

**LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA DEL AMBIENTE.
UNA MIRADA DESDE EL DERECHO CONSTITUCIONAL
Y CONVENCIONAL. ANÁLISIS EN EL MARCO DE LA
CAUSA: “GUITIAN, ROMÁN ELIAS C/ PODER EJECUTIVO
NACIONAL Y OTRO S/ ACCIÓN DE
AMPARO AMBIENTAL” ***

*EFFECTIVE JUDICIAL PROTECTION OF THE ENVIRONMENT.
A VIEW FROM CONSTITUTIONAL AND CONVENTIONAL LAW.
ANALYSIS IN THE FRAMEWORK OF THE FOLLOWING CASE:
“GUITIAN, ROMÁN ELIAS C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL Y
OTRO S/ ACCIÓN DE AMPARO AMBIENTAL”*

*Rocío María Azar ***

Resumen: El fallo dictado recientemente por la Corte Suprema de la Provincia de Catamarca nos invita a analizar la efectiva tutela del ambiente en el contexto de una acción de amparo entablada por el cacique de la Comunidad Originaria Atacameños del Altiplano. Mediante esta acción se solicitó una medida cautelar con el objetivo que se ordene la suspensión de la actividad minera desplegada en la localidad de Antofagasta de la Sierra desde el año 1997, por considerar que los permisos y autorizaciones fueron otorgados en violación de las normas que rigen la materia ambiental y minera. Entre los fundamentos principales de la demanda se destaca la existencia de un daño irreversible en la zona, al haberse secado totalmente el río Los Patos, en el salar del Hombre Muerto, y la vulneración de derechos humanos fundamentales, como el derecho a la salud, a la integridad física, a la vida, al goce de un medio ambiente sano, a la participación

* Trabajo recibido el día 15 de septiembre de 2024 y aprobado para su publicación el 13 de octubre del mismo año.

** Abogada (Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba). Premio cuadro de honor a los mejores promedios. Magister en Derecho Administrativo (Universidad Nacional de Córdoba). Adscripta en la cátedra de Derecho Administrativo y Procesal Administrativo (Facultad de Derecho, UNC). Miembro joven del Instituto de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Contacto: ro_azar@hotmail.com

de la comunidad indígena afectada. Los intereses o bienes a ponderar serán: por un lado, el desarrollo económico causado por la actividad minera desarrollada en la zona, y por el otro, el derecho a un medio ambiente sano interrelacionado con la efectiva tutela de otros derechos humanos fundamentales.

Palabras-clave: Amparo ambiental - Daño ambiental irreversible - Instrumentos de política y gestión ambiental - Derecho a la salud, a la vida, a un medio ambiente sano - Derechos de los pueblos originarios

Abstract: The ruling recently handed down by the Supreme Court of the Province of Catamarca invites us to analyze the effective protection of the environment in the context of an amparo action filed by the cacique of the Atacameños Indigenous Community of Altiplano. Through this action, a precautionary measure was requested with the aim of ordering the suspension of the mining activity carried out in the town of Antofagasta de la Sierra since 1997, on the grounds that the permits and authorizations were granted in violation of the regulations governing environmental and mining matters. Among the main grounds of the lawsuit is the existence of irreversible damage in the area, as the Los Patos River, in the Salt flat Hombre Muerto, has completely dried up, and the violation of fundamental human rights, such as the right to health, physical integrity, life, and the enjoyment of a healthy environment to the participation of the affected indigenous community. The interests or assets to be considered will be: on the one hand, the economic development caused by the mining activity carried out in the area, and on the other, the right to a healthy environment interrelated with the effective protection of other fundamental human rights.

Keywords: Environmental protection - Irreversible environmental damage - Environmental policy and management instruments - Right to health, life, and a healthy environment - Rights of indigenous peoples.

Sumario: I. Introducción. II. Hechos. Decisión del tribunal. *La ratio decidendi*. III. Análisis del voto del Dr. Cáceres. IV. Conclusiones.

I. Introducción

El 13 de marzo del corriente año la Corte de Justicia de San Fernando del Valle de Catamarca hizo lugar parcialmente a la medida cautelar solicitada por el Sr. Román Elías Guitian, por derecho propio y en representación de la Comunidad Originaria Atacameños del Altiplano, y ordenó al Ministerio de Minería de la Provincia de Catamarca abstenerse de otorgar nuevos permisos y/o autorizaciones en la zona, relacionados con el desarrollo de la actividad minera -litio-. El Tribunal dispuso a su vez la realización de un estudio de impacto ambiental acumulativo e integral del desarrollo de actividad minera y detalló que el mismo deberá versar sobre el impacto ambiental acumulado sobre el Río Los Patos, Salar del Hombre Muerto, Departamento de Antofagasta de la Sierra, el paisaje, la fauna y la flora del lugar, el clima y el ambiente en general, como las condiciones de vida de los habitantes del lugar y de la comunidad indígena afectada. A su vez, la Corte destaca que deberá brindarse el libre acceso a la información ambiental a la Comunidad Aborigen y a

los miembros de la localidad afectada, garantizándose así su debida participación en el asunto en cuestión¹.

Para resolver de este modo, el Alto Cuerpo consideró probada la existencia de diversos proyectos mineros cuyas consecuencias impactan sobre la misma zona, sin que se adviertan acciones tendientes al estudio de impacto ambiental, como lo exige a modo de presupuesto mínimo la materia ambiental².

Considero de gran relevancia el análisis de este precedente judicial ya que en el mismo entran en juego los principios propios del derecho ambiental, entre los que se destaca el principio precautorio³, contemplando a su vez la especial situación de vulnerabilidad de la Comunidad Originaria directamente afectada en este litigio.

Por otro lado, estimo significativo, más allá de la decisión de la mayoría, los argumentos expuestos por todos los ministros en este fallo.

En los tiempos presentes, desde la reforma constitucional del año 1994, con la incorporación de los Tratados Internacionales al texto constitucional, resulta trascendental que los tribunales ejerzan su función no solo conforme al principio de legalidad sino también al principio de juridicidad, analizando el ordenamiento jurídico de manera integral y holística. Esto se acentúa en el caso bajo estudio, al entrar en juego la materia ambiental, interdisciplinaria y dinámica, donde las normas de presupuestos mínimos y los principios del derecho ambiental cumplen un rol preponderante.

II. Hechos. Decisión del tribunal. La *ratio decidendi*

El Sr. Román Elías Guitian, por derecho propio y en representación de la Comunidad Originaria Atacameños del Altiplano, con el patrocinio letrado del Sr. Defensor Público Oficial y Coadyuvante, promovió una acción de amparo en contra del Estado Nacional y de la provincia de Catamarca⁴, con el objeto que se revoquen los decretos y resoluciones ministeriales que autorizaron los diversos proyectos mineros en la zona⁵, y todos aquellos relacionados con la explotación de litio, hasta que se efectúe una evaluación de impacto ambiental interjurisdiccional⁶ y acumulativa con la debida participación del Consejo Federal de Ambiente (COFEMA) y las autoridades de aplicación competentes.

(1) Artículos 16, 17 y 18 de la Ley N° 25675, Ley General del Ambiente.

(2) Artículo 8 inciso 2), artículos 11, 12 y 13 de la Ley N° 25675.

(3) Artículo 4 de la Ley N° 25675.

(4) La acción de amparo fue presentada ante el Juzgado Federal de la Provincia de Catamarca, el que, luego de declararse incompetente, remitió la causa a la Corte de Justicia de la provincia.

(5) “Ampliación de proyecto Fenix” y “Sal de Vida”, de las empresas Livent (Minera del Altiplano S.A.) y Galaxy Lithium S.A. respectivamente.

(6) Estos proyectos mineros abarcan a su vez a la provincia de Salta.

A su vez solicitó se garantice el derecho de consulta y participación, en todas las etapas, de la Comunidad Originaria a la cual representa. Ello atento que los decretos y autorizaciones administrativas emitidos oportunamente por la provincia de Catamarca, para el desarrollo de los proyectos en sus diferentes etapas (prospección, exploración y explotación), fueron otorgados sin la participación de los vecinos del departamento de Antofagasta de la Sierra y de la Comunidad originaria.

La parte actora manifestó la existencia de un daño ambiental irreversible en la zona, al secarse completamente la vega del Río Trapiche por la captación de agua superficial y subterránea⁷ por parte de una de las empresas mineras. A su vez declaró afectados los derechos de consulta y participación ciudadana, el derecho a un ambiente sano, al agua como recurso fundamental, los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, todo conforme a la normativa nacional e internacional aplicable (arts. 75 incs. 17 y 22 de la Constitución Nacional, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Convenio N° 169 de la Organización Mundial del Trabajo -OIT-, la Ley General del Ambiente N° 25675, entre otros).

A los fines de resguardar los derechos conculcados, solicitó una medida cautelar para que se ordene a la provincia de Catamarca a suspender las autorizaciones a las empresas mencionadas hasta que se haya realizado la correspondiente evaluación de impacto ambiental integral y acumulativa.

La Corte de Justicia de Catamarca, en primer lugar, se pronunció sobre su jurisdicción y competencia en la cuestión traída a conocimiento, oportunidad en la cual sostuvo: “(...) *la tutela judicial que brinda la acción de amparo ambiental no funciona como vía subsidiaria, sino que reviste el carácter de alternativa principal cuando los derechos lesionados constituyen enunciados básicos constitucionalmente reconocidos, ya que tiende a asegurar el rápido y efectivo acceso a la jurisdicción, derecho que emana de la garantía constitucional de inviolabilidad de la defensa en juicio (...)*”.

El Tribunal, al momento de resolver sobre la medida cautelar solicitada, en el voto de la mayoría⁸, sostuvo que “*La tutela del ambiente se erige en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho fundamental de vital importancia tanto para las generaciones presentes como para las futuras. La jerarquización constitucional de tal prerrogativa a partir de la reforma del año 1994 otorgó carta de ciudadanía a la protección del ambiente en el art. 41 de la Carta Magna (...)*”. Apunta que en la visión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación la *constitucionalización del derecho ambiental* dota de fuerza y operatividad a toda la materia, y destaca que cualquier situación en la que pueda estar comprometido el ambiente debe ser solucionada jurídicamente a partir de lo normado por la Constitución Nacional y por los Tratados de Derechos Humanos

(7) 380.000 litros de agua por hora.

(8) Voto del Dr. Carlos Miguel Figueroa Vicario, al que adhirieron la Dra. Fabiana Edith Gómez, Dra. Rita Verónica Saldaño, Dr. Néstor Hernán Martel y Dra. Marcela Isabel Soria Acuña.

en los que nuestro país sea parte, tal como lo prescribe el art. 1 del Código Civil y Comercial de la Nación⁹.

