de la jurisprudencia para determinar la posible existencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta en los actos que se impugnan.

Marco Metodológico

Es importante resaltar que el método eficaz y aplicable al presente trabajo es el de una investigación descriptiva puesto que se analizan las características y alcances de la Ley de Bosques en base a los antecedentes tanto doctrinarios como jurisprudenciales referidos al mismo. Asimismo se estudia el régimen legislativo que se aplica en estos momentos a fin de dilucidar si éste último es suficiente para hacer frente a la problemática tratada.

Según, Hernández Sampieri (2010, p.80) el alcance descriptivo es: “(...) *especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice, ya sea en personas, grupos, comunidades, procesos, objetos, etc. También sirven para describir tendencias en un grupo o población.*”

La estrategia metodológica que se utiliza es la cualitativa y se aborda con profundidad la problemática que se propone analizar.

Se realiza una investigación cualitativa en su modalidad específica de estudios socio-jurídicos, partiendo del abordaje de un fenómeno social concreto como es la tala y el desmonte, para analizar a la luz de la teoría y desde un enfoque analítico descriptivo los aspectos fundamentales intervinientes e inter-actantes en los procesos jurídicos.

En la presente investigación se emplean dos tipos fundamentales de fuentes de información, primarias y secundarias. Las primarias responden a la legislación vigente y las secundarias a la jurisprudencia vinculada al caso.

En cuanto a las técnicas de recolección de datos, las mismas son el análisis documental. El análisis y la información son los dos procedimientos que se emplean.

Esta investigación es de actualidad por cuanto el tema es vigente y frecuente en las provincias del norte. La problemática de la tutela del patrimonio cultural como bien colectivo adquiere prioridad absoluta en cuanto a la necesidad de evitar la continuación de acciones que impliquen el incremento del daño ya producido o la presencia de nuevos focos dañosos. El complejo de obligaciones y deberes atribuidos al Estado Provincial se vincula con la determinación de acciones que, dentro de la órbita estatal y a través de los organismos y funcionarios correspondientes, permitan el logro de los objetivos con los que fue dictada la ley de protección al medio ambiente.

Resultados

Constitución Nacional Argentina

Se habilitó mediante el artículo 41 de la Constitución Nacional un nuevo derecho, los llamados de tercera generación estableciéndose verdaderos principios rectores de derecho ambiental:

“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 de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.”

Objetivos de la Ley de Bosques 26.331

ARTICULO 3º: a) Promover la conservación mediante el Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos y la regulación de la expansión de la frontera agropecuaria y de cualquier otro cambio de uso del suelo;

b) Implementar las medidas necesarias para regular y controlar la disminución de la superficie de bosques nativos existentes, tendiendo a lograr una superficie perdurable en el tiempo;

c) Mejorar y mantener los procesos ecológicos y culturales en los bosques nativos que beneficien a la sociedad;

- d) Hacer prevalecer los principios precautorio y preventivo, manteniendo bosques nativos cuyos beneficios ambientales o los daños ambientales que su ausencia generase, aún no puedan demostrarse con las técnicas disponibles en la actualidad;
- e) Fomentar las actividades de enriquecimiento, conservación, restauración mejoramiento y manejo sostenible de los bosques nativos.

ARTICULO 25. — La autoridad de aplicación de cada jurisdicción, una vez analizado el Estudio de Impacto Ambiental y los resultados de las audiencias o consultas públicas, deberá emitir una Declaración de Impacto Ambiental a través de la cual deberá:

- a) Aprobar o denegar el estudio de impacto ambiental del proyecto;
- b) Informar a la Autoridad Nacional de Aplicación.