El Dr. Figueroa Vicario, en su voto, menciona los principios que rigen la materia ambiental (art. 4 de la Ley N° 25675), tomándolos de guía a los fines de emitir su pronunciamiento. Sostiene que, de la prueba rendida en la causa, surge constatado el daño ambiental en el río Trapiche, y reproduce el concepto de *impactos acumulativos* acuñado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en el reconocido caso *Salas, Dino*¹⁰.

La Corte, en este precedente jurisprudencial, nos enseña: “6°) *Que conviene resaltar que la ley 25675 (artículos 11, 12 y 13 de la Ley General del Ambiente) establece un procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Este procedimiento, comienza con la presentación de un estudio de impacto ambiental, que debe ser integral, esto es, debe contemplar todas y cada una de las obras y actividades que se van a desarrollar, en todas las etapas proyectadas, que puedan ser susceptibles de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población. En tal contexto, vale destacar que si la obra o actividad va a ser realizada en distintas etapas, el estudio de impacto ambiental debe ser integral, es decir, que comprenda todas y cada una de las etapas...*”¹¹.

El magistrado destaca que, en el caso bajo estudio, en las autorizaciones conferidas para los emprendimientos mineros, coexisten dos ministerios, por un lado, el Ministerio de Minería de la Provincia y por el otro el Ministerio de Agua, Energía y Medio Ambiente, lo que implica un desdoblamiento de las funciones que atenta contra el estudio y análisis integral y acumulativo que requiere la actividad minera en la zona.

Por otro lado, destaca la protección diferenciada de la cual gozan los pueblos originarios receptada por el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado en nuestro país mediante la sanción de la Ley N° 24071 (B.O. 20/04/1992). Refiere a su vez a la condición de vulnerabilidad de la comunidad originaria Atacameños de Altiplano, y sostiene que la afectación de sus derechos se ve agravada dado que dependen económicamente, o para su supervivencia, principalmente de los recursos ambientales, sumado a su vínculo ancestral con el territorio, lo que acentúa la función fiscalizadora del Estado en esta materia.

Pone de resalto que el derecho a un ambiente sano es un derecho humano con connotaciones tanto individuales como colectivas y que en esta última dimensión

(9) CAFFERATTA, Néstor A. - LORENZETTI, Pablo. “Hacia la consolidación del Estado de Derecho Ambiental. Jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación”, *Revista de Derecho Ambiental*, Abeledo Perrot, N.º 6, Buenos Aires, 2018, pp. 23-49.

(10) CSJN, “Salas, Dino y otros c/ Salta, Provincia de y Estado Nacional s/ Amparo”, 13/12/2011, Fallos: 334:1754.

(11) CSJN, “Marisi, Leandro y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional - PEN - Ministerio de Transporte de la Nación y otro s/ inc. apelación”, 30/09/2021, Fallos: 344:2543.

constituye un interés universal que se debe tanto a las generaciones presentes como futuras. Por ello, su vulneración puede tener repercusiones tanto directas como indirectas en las personas, en virtud de su dimensión individual y su conexidad con otros derechos fundamentales, como ser: el derecho a la salud, a la integridad personal, a la vida, entre otros.

Sostiene que los argumentos expuestos son armónicos al “Acuerdo de Escazú”, aprobado en nuestro país mediante la Ley N° 27566 (B.O. 19/10/2020), que tiene como objeto principal garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información pública ambiental, la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en asuntos ambientales.

En base a todo lo expuesto decide hacer lugar parcialmente a la medida cautelar solicitada, ordenando al Ministerio de Minería de la provincia de Catamarca, en su calidad de autoridad de aplicación de la Ley Nacional N° 24585 y N° 25675, a la realización de un estudio de impacto ambiental acumulativo e integral del desarrollo de la actividad minera. A su vez dispone que los ministerios implicados -tanto el Ministerio de Minería como el de Agua, Energía y Medio Ambiente- deberán abstenerse de otorgar nuevos permisos y autorizaciones en la zona implicada, hasta tanto no se cumpla con la realización del estudio mencionado. Por último, sostiene que se deberá brindar el libre acceso a la información a la comunidad aborigen afectada, como a todos los miembros de la localidad de Antofagasta de La Sierra.

III. Análisis del voto del Dr. Cáceres

Considero esencial el estudio del voto del Dr. José Ricardo Cáceres -en minoría-, ya que a mi criterio realiza un análisis integral y armónico del ordenamiento jurídico vigente, lo que se deriva en el otorgamiento cabal de la medida cautelar solicitada por la parte actora.

Como eje cardinal expone el principio de prevención en materia ambiental, el cual implica que los Estados tienen la responsabilidad de velar porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente. Destaca que, en forma frecuente, no es posible restaurar la situación existente antes de la ocurrencia de un daño ambiental, por lo que la prevención debe ser la política principal en esta materia.

Recalca a su vez que los asuntos ambientales trascienden el interés de los Estados parte y están directamente relacionados con derechos fundamentales, como ser el derecho a la salud, a la integridad física y a la vida, existiendo una interrelación entre los derechos humanos y el medio ambiente.

Explica la importancia del art. 41 de la Constitución nacional, conocido como la “cláusula ambiental”, de la que se derivan 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. Refiere al principio de sustentabilidad que promueve el uso racional y sustentable de los recursos naturales, y el deber de prevenir los efectos nocivos y peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el medio ambiente. Refiere al carácter común del derecho ambiental, lo que implica que las normas de presupuestos mínimos dictadas por la Nación establecen un piso infranqueable, y que las provincias pueden dictar leyes que complementen las mismas, incrementando, pero nunca disminuyendo la tutela ambiental.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que los Estados tienen la obligación de evaluar los riesgos asociados a actividades peligrosas al medio ambiente, como es el caso de la minería, y de adoptar las medidas adecuadas para proteger el derecho al respeto a la vida privada y familiar, permitiendo así el disfrute de un medio ambiente sano y protegido.

Pone especial énfasis en el concepto de *daño ambiental significativo* y señala que “*el carácter significativo de un riesgo se puede determinar teniendo en cuenta la naturaleza y magnitud del proyecto y el contexto donde será llevado a cabo (...)*”. Apunta que cualquier daño al medioambiente que pueda conllevar una violación de los derechos a la vida o a la integridad personal debe ser considerado como un daño significativo, debiendo primar en estos casos el principio de prevención. Considero que este es uno de los principales argumentos del Dr. Cáceres para pronunciarse sobre el otorgamiento de la medida cautelar en forma integral, ya que los proyectos mineros desarrollados en la zona en conflicto están causando daños irreversibles al medio ambiente.

Explica que el derecho humano a un medio ambiente sano posee una doble dimensión: una primera objetiva o ecologista, que se centra en la protección del medio ambiente como un bien jurídico fundamental en sí mismo, y otra subjetiva o antropocéntrica, conforme a la cual la protección de este derecho constituye una garantía para la realización y vigencia de los demás derechos reconocidos en favor de la persona. Entre estos derechos se destacan: el derecho a la vida, a la salud, a la integridad personal, a la vida privada, al agua, a la alimentación, a la vivienda, a la participación en la vida cultural, a la propiedad, a no ser desplazados forzosamente; y afirma que la afectación de estos derechos puede agravarse cuando se encuentren implicados grupos vulnerables, como es el caso de la Comunidad Aborigen afectada en este conflicto ambiental.

Refiere que para entender la cuestión traída a estudio es necesario ponderar los intereses y bienes involucrados, por un lado, el desarrollo económico que trae aparejado la actividad minera en la provincia y, por el otro, la protección del medio ambiente, con todos los derechos fundamentales estrechamente vinculados a él, conforme lo desarrollado en forma precedente. Así sustenta que la protección del medio ambiente, con la consecuente utilización racional de los recursos naturales, la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y el deber de información y educación ambiental, constituyen obligaciones imposter-

gables e irrenunciables de los Estados, las que deben ser reflejadas en todos sus órganos de gobierno.

Menciona alguna de las obligaciones específicas de los Estados en materia ambiental, como ser: regular, supervisar y fiscalizar, requerir y aprobar estudios de impacto ambiental, establecer planes de contingencia, mitigar en casos de efectivizarse el daño ambiental. Observa que en el caso bajo estudio la falta de una evaluación de impacto ambiental integral y acumulativa constituye un óbice para continuar autorizando las actividades mineras en la zona, ya que estos estudios integrales son los únicos capaces de evaluar y documentar los posibles efectos ambientales a largo plazo, ayudando a tomar decisiones informadas sobre la viabilidad y sostenibilidad de los distintos proyectos mineros.

La tutela del ambiente no implica detener el desarrollo, sino por el contrario, hacerlo más perdurable en el tiempo de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras.

En este voto a su vez se destaca la aplicación del *principio pro natura*, que implica que ante la duda sobre la certeza o exactitud científica de riesgos ambientales se debe resolver a favor de la naturaleza. Así el daño ambiental, en palabras del Dr. Mario Peña Chacón¹², rompe con uno de los elementos característicos del derecho de daños, por el cual este debe ser siempre cierto, efectivo, determinable, evaluable, individualizable y no puramente eventual o hipotético, pues tratándose del daño ambiental es necesario únicamente su probabilidad futura para determinar su existencia y tomar las medidas necesarias con el fin de impedir sus efectos nocivos.

El daño ambiental exige de nosotros una interpretación a la luz de los principios que rigen la materia, y el carácter dinámico, mutante y en continua redefinición del derecho ambiental, directamente relacionado al goce efectivo de otros derechos humanos fundamentales; lo que invita a analizar los conflictos ambientales teniendo en cuenta los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, que desde la reforma constitucional del año 1994¹³ integran nuestro ordenamiento jurídico.

A su vez, el principio de no regresión en materia ambiental está íntimamente relacionado con la inclusión de las generaciones futuras en la noción del progreso -a más de las generaciones presentes-, lo que nos lleva a entender que cualquier disminución injustificada y significativa del nivel de protección ambiental afectará el patrimonio actual y al que heredarán las generaciones futuras.

El ministro concluye que si se llegó a advertir en esta instancia judicial que las autorizaciones y permisos se otorgaron sin contar con la información suficiente y necesaria sobre los posibles efectos e impactos negativos en el ambiente, al haberse

(12) PEÑA CHACÓN, Mario. “Daño Ambiental y prescripción”, *Revista de Derecho Ambiental*, Lexis – Nexis, N° 21, Buenos Aires, 2010, pp. 45 - 72.

(13) Artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional.

realizado de forma individual y no integral y acumulativa como lo exige la actividad minera en cuestión, se deben suspender temporalmente los efectos de los mismos, hasta que se complete y evalúe adecuadamente el impacto ambiental que el conjunto de proyectos pueden generar en la zona.