Procedimiento para la obtención de autorizaciones

La Ley 7070 de Protección Ambiental, en su art. 43, nos brinda el procedimiento que se debe llevar a cabo para la obtención de las autorizaciones, aludiendo a un Estudio de Impacto Ambiental y Social en la medida que genere o presente, al menos, uno de los siguientes efectos, características o circunstancias:

- a) Riesgo para la salud y la seguridad de la población.
- b) Efectos adversos significativos sobre la cantidad y la calidad de los recursos naturales renovables, incluidos la diversidad biológica, el suelo, el aire y el agua.
- c) Proximidad del área de influencia de la iniciativa a asentamientos humanos, a áreas naturales protegidas y a áreas ecológicamente críticas.
- d) Relocalización de asentamientos humanos o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de poblaciones posiblemente afectadas por la iniciativa.
- e) Alteración significativa, en términos de magnitud geográfica y temporal, del valor paisajístico o turístico del área de influencia de la iniciativa.
- f) Alteración de monumentos y sitios de valor histórico, antropológico, arqueológico y, en general considerado del patrimonio cultural de la Provincia y de la Nación.

g) Cualquiera de las características o circunstancias precedentes en la medida que afecte a otras jurisdicciones provinciales, nacionales y extranjeras.

h) Toda actividad contenida en otras normativas vigentes o que por vía reglamentaria, la Autoridad de Aplicación determine.

Art. 44°.- El Estudio de Impacto Ambiental y Social descrito en el artículo anterior deberá incluir como mínimo:

- 1) Una descripción del plan, programa, proyecto, obra u otra actividad propuesta.
 - 2) La línea de base ambiental.
 - 3) Una descripción pormenorizada de aquellos efectos, características o circunstancias que dan origen a la necesidad de efectuar el Estudio de Impacto Ambiental y Social.
 - 4) Una predicción de la incidencia ambiental y social de la iniciativa y un análisis de riesgos e incertidumbres.
 - 5) Una descripción de las medidas de mitigación y remediación propuestas para eliminar o reducir los efectos adversos de la iniciativa.
 - 6) Una descripción de las acciones previstas para dar cumplimiento con la legislación ambiental vigente en la Provincia.
 - 7) Un análisis de alternativas a la iniciativa.
 - 8) Un plan de seguimiento y monitoreo.
 - 9) Un plan de contingencia.
 - 10) Un plan financiero para cumplir con lo estipulado en los incisos 5) a 9) de este artículo.
- La Autoridad de Aplicación determinará por vía reglamentaria la oportunidad, modalidad y alcance del estudio de Impacto Ambiental y Social para cada actividad o categorías genéricas de actividades.

Jurisprudencia: Posible existencia de arbitrariedad o ilegalidad

“*Salas, Dino c/ Salta, Provincia de y Estado Nacional s/Amparo (2009)*”. Por medio de esta Acción de Amparo se pedía el cese de los desmontes, al cual la Corte hace lugar, dictaminando la suspensión de los mismos y prohíbe la entrega de nuevas autorizaciones.

Se había configurado una situación clara de peligro, de daño grave porque podría cambiar sustancialmente el régimen de todo el clima en la región, afectando no solo a los habitantes, sino a las generaciones futuras, perjuicio que de producirse sería irreversible. Se alegan arbitrariedad e ilegalidad en el otorgamiento de las autorizaciones y el incumplimiento por parte de las personas físicas o jurídicas que obtuvieron la autorización, en recomponer y reestablecer el ambiente a su estado anterior.

En otro fallo dictado en autos: “**Comunidad de San José –Chustaj Lhokwe; Finca Chucuy c/ Salta, Provincia de y Estado Nacional s/ Amparo (2016)**” se observa una violación de los derechos constitucionales, puesto que a pesar de que los demandantes indican que, si bien no cuentan con un mapa de relevamiento de sus tierras ubicadas en la localidad de General Ballivián, Departamento San Martín, Provincia de Salta-, éstas fueron identificadas catastralmente bajo los números de Matrículas: 22.031 a 22.034, 22.036, 17.446, 21. 766, 65 Y 64, Y 22.761 P.1746, mato 22.762 y 22.017, entre otras; es decir que el Estado Nacional y Provincial han incurrido en una omisión arbitraria, ilegítima y manifiesta al no garantizar la vigencia de derechos, entre ellos, el goce del medio ambiente, situación que no les permite el ejercicio de tal derecho frente a los irregulares desmontes de los bosques nativos que, según denuncian, se realizaron en el territorio que tradicionalmente ocupan, y a la colocación de alambrados perimetrales por parte de terceros propietarios nominales, invocando títulos que desconocen.

Un fallo relevante de la Corte Suprema de Justicia de la Nación es el “**Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Mamani, Agustín Pio y otros c/ Estado Provincial – Dirección provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A s/ Recurso (2017)**”. En él se declara la nulidad de dos resoluciones de la Dirección de Políticas Ambientales y Recursos Naturales de la Provincia de Jujuy, mediante las cuales se había autorizado el desmonte de 1.470 hectáreas de bosques nativos en la finca La Gran Largada ubicada en la localidad de Palma Sola, departamento Santa Bárbara, de la provincia de Jujuy.

Advierte que las irregularidades del procedimiento de evaluación de impacto ambiental que caracterizaron el pedido de desmonte revisten carácter de suficiente gravedad para justificar la nulidad de las autorizaciones. También señala que el permiso de

desmante comprende una superficie mayor a la detallada en el estudio de impacto ambiental. Asimismo refiere que no surge de las constancias de las causas que se hayan celebrado las audiencias públicas correspondientes antes del dictado de las resoluciones cuestionadas.



Discusión

El marco normativo argentino a través del cual se regulan los bosques nativos, es un elemento de suma importancia para lograr abordar lo que sucede luego con la Ley de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (OTBN) de la Provincia de Salta, ya que la Ley Nacional N° 26.331 es la que establece que cada provincia debe realizar el OTBN calificándolos en tres categorías de conservación, y a su vez contar con criterios de sustentabilidad ambiental establecidos en el anexo de Ley de Bosques Nativos y realizar un proceso de participación pública previo.

El régimen de protección del ambiente en la Argentina es amplio, cuenta con un número importante de leyes de diversos niveles. Siendo un país federal, la gestión pública ambiental es compartida por el Estado Nacional, las provincias y los municipios. Como señala el artículo 41 de la Constitución Nacional corresponde a la Nación (Estado Federal) dictar normas de presupuestos mínimos sobre el ambiente; y a las Provincias, las necesarias para complementarlas sin que se altere las jurisdicciones locales. A su vez el artículo 123 de la Ley Suprema establece que corresponde a las provincias el dominio originario de los Recursos Naturales existentes en su territorio. (Juliá et al., 2009)

Como ya mencionamos, se debe seguir una línea de criterios de sustentabilidad establecidos por la Ley de Bosques Nativos (LBN), los mismos son principios rectores ambientales y sociales que cada provincia debe tomar en consideración a la hora de elaborar la clasificación de los bosques nativos (Figueroa, 2018)

1. Superficie
2. Vinculación con otras comunidades naturales
3. Vinculación con áreas protegidas existentes e integración regional
4. Existencia de valores biológicos sobresalientes
5. Conectividad entre eco-regiones
6. Estado de conservación
7. Potencial forestal

8. Potencial de sustentabilidad agrícola

9. Potencial de conservación de cuencas

10. Valores culturales

Observamos que hay elementos que deberán ser tomados en cuenta: los estados de conservación y los valores culturales. Con respecto a los primeros la determinación del estado de conservación implica un análisis del uso al que estuvo sometido en el pasado y de las consecuencias de ese uso para las comunidades que lo habitan. De esta forma, la actividad forestal, la transformación del bosque para agricultura o para actividades ganaderas, la cacería y los disturbios como el fuego, así como la intensidad de estas actividades, influyen en el valor de conservación de un sector, afectando la diversidad de las comunidades animales y vegetales en cuestión.

En cuanto a los valores culturales importa la consideración del valor que las comunidades indígenas y campesinas dan a las áreas boscosas y colindantes, y el uso que pueden hacer de sus recursos naturales a los fines de su supervivencia y el mantenimiento de su cultura. De allí se desprende la principal falla de los actos que se impugnan, dado que no se tienen en cuenta estos elementos para otorgar una correcta autorización.