Conuerdo con la decisión amplia del Dr. Cáceres ya que, al efectuar el juicio de ponderación entre los intereses y bienes puestos en juego, por un lado, el desarrollo económico que produce la actividad minera, y por el otro, la protección del medio ambiente, tiene en especial consideración los daños irreversibles causados en la zona, el principio precautorio que rige la materia y la real y efectiva tutela del ambiente y de los derechos fundamentales interrelacionados con este, lo que a mi juicio predomina ampliamente sobre una mera actividad económica. Sostuvo el ministro de Corte: *“(...) Si el desarrollo de la actividad minera se erige en política de Estado es necesario que la variable ambiental la atraviese de modo horizontal. De modo que, el derecho humano al medio ambiente sano también se traduce en un principio rector de la política pública”*.

El Tribunal Constitucional Español, al resolver sobre la constitucionalidad de una norma dictada por la Comunidad Autónoma de Cantabria¹⁴, en materia de regulación minera en España, sostuvo que la evaluación de impacto ambiental *“sirve para preservar los recursos naturales y defender el medio ambiente en los países industrializados. Su finalidad propia es facilitar a las autoridades competentes la información adecuada, que les permita decidir sobre un determinado proyecto con pleno conocimiento de sus posibles impactos significativos en el medio ambiente (...). La legislación ofrece a los poderes públicos, de esta forma, un instrumento para cumplir su deber de cohesitar el desarrollo económico con la protección del medio ambiente”*¹⁵.

Esta reflexión del Tribunal Constitucional Español, a mi modo de ver, resume de forma clara la importancia de los instrumentos de política y gestión ambiental y la implementación responsable que deben hacer de ellos los Estados, en miras de lograr una tutela efectiva del ambiente. Como ya he destacado, todos tenemos el deber de preservar el medio ambiente que cohabitamos, pero este mandato constitucional se ve reforzado más aún en quienes ejercen la función pública.

IV. Conclusiones

El Derecho Ambiental no sólo se refiere a derechos, sino que también impone obligaciones. El “derecho a un medio ambiente sano y equilibrado”, en consecuencia, está indisolublemente acompañado del deber de preservarlo¹⁶. Así lo recepta claramente nuestra Constitución Nacional en su art. 41.

(14) Ley 1/2013 del 15 de abril.

(15) STC 64/1982, FJ 2; STC 13/1998, FJ 4.

(16) GEROSA LEWIS, Ricardo Tomás. “Tutela judicial del ambiente”, en BERIZONCE, Roberto Omar – PASUTTI, José Luis (Coords.) *Tutela Judicial del Ambiente*, 1era. Edición, Rubinzal - Culzoni, Santa Fe, 2015, p. 69.

Tal como se expone en el Preámbulo de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, “El cumplimiento del deber de cada uno es exigencia del derecho de todos. Derechos y deberes se integran correlativamente en toda actividad social y política del hombre. Si los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad. Los deberes de orden jurídico presuponen otros, de orden moral, que los apoyan conceptualmente y los fundamentan”¹⁷.

Concretamente, realizando un análisis integral y armónico de la normativa vigente, que con la reforma constitucional del año 1994 incorpora los Tratados Internacionales al texto, el deber de preservar el ambiente recae sobre todos los ciudadanos, existiendo una obligación reforzada por parte de los Estados, las que recaen sobre todos sus órganos de gobierno. Aquí quiero destacar el papel central que tienen las autoridades encargadas de otorgar las autorizaciones necesarias para la realización de proyectos mineros, quienes deben realizar todos los estudios necesarios y previos a los fines de evaluar los posibles impactos de estas actividades en el medio ambiente. Si los permisos son otorgados sin tener en cuenta estos instrumentos fundamentales¹⁸ que nos proporciona el derecho ambiental, en varias ocasiones la justicia puede llegar demasiado tarde, cuando el daño ambiental ya es irreversible.

Cuando las autoridades administrativas no actuaron debidamente, incumpliendo uno de los principios rectores del derecho ambiental como son los principios de prevención y de precaución, como se vio en el caso bajo análisis, la función del juez es fundamental, quien, al momento de decidir debe tener presente el ordenamiento jurídico considerado en forma integral, conformado no sólo por normas, sino por principios y valores, los que cumplen un rol preponderante en el derecho ambiental.

El daño ambiental compromete bienes o intereses colectivos de la comunidad, razón por la cual el tinte precautorio de la tutela adquiere especial relieve. Ante este escenario, es evidente la potenciación de la función del juez como creador del derecho y no como un aplicador mecánico de la ley a través del proceso de subsunción. Este está obligado no sólo a realizar un estudio contextualizado de cada caso que ingresa a sus estrados, sino también a efectuar una interpretación holística de la normativa adjetiva, coherente y sistemática con todo el ordenamiento jurídico, que armonice con las exigencias constitucionales y convencionales, donde los principios del derecho ambiental tienen un rol protagónico. En el derecho ambiental no basta con reparar daños, hay que prevenirlos.

(17) Citado por HERNÁNDEZ, Antonio María. “Deberes”, en AA. VV. *Las nuevas constituciones provinciales*, Depalma, Buenos Aires, p. 39.

(18) Instrumentos de la política y gestión ambiental: ordenamiento ambiental del territorio, evaluación de impacto ambiental, sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas, educación ambiental, sistema de diagnóstico e información ambiental, régimen económico de promoción del desarrollo sustentable (art. 8, Ley N° 25675).

En palabras de Bidart Campos¹⁹, el Poder Judicial debe un acompañamiento valioso a la sociedad para velar anticipadamente por sus intereses, a lo que me permito adicionar, tal como lo mencione en los párrafos precedentes, que este compromiso recae sobre toda la ciudadanía y reforzadamente sobre el Estado en todos sus poderes y autoridades.

Tribunal: Corte Suprema de la Provincia de Catamarca

Fecha: 13 de marzo de 2024

Asunto: “GUITIAN, Román E. c/ PODER EJECUTIVO NACIONAL Y OTROS/ Acción de Amparo Ambiental”

Magistrados: Maria Fernanda Rosales Andreotti (Presidente), Carlos Miguel Figueroa Vicario (Ministro), Fabiana Edith Gómez (Ministra), José Ricardo Cáceres (Ministro), Rita Verónica Saldaño (Ministra), Néstor Hernán Martel (Ministro) y Marcela Isabel Soria Acuña (Ministra Subrogant)

SENTENCIA INTERLOCUTORIA NÚMERO: Ocho

San Fernando del Valle de Catamarca, 13 de marzo de 2024

Y VISTOS:

Estos autos Corte N° 054/2022 “GUITIAN, Román E. c/ PODER EJECUTIVO NACIONAL Y OTROS/ Acción de Amparo Ambiental”, y-

CONSIDERANDO:

Voto de la Dra. Rosales Andreotti dijo:

1. Con fecha 20/09/2022 a fs. 371 se radica la causa en el presente Tribunal atento a la declaración de incompetencia del Dr. Fabricio Iván Gershani Quesada, Juez de responsabilidad penal juvenil en lo criminal, apelaciones, ejecución y control de garantías constitucionales (fs. 363/367).

A fs. 87/140vta., obra escrito de demanda con fecha de presentación el 28/08/2021 (fs. 140/vta.), donde el Sr. Román Elías Guitian, por derecho propio y en representación de la Comunidad Originaria Atacameños del Altiplano, con el patrocinio letrado del Sr. Defensor Público Oficial y Coadyuvante, promueve acción de amparo ante el Juzgado Federal sito

(19) BIDART CAMPOS, Germán G. Los intereses difusos en el realismo sociojurídico del Poder Judicial, E.D., pp. 131 - 136.

en la provincia de Catamarca en contra del Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) y de la provincia de Catamarca. Persigue se ordene a la provincia de Catamarca revocar los decretos y las resoluciones ministeriales que autorizaron los proyectos mineros “Ampliación de proyecto Fénix” y “Sal de Vida”, de las empresas Livent (Minera del Altiplano SA) y Galaxi Lithium SA, respectivamente, y de todo otro proyecto de litio que esté situado en la Subcuenca Salar del Hombre Muerto -compartida entre las provincias de Salta y Catamarca-, hasta que se haya realizado una evaluación de impacto ambiental interjurisdiccional y acumulativa y se determine la línea de base ambiental de las Subcuencas del Hombre Muerto y Carachi Pampa-Incahuasi o Punilla (en adelante subcuenca Punilla), con la debida participación del Consejo Federal de Ambiente y la Subsecretaría de Infraestructura y Política Hídrica del Ministerio de Obras Públicas del Estado Nacional, y el derecho de consulta y participación, en todas las etapas, de la Comunidad Originaria Atacameños del Altiplano.

Justifica la legitimación activa, solicita participación para intervenir tanto por derecho propio como en su carácter de Cacique de la Comunidad Originaria Atacameños del Altiplano, que se encuentra ubicada en el Salar del Hombre Muerto y sus alrededores en el departamento de Antofagasta de la Sierra.

Acredita la legitimación pasiva. Manifiesta que conforme los arts. 41 y 124 de la Constitución Nacional corresponde a las provincias el ejercicio del poder de policía ambiental por ser titulares del dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. En idéntico sentido rige la Ley de Protección Ambiental para la Actividad Minera N° 24585. Señala que las provincias deben aplicar los presupuestos mínimos previstos en la Ley General de Ambiente N° 25675.

Destaca que Catamarca ha autorizado los proyectos mineros cuestionados en la Cuenca del Salar del Hombre Muerto sin respetar la normativa aplicable, pues no se proveyó a la población información sobre los proyectos como tampoco ha garantizado su participación y consulta pública ni realizado la evaluación de impacto ambiental. Asimismo, destaca que se ha omitido considerar la interjurisdiccionalidad involucrada por ubicarse la Cuenca del Salar del Hombre Muerto, a la que pertenece la Subcuenca del Río de Los Patos, entre las provincias de Salta y de Catamarca.

Respecto al Estado Nacional indica que ha incumplido con los deberes a su cargo de garantizar la efectividad y ejercicio de los derechos de los pueblos originarios, reconocidos en los tratados de Derechos Humanos, incorporados en el art. 75 inc. 22 de la CN, y el Convenio N° 169 de la OIT, ratificado por ley nacional y por el art. 75 inc. 17 de la CN. Además, señala que conforme al art. 41 de la CN y del art. 12 inc. b del PIDESC, es responsable y custodio de garantizar el derecho a un ambiente sano y le corresponde intervenir en virtud del art. 4 de la Ley General de Ambiente en casos de impacto ambiental interjurisdiccional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de los organismos creados al efecto como el Consejo Federal de Ambiente (COFEMA) cuya función se vincula al estudio del impacto ambiental y el Ministerio de Obras Públicas a través de la Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica en aplicación de la Ley N° 25688 referida al Régimen de Gestión Ambiental de Aguas. Destaca que en la zona afectada existen diferentes tipos de glaciares, donde corresponde intervenir a la Nación conforme la Ley N° 26639.