Siguiendo el lineamiento de la LBN, según lo establece el artículo 9 de la Ley 26.331 las tres categorías de conservación son:

- Categoría I (rojo): Sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse y que por sus valores ecológicos ameritan su persistencia como bosques a perpetuidad, aún cuando sean hábitat de comunidades indígenas, y objeto de investigación científica.
- Categoría II (amarillo): Sectores de mediano valor de conservación que si están degradados pueden ser restaurados, y que podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica.
- Categoría III (verde): Sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad dentro de los criterios de la ley.

Otro de los instrumentos destacados de la LBN son los mecanismos de participación pública obligatorios. La LBN dispone de dos instancias para ello: la elaboración de los OTBN (artículo 6, Ley 26.331) y la aprobación de futuros proyectos de desmontes (artículo 26, Ley 26.331). El objetivo principal de esta herramienta es garantizar el acceso a la información y a la participación, principalmente, a los pueblos indígenas y a las comunidades. (Figueroa, 2018)

Es de destacar que toda persona debería tener acceso a la información referente al medio ambiente de que dispone la Administración Pública, que incluya las actividades que implican peligro para sus comunidades, así como tener la oportunidad o posibilidad de participar en los procesos de toma de decisiones que afecten sus derechos.

Los Estados deberían facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población, poniendo la información a disposición de todos, proporcionando acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, como pueden ser el resarcimiento de daños al que tienen derecho y los recursos que pueden interponerse ante decisiones arbitrarias.

Observamos en la Jurisprudencia que los amparos presentados por las comunidades originarias alegan arbitrariedad e ilegalidad en el otorgamiento de las autorizaciones de desmonte y la carencia de estudios definitivos sobre el terreno que se procura resguardar con esta acción.

Olsen A. Ghirardi (s.f, p.5) define a la misma como: *“(...) La arbitrariedad, como se advierte al estudiar las sentencias judiciales del Alto Tribunal, en numerosos casos deviene tal, por la inobservancia del principio de no contradicción o del principio de razón suficiente. En consecuencia, esta inobservancia es la causa de la arbitrariedad –como se ha dicho- y no al revés. La arbitrariedad es el efecto. La violación del principio lógico es la causa”*

El Fallo **“Mamani, Aguntín Pio”** advierte irregularidades del procedimiento de EIA, señala que el permiso de desmonte comprende una superficie mayor a la detallada en el estudio, y que no se han celebrado las audiencias públicas correspondientes antes del dictado de las resoluciones cuestionadas

Claro está que la falla la encontramos en los Estudios de Impacto Ambiental que no se respetan, provocando así la nulidad de los actos otorgados.

Siguiendo al Dr. Antonio Castiglione (s.f, p.5) decimos que “(...) *La nulidad es un acto jurídico, es una de las formas fundamentales que sanciona el respeto a la ley, porque priva de los efectos jurídicos producidos normalmente por actos semejantes, a un acto jurídico realmente cumplido*”

Las provincias tienen como primera y principal tarea establecida por la LBN designar la autoridad de aplicación de la ley, cumplir los aspectos operativos, realizar el OTBN y designar las autoridades de aplicación de la ley.

En la provincia de Salta, la autoridad de aplicación depende del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable. En la jurisdicción nacional la autoridad de aplicación se determina en el artículo 11 de la Ley, recayendo en la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación o el organismo de mayor jerarquía con competencia ambiental que en el futuro la reemplace.

Las Autoridades de Aplicación deben conocer y aplicar la ley de protección de bosques nativos ya que son las responsables del control y la fiscalización; de las prohibiciones, las restricciones y las actividades y acciones que la ley establece que deben desarrollar. Este es otro elemento de gran importancia, si bien tuvo su gran impacto jurídico e institucional de la ley en cada territorio sujeto a una jurisdicción, también fue determinante para que en la actualidad sean los encargados de un mayor control en la tarea de las mismas.