En relación a los hechos explica que el Salar del Hombre Muerto está ubicado y compartido entre las provincias de Catamarca y Salta, e integra la Subcuenca hídrica del Hombre Muerto y la Subcuenca glaciaría del Salar Pocitos, lugar donde desde tiempos ancestrales,

las comunidades originarias habitan y desarrollan sus actividades comunitarias, culturales y económicas.

Relata que en el año 1997 la empresa Minera del Altiplano (actual subsidiaria de la empresa transnacional Livent) comenzó con la etapa de explotación de litio en la salina, utilizando millones de litros de agua (salada y dulce) en los procesos de extracción y procesamiento del mineral. Asimismo, señala que la empresa Galaxy Lithium S. A. (proyecto Sal de Vida) se ha instalado en otra zona del salar (Ciénaga Redonda) con idénticos fines.

Resalta que los decretos y autorizaciones administrativas emitidos por la provincia de Catamarca para el desarrollo de los proyectos en sus diferentes etapas (prospección, exploración y explotación) fueron otorgados sin la debida celebración de las audiencias públicas de los vecinos de Antofagasta de la Sierra, ni de la Comunidad originaria de la que forma parte.

Pone de resalto que el Salar del Hombre Muerto tiene un balance hídrico natural negativo, a lo que se suma, con el desarrollo de la actividad minera, la extracción de cantidades descomunales de agua dulce y salada del sistema. Manifiesta la existencia de un daño ambiental irreversible al secarse completamente la vega del Río Trapiche por la captación de agua superficial y subterránea (380.000 litros de agua por hora) por parte de la empresa Livent.

Señala que aun causado el daño ambiental, la empresa Minera del Altiplano presentó en el año 2018 un informe de impacto ambiental donde solicitó la expansión del proyecto de explotación de litio en salinas y la construcción de un acueducto a los fines de extraer y acarrear 650.000 litros de agua por hora del Río Los Patos por un tiempo no menor a 20 años. Explica que éste constituye el curso de agua más importante y caudaloso de la Cuenca del Salar del Hombre Muerto. Asimismo, expresa que simultáneamente la empresa Galaxy Lithium S. A. presentó un informe de impacto ambiental para la etapa de exploración del proyecto Sal de Vida, que incluye la creación de piletas de evaporación, la realización de diversos pozos de producción y la ampliación de la planta de tratamiento piloto. A su vez, requirió autorización para la construcción de un acueducto, con idénticos fines a los de la Minera del Altiplano. Proyectos autorizados por la provincia de Catamarca a través de Resolución SEM N° 275/2019 -fs. 223/225-“Proyecto Fénix” (aprueba la construcción del acueducto y efectúa 17 compromisos que la empresa debía cumplir) luego la Resolución 256/2019 -fs. 226/228- (establece 20 compromisos de la empresa minera), Resolución SEM N° 676/2019 -fs. 232/233 y vta.-“Proyecto Sal de Vida” (incluye 18 compromisos a cumplir por la empresa), todo en violación al derecho a la información y a la consulta previa de la comunidad indígena como principal afectada. Destaca además que dichas autorizaciones se emitieron sin contar con un modelo hidrológico que permita determinar las características físicas, químicas y biológicas del agua, requisito necesario para una correcta evaluación de las consecuencias en el ambiente.

Respecto a las declaraciones de impacto ambiental (DIA) y a los Decretos que autorizaron los proyectos, resalta que omitieron considerar una adecuada evaluación de los impactos ambientales acumulados como la existencia de glaciares en la zona.

Describe la geografía del Salar del Hombre Muerto y las Subcuencas hídricas del Hombre Muerto y Punilla, biodiversidad, glaciares y reservas de agua, refiere a la población de la Cuenca en especial al pueblo aborígen, a la ausencia de consentimiento de la Comunidad originaria al desarrollo de los proyectos. Describe la afectación y cantidad de litros de agua destinados a la explotación de litio en la zona, a los impactos ambientales producidos donde destaca la desecación de la vega del Río Trapiche como daño irreversible.

A través de la presente acción denuncia como afectados el derecho a la consulta y participación ciudadana, a un ambiente sano y al agua como recurso fundamental, la violación a derechos fundamentales de los pueblos indígenas, todos derechos protegidos por la Constitución Nacional en su art. 75 incs. 17 y 22, en la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el Convenio N° 169 de la Organización Mundial del Trabajo (OIT) aprobado por Ley 24071, por el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobado por Ley 24658, Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 23/11, Ley General de Ambiente N° 25675 (principios de congruencia, prevención, precautorio, de equidad, intergeneracional, de progresividad, de responsabilidad, subsidiariedad, solidaridad y cooperación). Cita jurisprudencia de la CSJN y de la CIDH. Respecto a la falta de intervención de las autoridades nacionales acusa como violentadas las Leyes 25688 y 26639.

Justifica los requisitos de procedencia de la acción exigidos en el art. 43 de la CN. Respecto a la temporalidad de la acción invoca situación de lesión continua por la prolongación en el tiempo de las irregularidades que a lo largo del escrito inaugural describe.

Solicita como medida cautelar se ordene a la provincia de Catamarca suspender las autorizaciones a las empresas Livent (ex Minera del Altiplano SA) y Galaxy Lithium S. A. para las diversas obras que construyen en el marco de los proyectos Fénix (construcción del acueducto Ríos Los Patos y ampliación del proyecto Fénix con autorización para la extracción de agua) y Sal de Vida (explotación del proyecto ampliación de campamento, construcción de pozos y piletas de evaporación, con autorización para extracción de agua), hasta que se haya realizado una evaluación de impacto ambiental integral y acumulativo, se determine la línea de base ambiental de la Subcuenca del Hombre Muerto con la adecuada y oportuna participación y consulta de la Comunidad Atacameños del Altiplano, y con la intervención de las autoridades nacionales. Ofrece prueba, hace reserva del derecho a ampliar, del caso federal y de acudir a organismos supranacionales. Peticiona en definitiva se haga lugar al amparo promovido.

A fs. 280/281 el 21/10/2021 el actor denuncia hechos nuevos y solicita ampliación de la medida cautelar a fin de que se ordene a la provincia de Catamarca suspenda toda autorización concedida a las empresas Livent y Galaxy Lithium S. A. para realizar trabajos u obras en la zona donde se encuentran las tumbas del hombre muerto y del bisabuelo del Cacique Guitian. Asimismo, se ordene la instalación de cartelera toponímica, para cuya confección se deberá consultar a la Comunidad originaria.

Previo dictamen fiscal en sentido favorable a la pretensión de la Comunidad Aborigen (fs. 287/289) obra Sentencia de fecha 12/11/2021 donde el Dr. Miguel Ángel Contreras declara la incompetencia de la justicia federal y ordena la remisión de la causa a la justicia ordinaria de la provincia de Catamarca (fs. 290/302).

A fs. 303 vta. se agrega presentación de la actora donde denuncia hechos nuevos. Manifiesta que, en la vera del Río Diamante, por las obras realizadas en el proyecto minero Sal de Vida, se constató la presencia de peces muertos -truchas- en el Río Aguas Calientes en la junta con el Río Los Patos. Señala que la empresa Huasi Construcciones realiza una obra de infraestructura que consiste en la construcción de un puente que implica el desvío del

río, circunstancia que es objeto de denuncia penal remitida a la Fiscalía Penal de Belén, 3° circunscripción judicial que tramita bajo Expte. Letra A 127/21.

Luego, a fs. 305/316 vta. obra recurso de apelación en contra de la Sentencia de fecha 12/11/2021.

Previo dictamen del MPF (fs. 321/328) la Cámara Federal de Tucumán dicta Sentencia de fecha 17/12/2021 donde resuelve rechazar el recurso de apelación planteado por la actora y confirma la Sentencia de fecha 12/11/2021 (fs. 331/338 y vta.).

Asimismo, a fs. 339/340 obra Sentencia de la Cámara de mención de fecha 30/03/2022 que deniega el recurso extraordinario interpuesto en contra de la resolución de fecha 17/12/2021.

Remitida la causa a la justicia provincial, el Dr. Fabricio Iván Gershani Quesada, Juez de responsabilidad penal juvenil en lo criminal, apelaciones, ejecución y control de garantías constitucionales, en Auto Interlocutorio n° 30 de fecha 13/09/2022, por tratarse de materia contencioso administrativa, ordena remitir los autos a esta Corte de Justicia (fs. 363/367).

Recibida la causa, a fs. 372 se ordena vista al Ministerio Público a fin de que se pronuncie sobre la jurisdicción y competencia del Tribunal y de la cautelar solicitada.

Mediante dictamen n° 101 el Sr. Procurador se pronuncia por la incompetencia de esta Corte para entender en autos (fs. 379/384).

A fs. 391 obra proveído que ordena autos para resolver, el que es suspendido a fs. 392 para diligenciar una medida para mejor proveer, la que una vez cumplida, es reanudado a fs. 406.

Notificado el Defensor Público Oficial Federal, el día 07/02/2023 comparece y manifiesta que se encuentra en trámite recurso de queja ante la CSJN, y que carece de facultades para intervenir como representante del actor en la justicia provincial, por lo que se solicita al Tribunal adopte las medidas necesarias a fin de salvaguardar el derecho de defensa de la comunidad aborigen afectada.

Como respuesta a lo solicitado y con fundamento en las Reglas de Brasilia, se suspende el llamado de autos para resolver y se intima a la actora a que designe nuevo representante en autos (fs. 409).

Cumplida la notificación el Sr. Guitian, por derecho propio y en representación de la Comunidad Originaria Atacameños del Altiplano, designa nuevo patrocinante y solicita se mantenga la suspensión ordenada y se faciliten los autos al profesional designado a fin del estudio del estado de la causa, lo que es concedido a fs. 421.

En presentación de fecha 03/04/2023 la actora reencauza la demanda a las exigencias del ámbito provincial, denuncia hechos nuevos, insiste se conceda la medida cautelar peticionada, acompaña y solicita medidas probatorias.

La parte actora, tanto por derecho propio como en representación de la Comunidad Indígena Atacameños del Altiplano, pretende que se ordene la nulidad de las Resoluciones SEM n° 275/19 de fecha 03/04/2019 -fs. 223/225-, n° 526/19 de fecha 13/06/2019 -fs. 226/228-, n° 676/19 de fecha 31/07/2019 -fs. 232/233 y vta.- y de los Decretos PE n° 847 de fecha 24/05/2019, n° 1301 de fecha 30/07/2020 fs. 211/215-, n° 770 de fecha 15/05/2020 -fs. 208/210 y vta.- y n° 2867 de fecha 04/11/2022.

Como fundamento de su pretensión señala que: a) las declaraciones de impacto ambiental fueron aprobadas de manera condicionada en contravención a lo previsto en los arts. 251 y 254 del Código de Minería y de lo resuelto por la CSJN en las causas “Martínez” y “Mamani”, b) destaca que no se cumplió con la obligación de celebrar audiencias públicas con la Comunidad aborígen afectada en contravención al art. 20 de la LGA y al Convenio 169 de la OIT, c) indica que las extracciones de agua subterránea del Río Los Patos como las declaraciones de impacto ambiental no cuentan con un informe cabal del funcionamiento del río, sus ciclos y modelo hidrológico, en violación a lo exigido en los arts. 11 y 13 de la LGA y 251 y siguientes del Código de Minería, d) que la provincia de Catamarca, no realizó una evaluación de impacto ambiental con los efectos acumulativos de cada autorización concedida, como exige el principio republicano de gobierno y de racionalidad de los actos de gobierno y de respeto a las previsiones legales plasmadas en la LGA y el Código de Minería, pues se trata de varios proyectos simultáneos transformadores del medio ambiente conforme constancia de información que agrega, expedida por la Dirección Provincial de Planificación de Recursos Hídricos del Ministerio de Agua, Energía y Medio Ambiente, de donde surge que cinco empresas solicitaron permisos y concesiones para extraer agua dulce del Río Los Patos (fs. 430).

Resalta que todo lo expuesto vulnera los principios, garantías y derechos reconocidos en los arts. 16, 41, 43 y 75 incs. 17 y 18 de la CN; 1, 39, 40, 45, 46, 59 y 61 de la CP; 1, 3, 4, 5, 11 a 13 y 19 a 21 de la Ley General de Ambiente, el Convenio 169 de la OIT, 251 a 255 del Código de Minería, 7 de la Ley de Aguas de la provincia, Ley 5034.

Respecto a los hechos nuevos manifiesta que, conforme publicaciones del Ministerio de Minería, a través de su web oficial, se informa que se están desarrollando al menos 8 proyectos de extracción de litio en el mismo acuífero.

Asimismo, denuncia que el Estado provincial sigue sin garantizar el acceso a la información pública ambiental a las comunidades aborígenes.

Destaca no contar con información sobre distintos procedimientos administrativos que detalla en su presentación.

Seguidamente, insiste se dicte medida cautelar de no innovar, donde se ordene a la provincia de Catamarca, en virtud del principio precautorio consagrado en el art. 4 de la LGA, abstenerse de otorgar cualquier clase de permiso o autorización para realizar obras o actividades en el Salar del Hombre Muerto y en el Río Los Patos, de la localidad de Antofagasta de la Sierra, y suspender los efectos de los permisos y autorizaciones ya otorgados, en particular de la Resoluciones SEM n° 275/2019, 526/2019 y 676/2019; de los Decretos PE n° 847/2019, 1301/2020, 770/2020, 2867/2022; DH y ERH n° 007/2022, Permiso DISP. DPPRH n° 010/2022; Permisos DISP DH y ERH n° 210/2018 y 193/2018 y Permiso DISP. DPH y ERH n° 0019/2019, ello sin perjuicio de los que se traten luego del curso de la presente acción. A tal fin justifica los requisitos de procedencia y ofrece caución juratoria.

Ofrece prueba, hace reserva de ampliar la presente acción y del caso federal. Peticiona, en definitiva, se haga lugar a la demanda.

A fs. 466 obra proveído que ordena vista al Ministerio Público para que se expida sobre el reencauzamiento de la demanda, los hechos nuevos denunciados y de la cautelar solicitada.

En dictamen n° 13/23 (fs. 467/473 y vta.) el Sr. Procurador mantiene el criterio expresado en dictamen n° 101/22 (fs. 379/384 y vta.) sobre la incompetencia del Tribunal para entender en la causa.

A fs. 477 se ordena el pase de los autos a despacho para resolver, proveído que firme deja la causa en estado de emitir pronunciamiento.

2. Que, corresponde a esta Corte de Justicia, expedirse *prima facie* respecto a su jurisdicción y competencia en la cuestión traída a conocimiento.

Que la competencia de este Tribunal se encuentra atribuida por expresas normas constitucionales y legales, siendo estas de orden público, de interpretación restrictiva y excepcional.

Conforme a ello, y atento a que el amparo deducido se rige por la Ley 5034 que prevé el procedimiento a seguir para la protección de intereses difusos o colectivos, en cuyo art. 7, 2° párrafo, establece la competencia originaria y exclusiva de este Tribunal cuando se trate de causas de naturaleza contencioso administrativa, conforme a lo establecido en el art. 204 inc. 2° y 259 primera parte de la CP, corresponde analizar si el presente caso queda comprendido dentro de estos supuestos.

En conformidad al criterio objetivo que rige la competencia en materia ambiental, la doctrina expresa: “Si lo que se discuten son aspectos de procesos administrativos, o la revisión de una actividad u omisión de la administración, esto provocará la competencia del fuero contencioso administrativo”, José Alberto Esain, “Competencias Ambientales”, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2008, pág. 858.

Analizado el objeto de la demanda, la solicitud de declaración de nulidad de diferentes actos administrativos, surge evidente la naturaleza contencioso administrativa de la pretensión, lo que determina la competencia del presente Tribunal para pronunciarse sobre la procedencia de la acción intentada, en consonancia con lo resuelto en SI n° 01/2023 en autos Corte n° 061/2022.

Sentada la competencia para entender en la causa, corresponde adentrarse al análisis de admisibilidad formal de la acción intentada.

Respecto a la vía entablada, la doctrina sostiene que: “Agregamos, finalmente, que se entiende que la tutela judicial que brinda la acción de amparo ambiental no funciona como vía subsidiaria, sino que reviste el carácter de alternativa principal cuando los derechos lesionados constituyen enunciados básicos constitucionalmente reconocidos, ya que tiende a asegurar el rápido y efectivo acceso a la jurisdicción, derecho que emana de la garantía constitucional de inviolabilidad de la defensa en juicio -arts. 18 y 43 *in fine*, 75, inc. 22, C.N.-; además, la reforma constitucional de 1994 en atención a la amplitud de la cláusula ambiental, ha derogado implícitamente todas aquellas normas incompatibles con la letra y el espíritu de los arts. 41 y 43, C.N., lo que importa también la liberación de los distintos condicionamientos impuestos por las leyes de amparo”. (Mariano J. Aguilar, “El amparo y la justicia ambiental”, *Cathedra Jurídica*, Buenos Aires, 2010, págs. 122/123).

En relación a la legitimación activa, se comprueba que el actor se encuentra legitimado para ejercer la presente acción como afectado directo y como Cacique representante de la

Comunidad Aborigen de Atacameños del Altiplano (fs. 06/vta.) conforme lo establecido en el art. 8 de la Ley 5034.

En cuanto al fondo del asunto planteado, conforme la reseña de los hechos enunciada, el actor pretende se declare la nulidad de diferentes actos administrativos con fundamento en que fueron emitidos sin cumplir con el debido procedimiento legal, además de no contar con un estudio hidrológico pertinente, ni considerar el impacto ambiental acumulativo de los diferentes proyectos mineros de idéntica finalidad -extracción de litio- autorizados en la misma zona.

En razón de lo expuesto, de la compulsada de las constancias de la causa, del informe emitido por la Directora Provincial de Gestión Ambiental Minera adjunto a fs. 189/207 vta. de fecha 30/09/2021, se comprueba la existencia de 6 proyectos mineros para la extracción de litio, en Antofagasta de la Sierra, en la Cuenca del Río de Los Patos-Fénix, Sal de Vida, Sal de Oro, Virgen del Valle Litio, Candelas, Galán Exploraciones SA.

Asimismo, surge de la documental adjunta a fs. 436/445 vta. el avance de los tres primeros proyectos reseñados *ut-supra*.

Del mismo modo, la lectura de los decretos y resoluciones impugnadas, dan cuenta de la existencia de informes de impacto ambiental individuales.

Conforme a lo expuesto se concluye en la procedencia formal de la acción de amparo ambiental promovida en atención a lo previsto en el art. 2 incs. a, b y e de la Ley 5034.

En consecuencia, deberá la actora a su cargo, publicar en el Boletín Oficial de la Provincia y en un diario local, por el término de tres días, sobre la presente demanda, respetando los lineamientos establecidos en el art. 16 de la Ley 5034.

3. A continuación, corresponde en esta instancia pronunciarse sobre la medida cautelar peticionada.

Al respecto, resulta necesario destacar que, tal como lo sostiene la CSJN, “en casos como el de autos, en el que por medio de una prohibición de innovar se pretende modificar el *statu quo* existente, su admisibilidad reviste carácter excepcional, de modo que los recaudos de viabilidad de las medidas precautorias deben ser ponderados en especial prudencia. Ello, en tanto su concesión altera el estado de hecho o de derecho existente al tiempo de su dictado y configura un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa” (fallo 345:291, entre otros). En idéntico fallo, la Corte Suprema señala que esta clase de medidas cautelares no proceden, en principio, respecto de actos administrativos o legislativos habida cuenta de la presunción de validez que ostenta.

No obstante ello, estimo que no pueden pasar inadvertidos los derechos que en la presente causa se encuentran comprometidos. En efecto, creo fundamental, en esta instancia inicial, dadas las particularidades del caso, poder compatibilizar economía y naturaleza, pieza fundamental en el desarrollo económico sostenible.

El artículo 4° de la LGA consagra, entre otros, el principio de prevención, cuya base se encuentra en la Constitución Nacional -artículo 41-: “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 pueden producir”.

Tal como lo sostiene la doctrina: “(...) la utilización racional de los recursos naturales y la actuación en el marco del desarrollo sostenible son la base para desprender a la prevención de la cláusula ambiental constitucional. Es que el desarrollo sostenible se enmarca en la lógica que gobierna a las disciplinas modernas que proponen una actuación pro-activa, abandonando la actuación reactiva” (Esain, José A., *Ley 25675 General del Ambiente comentada, concordada y anotada*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, ed. 2020, pág. 336).

Así las cosas, de las constancias de autos surge que efectivamente se están desarrollando diversos proyectos mineros cuyas consecuencias impactan en idéntica zona; esto, sin el debido estudio de impacto ambiental acumulativo e integral.

En esta inteligencia y con el objetivo señalado -compatibilizar economía y naturaleza-, considero pertinente dictar una medida conducente a los fines de resguardar el medio ambiente sin entorpecer la actividad desplegada, con lo que ello implica en la economía local.