Por otra parte la podemos diferenciar en un aspecto técnico que es relevar el estado actual de las áreas de bosques nativos, caracterizarla de acuerdo a los criterios fijados, compatibilizarlas con las actividades existentes en el territorio y las planificaciones hacia el futuro, con las acciones comprometidas y proyectadas en obras y emprendimientos por parte del Estado y tener las bases técnicas de los mapas constatados en el terreno. Por otro lado, no debemos olvidar la tarea participativa que se debe dar, por un lado informar a la población acerca de la ley de protección del bosque nativo, las obligaciones, prohibiciones y restricciones que establece, lo que se debe hacer, qué es el ordenamiento territorial del

bosque nativo y por otro lado desarrollar el proceso participativo es decir organizar las modalidades en que se va a desarrollar, los lugares, convocatorias, formas de participación, registro, conclusiones y la propuesta final consensuada.

Claro está que una débil institucionalidad es incapaz de resolver la creciente problemática ambiental generando incoherencias en la aplicación del marco jurídico, que conlleva la pérdida de confianza por parte de los administrados e inseguridad jurídica.

Por ello se destaca que es insuficiente e irregular el procedimiento que se lleva a cabo, porque conlleva a que se produzcan los vicios detectados en los estudios de Impacto Ambiental, social y cultural, como también a que las Audiencias Públicas que deberían llevarse a cabo antes de otorgar las autorizaciones, no se realizan; sin consecuencia alguna.

También se hace necesario que los actos que se impugnan respeten los procedimientos exigidos por la legislación provincial y nacional vigentes para autorizar la actividad.

Si bien el fallo “**Salas**” ha fortalecido los contenidos de la Ley N° 26.331 y su sistema complementario provincial, pues se ha reglado en relación a la competencia local, la posibilidad de que cada provincia adecue, mediante políticas públicas locales ambiental, los contenidos nacionales, el Alto Tribunal considera que los autorizados deberán adecuar el ejercicio actual a las nuevas condiciones y estructuras jurídicas.

Esto nos permite verificar el modo en que la Corte interpreta el concepto de licencia ambiental en el ámbito del derecho ambiental administrativo e implica que las autorizaciones administrativas ambientales para la Corte son precarias, mutan en el tiempo y sobre todo, en base a las condiciones del ambiente sobre el que se posarán, el peligro de su agotamiento, elementos todos relacionados con una gestión en el marco del desarrollo sostenible. (Esain, s.f)

El tema que abordamos no tiene suficiente sustento documental, gran parte de la información se basa en la ley y en la jurisprudencia, y así determinamos la falla que existe en nuestro sistema provincial, respecto a las autorizaciones. Si bien la sanción de la ley fue un gran paso para proteger el ecosistema, en la práctica no ha logrado su finalidad específica por su falta de efectividad, existiendo claras falencias tanto en el logro de sus

objetivos y metas, en especial respecto al estudio de impacto ambiental y otorgamiento de autorizaciones.

Elaborando este trabajo entiendo que no podré cambiar la actual situación en la que nos encontramos, pero si llegué a descubrir la importancia que tiene el conocimiento y el acceso a la información respecto a esta ley que tanto beneficio traería al medioambiente, los bosques y comunidades que los habitan.

La sanción de la Ley 26.331 fue un gran avance en materia ambiental para el territorio Argentino, la manera en que se implementa la ley en cada provincia responde a muchas situaciones de diferente índole, los actores sociales y principalmente los rurales que se encuentran en bosques nativos.

Como vimos, si bien contamos con un marco jurídico, político e institucional el cuál es el encargado de llevar el control y fiscalización, se puede observar que en los procesos participativos no se incorpora a los actores rurales, no siendo así con los actores urbanos los cuales tienen un rol más protagónico.