En este sentido, en la causa “Asociación de Abogados Ambientalistas de la Patagonia”, la CSJN enuncia el rol de la evaluación de impacto ambiental en un contexto de conflicto de desarrollo sostenible por la construcción de dos represas en Santa Cruz. Allí la Corte sostiene que: “las represas mencionadas significan un importante beneficio para el desarrollo de la región en la que están planificadas, pero es necesario asegurar que se haya evaluado de modo serio, científico, y participativo su impacto ambiental. Que esa necesidad surge porque se trata de obras de una magnitud considerable, con un gran potencial para modificar el ecosistema de toda la zona y esas consecuencias deben ser adecuadamente medidas teniendo en cuenta las alteraciones que puedan producir tanto en el agua, en la flora, en la fauna, en el paisaje, como en la salud de la población actual y de las generaciones futuras (...). Que, en consecuencia, existe evidencia de obras de suficiente relevancia como para alterar un amplio ecosistema, por lo que se hace necesario asegurar la sustentabilidad del desarrollo que se pretende”.

En este razonamiento y dadas las circunstancias expuestas, me inclino por hacer lugar parcialmente a la medida precautoria peticionada. En consecuencia, por un lado, propicio rechazar el pedido respecto a suspender los efectos de los permisos y autorizaciones concedidas en relación a los proyectos que se están desarrollando. Por otra parte, entiendo que sí resulta imperioso ordenar al Ministerio de Minería de la provincia a realizar con carácter urgente el respectivo estudio de impacto ambiental integral y acumulativo, en la zona bajo litigio, el que deberá ser amplio y versar sobre todos los puntos que sean necesarios a los fines de resguardar los derechos protegidos constitucionalmente.

De igual modo, deberá darse efectivo cumplimiento al acceso a la información en todo lo que sea requerido, tanto a los ciudadanos del departamento Antofagasta de la Sierra como a los integrantes de la Comunidad aborígen Atacameños del Altiplano.

- Voto del Dr. Figueroa Vicario dijo:

I. Que doy por reproducida la relación de causa, que se desarrolla en el ítem 1 del voto que me precede. Por su parte, adhiero al pronunciamiento de la Señora Ministra Dra. Fernanda Rosales Andreotti, sobre la jurisdicción y competencia para entender en el caso de autos (ítem 2), como así también a la admisibilidad formal de la presente acción (ítem 3).

II. En cuanto a la medida cautelar solicitada por la parte actora, propugno su admisión parcial, implementándose determinadas medidas que considero resultan necesarias en atención a la materia en tratamiento, conforme los fundamentos que desarrollaré.

I. A. La parte actora, desde la promoción de la demanda originaria, solicitó que se ordene a la provincia de Catamarca suspender las autorizaciones a las empresas Livent (ex Minera del Altiplano SA) y Galaxy Lithium S. A. hasta que se haya realizado una evaluación de impacto ambiental integral y acumulativo, se determine la línea de base ambiental de la Subcuenca del Hombre Muerto con la adecuada y oportuna participación y consulta de la Comunidad Atacameños del Altiplano, y con la intervención de las autoridades nacionales (fs.133/135vta.).

Posteriormente, la parte actora denuncia hechos nuevos y solicita ampliación de la medida cautelar a fin de que se ordene a la provincia de Catamarca suspenda toda autorización concedida a las empresas Livent y Galaxy Lithium S. A. para realizar trabajos u obras en la zona donde se encuentran las tumbas del hombre muerto y del bisabuelo del Cacique Guitian. Asimismo, se ordene la instalación de cartelera toponímica, para cuya confección se deberá consultar a la Comunidad originaria. (fs. 280/281).

Finalmente, cuando reencausa la demanda ante la Justicia Provincial, en el mes de abril de 2023, solicita nuevamente medida cautelar (fs. 459 vta./462), funda y justifica los requisitos para la procedencia de la cautelar.

En atención a la gravedad y evidencia de las irregularidades denunciadas y la posibilidad que se produzca un nuevo daño ambiental irreversible, peticiona se ordene a la provincia de Catamarca: 1- abstenerse de otorgar cualquier clase de permiso o autorización para realizar obras o actividades en el Salar del Hombre Muerto y en el Río Los Patos, de la localidad de Antofagasta de la Sierra; y 2- suspender los efectos de los permisos y autorizaciones ya otorgados, y sin perjuicio de los que se ventilen a partir del proceso, hasta tanto se resuelva el fondo del asunto en resolución fundada.

Recalca, que se requiere una gestión integral de cuenca, la realización de una línea de base, una posterior evaluación en conjunto de los impactos de los proyectos (acumulativos) y que se asegure la propia capacidad ecosistémica del salar.

De forma preliminar, por la posible implicancia que produzca la resolución de la causa: “Recurso Queja N° 2 - Guitian, Román E. c/ Poder Ejecutivo Nacional y Otro s/ Acción de Amparo Ley 16986 c/ Cautelar” Expediente: Ftu 004021/2021/2 - Justicia Federal de Tucumán - Dependencia: Corte Suprema de Justicia de la Nación - Vocalía N° 3, proceso en el que se peticiona medida cautelar que se identifica con la puesta en análisis. Debe hacerse referencia de su estado procesal al mes de octubre 2023: a despacho desde el 04/07/2023. Su último movimiento: “Denuncia Hechos Nuevos. Informa Sobre Beneficio de Litigar sin Gastos. Solicita”, presentación del Defensor Público Coadyuvante, apoderado de la parte actora. Acredita documentalmente autorización para la explotación - POSCO ARGENTINA S.A.U. RESOL2022-449-E-CAT-MM del Ministerio de Minería Provincial, mediante la cual se resolvió “Aprobar el INFORME DE IMPACTO AMBIENTAL para la etapa de EXPLOTACIÓN, presentado por la empresa POSCO ARGENTINA S.A.U. para el proyecto minero SAL DE ORO. Por otra parte, denuncia el derrame de ácido clorhídrico en el Salar del Hombre Muerto, evento que tuvo lugar a 2 km del control policial en el límite del Salar del Hombre Muerto con la provincia de Salta (4 de febrero de 2023) “se informan los hechos

que anteceden por su relevancia para el estudio de la causa y se solicita se resuelvan las medidas cautelares antes de adoptar decisiones respecto de la competencia" (datos obtenidos de: <http://scw.pjn.gov.ar/scw/expediente.seam?cid=32872>).

Ya impuesto al examen de las actuaciones, considero de forma esencial el bien jurídico a proteger, nuestra doctrina expresa que: "La tutela del ambiente se erige en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho fundamental de vital importancia tanto para las generaciones presentes como para las futuras. La jerarquización constitucional de tal prerrogativa a partir de la reforma de 1994 otorgó carta de ciudadanía a la protección del ambiente en el art. 41 de la Carta Magna. (...). Es que, en la visión de la Corte, la constitucionalización del derecho ambiental dota de fuerza y operatividad a toda la materia. Cualquier situación en la cual pudiere estar comprometido el ambiente debe ser solucionada jurídicamente a partir de lo normado tanto por la CN como por los tratados de derechos humanos en los que nuestro país sea parte, tal como lo requiere el art. 1º del Cód. Civ. y Com." Cafferatta, Néstor A. - Lorenzetti, Pablo (Hacia la consolidación del Estado de Derecho Ambiental. Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, SJA 07/11/2018, - RDAmb 56, 5).

Por imperio de la Ley N° 25675 (LGA), artículo 4: 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: (...) el Principio de prevención: las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se puedan producir. Y el Principio precautorio: cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces.

En tal sentido resulta útil referir, a lo manifestado por el Dr. Néstor A. Cafferatta, responsable de la Secretaría de Juicios Ambientales en la Corte Suprema de Justicia de la Nación, "Los principios son portadores de valores. Los valores son los fines del derecho (Zagrebelsky). Los principios el fundamento mismo, su espíritu e identidad, pero al mismo tiempo señalan un camino. Los valores nos llaman o atraen, dando un sentido a lo que hacemos, marcan una dimensión axiológica, una orientación a las razones técnicas. Los «valores ambientales» son portadores de la ética ambiental y se levantan como la dimensión axiológica de nuestra disciplina." ("Principios de derecho (en el Derecho Ambiental)", Rubinzal Culzoni, Cita: 533/2023).

A mi modo de ver, tienen los principios mencionados plena aplicación, y son guía de mi pronunciamiento en relación a la procedencia de las medidas cautelares que ameritan ser ordenadas en este caso. Que la Ley Provincial N° 5034 prevé la adopción de medidas cautelares (art. 15) una vez verificados los presupuestos de procedencia: verosimilitud en el derecho, relación directa e inmediata con el interés difuso o colectivo amenazado o lesionado y el peligro en la demora.

En estos obrados resultan involucrados los derechos a un medio ambiente sano y su interrelación con el derecho al agua, los derechos de las comunidades indígenas. Asimismo, lo dispuesto en nuestra LGA, en cuanto a los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, en particular el procedimiento de Evaluación de impacto ambiental, el libre acceso a la información pública ambiental, y la participación ciudadana.

La compulsa de las actuaciones evidencia la existencia de varios proyectos de minería (litio) que a lo largo de los años (datan de 1997), se han ubicado en el Salar del Hombre Muerto - Dpto. Antofagasta de la Sierra, industria en pleno desarrollo, con la constante incorporación de nuevos emprendimientos, con requerimientos del recurso del agua para su actividad.

En tal sentido, se encuentra constatado el daño ambiental, en el río Trapiche. En el Informe emitido por la Directora Provincial de Gestión Ambiental Minera de fecha 30/09/2021 sobre los programas de control ambiental asociados al proyecto Fénix, referencia especialmente al Río Trapiche, de donde surge que debido a autorizaciones concedidas a la minera para construir una represa de agua para captar agua del Río Trapiche y utilizarla en su producción, concluyó en la alteración del mismo y del ecosistema de la zona por la inexistencia de cause de agua, debido a su sequía como consecuencia directa del desarrollo de la actividad minera y que se encuentra en proceso de restauración (fs. 196/198).

Por otra parte, en el mismo informe, se da cuenta de la existencia de 6 proyectos mineros para la extracción de litio, ubicados en la Cuenca del Río de Los Patos - Antofagasta de la Sierra: Fénix, Sal de Vida, Sal de Oro, Virgen del Valle Litio, Candelas, Candelas Oeste. (fs. 189/207 y vta.).

Que en busca de información actualizada al corriente año 2023, consulto la página oficial del Ministerio de Minería de la Provincia de Catamarca, en la que se publica en cuanto a las Concesiones de Litio en Catamarca:

https://catamarcaminera.ar/static/media/lithium_es.7fcb1967d2f40fec5092.pdf, que conforme la ubicación/zona, se pueden identificar 7 (siete) con diferente estado de avance en sus etapas:

1) *Fénix*: Salar del Hombre Muerto -Antofagasta de la Sierra - *Etapas*: En producción y desarrollo de expansión productiva/Obras hidráulicas y de logística para expansión. Minera del Altiplano S.A. (Livent).

2) *Sal de Vida*: Salar del Hombre Muerto -Antofagasta de la Sierra - *Etapas*: IIA Explotación aprobado. En construcción - Galaxy Lithium S.A.

3) *Sal de Oro*: Salar del Hombre Muerto -Antofagasta de la Sierra/ zona de cooperación- *Etapas*: IIA explotación aprobado - Posco Argentina S.A.U.

4) *Virgen del Valle Litio*: Salar del Hombre Muerto -Antofagasta de la Sierra- *Etapas*: En exploración/ Presentación del IIA Planta Piloto. Perforaciones: total de 5200/5600 metros aproximadamente, profundidad promedio de 400 a 800 metros. Construcción de 840 has de piletas de evaporación para la concentración de salmuera litio - Minera Santa Rita S.R.L.

5) *Candelas*: Río Los Patos - *Etapas*: En exploración/ Apertura y acondicionamiento de huellas preexistentes; instalación de campamento temporario de 25 personas; construcción de 5 plataformas para 5 sondajes a diamantina, y 3 sondaje Rotary hasta 600 metros de profundidad, apertura de 2,5 km de huellas de acceso a plataformas de perforación y acondicionamiento de 3 piletas de lodos por cada plataforma de perforación; instalación de 2 estaciones meteorológicas; estudios geofísicos - Galán Exploraciones S.A.

6) *Candelas Oeste*: Proximidades Oeste Salar Hombre Muerto - *Etapas*: En exploración inicial / Actualmente presentación de IIA Exploración para ejecución de perforaciones.

Actualmente con aprobación para ejecución de 20 sondeos, excavación de 17 calicatas y ensayos de las muestras de suelo - Galán Exploraciones S.A.

7) *La Veguita*: Salar del Hombre Muerto - *Etapas*: Exploración - De Patricio Gutierrez.

Así también, considero de gran trascendencia extraer de las constancias del expediente N° 09/2020, "Respuestas de EC& Asociados a las cuestiones técnicas planteadas por los actores en base a la Revisión Preliminar de la Fundación Yuchán sobre el IIA Proyecto Acueducto Río Los Patos", que obra en el Programa de control ambiental. Proyecto Fénix Salar del Hombre Muerto Dpto. Antofagasta de la Sierra. Pcia. Catamarca - Livent - Consultora Jurídico Ambiental EC & Asociados, Anexo XXIII, puntualiza que: "Se desea aclarar que, desde el punto de vista técnico el concepto de impactos acumulativos es totalmente válido, y sin duda constituye una arista trascendental de la gestión ambiental. La diferencia de criterio con la Fundación Yuchán se observa en la identificación de los actores responsables de realizar dichos estudios. Asumiendo un "aporte" individual de cada proyecto a la manifestación final de los impactos sobre un sistema ambiental, no se desconoce la existencia de efecto conjunto (acumulativo o sinérgico), por el contrario se considera válida la necesidad de desarrollar iniciativas de monitoreo regional y de gestión integral de recursos (...). Visto que los impactos acumulativos son frecuentemente el resultado de impactos sucesivos, incrementales y/o combinados de múltiples emprendimientos, su prevención y gestión debiera ser compartida por los distintos emprendimientos involucrados en la medida de sus respectivos campos de acción" (fs. 707 vta./708, Cuerpo N° 4 del Expte. N° 09/2020: "Comunidad Originaria Atacameños del Altiplano - Expte. N° 22/94 Minera del Altiplano s/Servidumbre en Minas Salar I, II, Boraxita, Etc. Dpto. Antofagasta de la Sierra s/Suspensión de la Autorización de Acueducto", remitido por el Ministerio de Minería a fs. 405 del expte. principal) (el remarcado es propio).

En orden a ello, recuerdo que la parte actora sostiene y denuncia que no se realizó una evaluación de impacto ambiental con los efectos acumulativos de cada autorización concedida, como exige el principio republicano de gobierno y de racionalidad de los actos de gobierno y de respeto a las previsiones legales plasmadas en la LGA y el Código de Minería, pues se trata de varios proyectos simultáneos transformadores del medio ambiente.

De igual modo, contribuye al análisis, la lectura de las Resoluciones N° 275/19 (fs. 223/225), N° 526/19 (fs. 226/228), N° 676/19 (fs. 232/233 y vta.), emitidas por la Secretaría de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca, en las que se consideraron informes de impacto ambiental del proyecto de forma individual y de la etapa en particular, para luego emitir DIA.

II. E- En efecto, todos los proyectos mineros, en sus diferentes etapas, inciden sobre la misma zona, y no se advierten acciones tendientes al estudio de impacto ambiental de forma integral y acumulativa, como lo exige a modo de presupuesto mínimo la materia ambiental, a fin de poder conocer la situación real y potencialmente riesgosa o dañina.

Los estudios o informes de impacto ambiental, son sometidos al procedimiento administrativo de Evaluación de Impacto Ambiental ante la autoridad administrativa, de forma previa a emitir la Declaración de Impacto Ambiental. El mencionado procedimiento es un presupuesto mínimo para la autorización de cualquier actividad susceptible de degradar el ambiente, receptado en la LGA, artículos 11, 12 y 13, la Ley N° 24585, arts. 6, 8, 9, 10, 11, la Disposición N° 74 del 27 de abril de 2010 emitida por la Subsecretaría del Ambiente, que

establece la presentación del aviso del proyecto sobre Evaluación de Impacto Ambiental, arts. 4, 5, 6 y concordantes.

Ya en el año 2009 nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación expresó en la causa “Salas, Dino y Otros c/ Salta, Provincia de y Estado Nacional S/ Amparo”: “En el presente caso se ha demostrado claramente que se otorgaron autorizaciones para la tala y desmonte tomando en consideración el impacto ambiental de cada una de ellas, pero *no se ha efectuado ningún estudio relativo al efecto acumulativo de todas las autorizaciones*. La tala y desmonte de aproximadamente un millón de hectáreas tendrá un efecto sobre el ambiente que no se puede ignorar”. Y dispone para su cumplimiento: “El estudio referido deberá ser realizado por la Provincia de Salta, en forma conjunta con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, la que deberá resguardar el respeto de los presupuestos mínimos en la materia. Asimismo, se deberá dar amplia participación a las comunidades que habitan en la zona afectada. Dicho estudio *deberá concentrarse en el análisis del impacto ambiental acumulativo de la tala y desmonte señalados, sobre el clima, el paisaje, y el ambiente en general, así como en las condiciones de vida de los habitantes. Deberá proponer asimismo una solución que armonice la protección de los bienes ambientales con el desarrollo en función de los costos y beneficios involucrados*. En tal sentido, deberá identificar márgenes de probabilidades para las tendencias que señale, *valorar los beneficios relativos para las partes relevantes involucradas y las generaciones futuras*. El estudio deberá ser realizado en un plazo máximo de noventa días. Esta decisión encuentra su fundamento en la Ley General del Ambiente en cuanto dispone que «el juez podrá extender su fallo a cuestiones no sometidas expresamente a su consideración por las partes» (art. 32, ley 25675)” (Fallos: 332:663) (el remarcado es propio).

Que en el emblemático caso Martínez -2016 (“Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Su Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo”), nuestra CSJN cuando se expidió en este caso, en el considerando 8° refirió expresamente al estudio de impacto ambiental, como una instancia de análisis reflexivo: “En ese sentido, la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades no significa una decisión prohibitiva del emprendimiento en cuestión, sino antes bien una *instancia de análisis reflexivo, realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana* (el remarcado es propio) (Fallos: 339:201).

Que nuestra Corte Federal, en sentencia de fecha 30 de septiembre de 2021 sostuvo que: “6°) Que conviene resaltar que la ley 25675 (artículos 11, 12 y 13 de la Ley General del Ambiente) establece un procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Este procedimiento, comienza con la presentación de *un estudio de impacto ambiental, que debe ser integral, esto es, debe contemplar todas y cada una de las obras y actividades que se van a desarrollar, en todas las etapas proyectadas, que puedan ser susceptibles de degradar el ambiente*, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población. En tal contexto, vale destacar que *si la obra o actividad va a ser realizada en distintas etapas, el estudio de impacto ambiental debe ser integral, es decir, que comprenda todas y cada una de las etapas*. Posteriormente, la autoridad competente debe realizar la evaluación del estudio de impacto ambiental y, finalmente, emitir una declaración de impacto ambiental, esto es, aprobando o rechazándolo (...)” (Fallos: 344:2543) (el remarcado es propio).

Al respecto, solo decir que los fallos emitidos por nuestra Corte Federal, por la autoridad moral e institucional que reviste en nuestra organización judicial deben ser observados, en la medida que no se justifique el apartamiento al precedente.

III. Reviste gran importancia, sumar a este razonamiento los permisos de explotación de aguas subterráneas de la Cuenca Río Los Patos del Salar del Hombre Muerto del Dpto. Antofagasta de la Sierra.

Que se acreditan en estos obrados: Decretos PE n° 847/2019, 1301/2020, 770/2020, 2867/2022; DH y ERH n° 007/2022, Permiso DISP. DPPRH n° 010/2022; Permisos DISP DH y ERH n° 210/2018 y 193/2018 y Permiso DISP. DPH y ERH n° 0019/2019.

En Decreto n° 770 para el proyecto Sal de Vida -perforación para caudal de 130 m³/h- (fs. 208/209), Decreto n° 847 -2 perforaciones de 130m³/h y 1 perforación de back up- (fs. 217/218) y Decreto n° 1301 a favor de la empresa Minera del Altiplano SA -3 perforaciones de 130 m³/h cada una- (fs. 211/212 y vta.).

Documentación verificada con la Planilla emitida por la Secretaria de Recursos Hídricos Dirección Provincial de Planificación de los Recursos Hídricos, del mes de marzo de 2023, en el que constan cinco de las empresas, ubicadas en el Salar del Hombre Muerto, específicamente en la Cuenca Río Los Patos, a las que se les otorgaron permisos de agua subterráneas, por medio de Disposiciones y a dos de las mismas Decretos de Concesión de Uso Precario Subterráneo (fs. 430, obtenido por la parte actora en el trámite de acceso a la información pública IF-2023-00601306-CAT, tal como manifiesta a fs. 462).

De esta modalidad se desprende que por un lado se emiten las DIA de los emprendimientos mineros, en la órbita del Ministerio de Minería de la Provincia y en el Ministerio de Agua, Energía y Medio Ambiente (Secretaría de Recursos Hídricos), se tramitan y otorgan las concesiones del agua, lo que implica un desdoblamiento que atenta contra este estudio y análisis integral y acumulativo, que vengo desarrollando y que exigen las circunstancias.

Situación expuesta por el Ministerio de Minería, en oportunidad de contestar al Juez Dr. Contreras, el 30/09/2021: “los permisos precarios no definitivos para el uso de agua del río Los Patos, como así también la conformación de una Zona de Tutela Provincial y Estudio de la Cuenca de ese río se realiza desde el Ministerio de Agua, Energía y Medio Ambiente de la Provincia a través de la Secretaría del Agua” (fs. 264).