Considero que esto no debería ser así, ya que cuando se realiza inadecuadamente el OTBN se ven muchas veces afectados los derechos, intereses y actividades de estos actores rurales, que como planteamos son garantías, desembarcando en conflictos socio-ambientales con un litigio constante por problemas normativos entre comunidades originarias y el Estado.

El proceso vivido en la Provincia de Salta, pone en evidencia que no se logró la consolidación de alianzas políticas-sociales, que la arbitrariedad e ilegalidad con la que se llevan adelante los procesos de Estudios de Impacto Ambiental son contrarios a lo que reza nuestra Constitución Nacional en su artículo 41. Recordemos que es requisito esencial para la entrega de autorizaciones para la actividad que se pretende, y no se logró el avance hacia el gran desarrollo agroexportador buscado, sino por el contrario se centró la disputa constante jurídica por dichos territorios protegidos.

En el siguiente trabajo hemos intentado aportar en este sentido algunos datos, donde queda claro que estamos ante un estancamiento –judicial-, en el que se debate mucho la conflictividad ambiental, donde el procedimiento no se lleva a cabo como debería, se

realiza pero con irregularidades y estas mismas provocan no poder gozar de un ambiente sano, el cual es una garantía constitucional establecida en el artículo 41. Estoy segura que el camino será largo, pero encontraremos al final la justicia por el desarrollo sostenible.



REFERENCIA

Antonio Castiglione (s.f) *Nulidad de los actos jurídicos*. Recuperado de http://www.saij.gob.ar/docs-f/biblioteca_digital/libros/castiglione-antonio_nulidad-actos-juridicos_1920/castiglione-antonio_nulidad-actos-juridicos_1920.pdf

Fundación Vida Silvestre (s.f). *Nos plantamos por los bosques ¿Qué es la Ley de Bosques?* Recuperado de www.vidasilvestre.org.ar

Figueroa, M. Lucas (2018) *Suben y Baján... Análisis de la adecuación normativa de las provincias Argentinas a la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (N°26.331/07)*.

García Collazo, María Agustina; Panizza, Amalia y Paruelo, José María. “Ordenamiento territorial de bosques nativos: resultados de la zonificación realizada por provincias del Norte Argentino”, *Ecología Austral*, N° 23, Agosto, 2013.

Gautreau, Pierre; Langbehn, Lorenzo y Rouso, Laure-Elice. “Movilización de información en el ordenamiento territorial de bosques nativos de Argentina”, *Terceras Jornadas Nacionales de Investigación y Docencia en Geografía Argentina, Tandil*, 7-9 de mayo, 2014.

Juliá, Marta Susana, Del Campo, Cristina y Foa Torres, Jorge (2009): *La institucionalización ambiental en Argentina*. Lerner, Córdoba.

José Alberto Esain (s.f) *Breve reseña de la jurisprudencia histórica en el derecho ambiental argentino*.

Olsen A. Ghirardi (s.f) *Los principios lógicos y la doctrina de la arbitrariedad en la jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación*. Recuperado de <http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/artlosprincipioslogicoasdoctrinaarbitrariedad>

Schmidt, M. A. (2014/12/10) *Bosques nativos en Salta. Entre el ordenamiento territorial y los re-(des)ordenamientos posibles*. Geograficando, 2014,10 (2) Recuperado de: <http://www.geograficando.fahce.unlp.edu.ar/article/view/Geov10n02a05>

Legislación

Constitución Nacional 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.

Congreso Nacional de la República Argentina (2007). *Ley 26 331 del 21 de Septiembre de 2007 por el cual se reglamenta el Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Congreso Nacional de la República Argentina.

El Senado y la Cámara de Diputados de la Provincia de Salta (2008). *Ley 7.543 del 16 de Diciembre de 2008 por el cual se reglamenta el Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativo*. Provincia de Salta, Capital: Senado y Cámara de Diputados.

Poder Legislativo de la Provincia de Salta (2000). *Ley 7.070 de 21 de Diciembre de 1999 por el cual se reglamenta la protección del medio ambiente*. Provincia de Salta, Capital: Senado y Cámara de Diputados.