IV. Que, asimismo, debo tener presente que viene en amparo, la Comunidad aborígen Atacameños del Altiplano, y la protección diferenciada de la cual goza, que el Convenio 169 de la OIT aprobado por Ley 24071 en marzo de 1992 en los Considerandos de la Declaración, determina: “Se reafirma básicamente que el derecho a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas es un derecho humano por su relación intrínseca con la naturaleza”. Dino L. Bellorio Clabot, “Derecho Ambiental Innovativo”, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2017, pág. 169.

En el sistema interamericano de derechos humanos, el derecho a un medio ambiente sano está consagrado expresamente en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador y también entre los derechos económicos, sociales y protegidos por el artículo 26 de la Convención Americana.

Que en la Opinión Consultiva OC-23/17 sobre el Medio Ambiente y Derechos Humanos, el 15 de noviembre de 2017 la Corte Interamericana de Derechos Humanos dio respuesta a la consulta realizada por el Estado de Colombia sobre las obligaciones estatales en relación con el medio ambiente, en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y

a la integridad personal, consagrados en los artículos 4 y 5 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo tratado.

“El derecho humano a un medio ambiente sano es un derecho con connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión colectiva, constituye un interés universal, que se debe tanto a las generaciones presentes y futuras; mientras que su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas, en virtud de su dimensión individual y su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros. La degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad”.

Resulta destacable lo referido por la CIDH en cuanto a los grupos en situación de vulnerabilidad, que resulta aplicable a la comunidad originaria Atacameños del Altiplano, en cuanto sostiene que la afectación a estos derechos es agravada o de mayor intensidad, dado que dependen, económicamente o para su supervivencia, fundamentalmente de los recursos ambientales, además de su vínculo ancestral con el territorio, en consecuencia los Estados están jurídicamente obligados a hacer frente a esas vulnerabilidades (párrafo 67). Así detallo la obligación de supervisar y fiscalizar de los Estados (párrafo 152), y sobre la obligación de requerir y aprobar estudios de impacto ambiental respecto a actividades desarrolladas en territorio de comunidades indígenas. “En este sentido, ha establecido que la realización de estudios de impacto ambiental constituye una de las salvaguardas para garantizar que las restricciones impuestas a las comunidades indígenas o tribales, respecto del derecho a la propiedad sobre sus tierras por la emisión de concesiones dentro de su territorio, no impliquen una denegación de su subsistencia como pueblo. El objetivo de los mismos no es únicamente tener alguna medida objetiva del posible impacto sobre la tierra y las personas, sino también asegurar que los miembros del pueblo tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad (...)” (párrafo 156).

Por su parte, debo citar el caso “Comunidades Indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina”, en el que la CIDH, con fecha 6 de febrero de 2020, condenó a la Argentina, por la violación de distintos derechos de 132 comunidades indígenas (Provincia de Salta).

En dicho fallo la CIDH determinó que el Estado violó el derecho de propiedad comunitaria, a la identidad cultural, a un medio ambiente sano, a la alimentación adecuada y al agua, a causa de la falta de efectividad de medidas estatales para detener actividades que resultaron lesivas de los mismos.

En particular destaco lo dispuesto en cuanto al medio ambiente sano, en la comunidad originaria: “la Corte analizó los derechos a un medio ambiente sano, a la alimentación adecuada, al agua y a la identidad cultural en forma autónoma a partir del artículo 26 de la Convención Americana. El Tribunal consideró procedente examinar estos cuatro derechos en su interdependencia y de conformidad a sus especificidades respecto a pueblos indígenas. Entendió que la tala ilegal, así como las actividades desarrolladas en el territorio por población criolla, puntualmente la ganadería e instalación de alambrados, afectaron bienes ambientales, incidiendo en el modo tradicional de alimentación de las comunidades indígenas y en su acceso al agua. Lo anterior alteró la forma de vida indígena, lesionando su identidad cultural pues si bien esta tiene carácter evolutivo y dinámico, las alteraciones a la forma de vida indígena en el caso no se basaron en una interferencia consentida. El

Estado tuvo conocimiento de las actividades lesivas y adoptó distintas acciones, las cuales no han sido efectivas para detenerlas. Esta falta de efectividad se enmarca, además, en una situación en que Argentina no ha garantizado a las comunidades indígenas la posibilidad de determinar las actividades sobre su territorio. Por ello, el Estado violó el artículo 26 de la Convención Americana en relación con su artículo 1.1”.

Finalmente, el Dr. Juan Carlos Hitters, en comentario al fallo expresó: “(...) marca una jurisprudencia muy avanzada en relación con los pueblos indígenas y tribales, porque si bien con anterioridad la Corte IDH había abordado tal problemática, marca aquí una serie de estándares muy importantes con especial referencia a estas 132 comunidades tan pobres y olvidadas, que permanecen en esas tierras desde el siglo XVII”; “En la sentencia que estamos comentando, la mayoría hizo la demarcación implícita entre «tierra» y «territorio»; y llevó a cabo una protección diferenciada con base en el art. 26 de la CADH, abarcando por primera vez en un caso contencioso todos los derechos a favor de los indígenas (...)”; “Todo ello porque consideró que el Estado incurrió en la violación autónoma, por acción o por inacción, de los derechos al medio ambiente sano, a la alimentación; al agua; y a la participación en la vida cultural; como asimismo por infracción a las garantías judiciales que nacen de los arts. 8º y 25 del Pacto de San José” (“La condena al gobierno argentino y el caso de las comunidades indígenas miembros de la asociación Lhaka Honhat. La Corte Interamericana y el control de convencionalidad”, TR LALEY AR/DOC/3077/2020).

Aunado a ello, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la Resolución N° 1/2020 Parte Resolutiva, párrafo N° 57, refiriéndose a los Pueblos Indígenas, ordenó a los Estados: “Abstenerse de promover iniciativas legislativas y/o avances en la implementación de proyectos productivos y/o extractivos en los territorios de los pueblos indígenas durante el tiempo en que dure la pandemia, en virtud de la imposibilidad de llevar adelante los procesos de consulta previa, libre e informada (debido a la recomendación de la OMS de adoptar medidas de distanciamiento social) dispuestos en el Convenio 169 de la OIT y otros instrumentos internacionales y nacionales relevantes en la materia”, corresponde tenerlo presente por la fechas en que se emitieron algunos de los actos administrativos en cuestión.

Es de aplicación en la provincia la Resolución del Ministerio de Minería N° 330/16 y más allá de que no se encontraba en vigencia a la fecha del inicio de los conflictos, rige en el tema el “Acuerdo de Escazú” aprobado mediante ley 27566 (publicada en el Boletín Oficial del 19-oct-2020), de gran importancia ya que tiene por objetivo garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, prevé la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible.

V. A modo de corolario, nuestra CSJN en una sentencia de este mes de octubre de 2023 (CSJ 2214/2018 ORIGINARIO - De Aguirre, María Laura y otro c/ La Pampa, Provincia de y otro (Estado Nacional) s/ amparo ambiental), ha manifestado: “5º) Que, de acuerdo a la jurisprudencia de este Tribunal, las medidas cautelares no proceden cuando se pide la suspensión de actos administrativos o legislativos habida cuenta de la presunción de validez de los actos de los poderes públicos y de la consideración del interés público en juego. Esta regla cede sin embargo cuando se impugnan actos sobre bases *prima facie* verosímiles. En el

ámbito de las demandas encuadradas en las prescripciones de la Ley General del Ambiente, tiene dicho el Tribunal que debe además evaluarse las consideraciones referidas al principio de prevención y al principio precautorio del daño ambiental ante la posible creación de un riesgo con efectos desconocidos y por tanto imprevisibles. Debe acreditarse también que exista peligro en la demora para justificar el dictado de la medida, el cual debe resultar en forma objetiva del examen sobre los distintos efectos que podría provocar la aplicación de las disposiciones impugnadas (Fallos: 344:3442 y sus citas)".

VI. Por todo lo expuesto, se hace lugar a la medida cautelar solicitada por la parte actora, de forma parcial:

1. Ordenar al Ministerio de Minería de la Provincia de Catamarca Dirección Provincial de Gestión Ambiental Minera, en calidad de Autoridad de Aplicación de la Ley Nacional N° 24585 de Protección Ambiental para la Actividad Minera y la Ley N° 25675, a la realización de un estudio de impacto ambiental acumulativo e integral del desarrollo de la actividad minera (litio), que deberá versar sobre el impacto ambiental acumulado sobre el Río Los Patos -Salar del Hombre Muerto- Dpto. Antofagasta de la Sierra, sobre el paisaje, la fauna y flora del lugar, el clima y el ambiente en general, como las condiciones de vida de los habitantes del lugar y de la comunidad indígena afectadas.

Por su parte, deberá brindarse el libre acceso a la información, como su consecuente participación a la Comunidad aborigen Atacameños del Altiplano y a los miembros de la localidad afectada -Antofagasta de la Sierra.

2. Deberá abstenerse el Ministerio de Minería de la Provincia de Catamarca y el Ministerio de Agua, Energía y Medio Ambiente, de otorgar nuevos permisos/autorizaciones, o declaración de impacto ambiental (en los términos del Código de Minería y Ley de Aguas de la Provincia) con respecto a obras u actividades en el Río Los Patos - Salar del Hombre Muerto - Dpto. Antofagasta de las Sierra, hasta tanto se cumpla con la realización del estudio de impacto ambiental acumulativo e integral, ordenado en el punto anterior.

Todo ello, previa contracautela, caución juratoria ofrecida por la parte actora. Así voto.

Voto de la Dra. Gómez dijo:

Adhiero a las conclusiones expuestas por el Sr. Ministro Dr. Figueroa Vicario, para la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido.

Voto del Dr. Cáceres dijo:

Comparto la relación de causa, pero disiento con la resolución en torno a la procedencia parcial de la medida cautelar solicitada en tanto observo que en el caso se encuentran reunidos los presupuestos procesales que deben darse, para que una medida como la solicitada resulte procedente; estimando en consecuencia que deben suspenderse los permisos otorgados porque como bien se expone, es el derecho ambiental de jerarquía constitucional establecido en tratados internacionales, el principal derecho afectado por el desarrollo y avance de diversos proyectos mineros; sin haberse efectuado previamente el debido estu-

dio de impacto ambiental acumulativo e integral, pero también y como podrá advertirse se encuentran también en juego otros derechos, a consecuencia de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos fundamentales.

En efecto y como lo he sostenido en Agua Rica, citando la opinión consultiva emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se formuló ante la petición que presentó la República de Colombia para que el Tribunal se expida sobre la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal en el marco del medio ambiente. He sostenido que aquel Tribunal se explaya desarrollando el principio de prevención en el ámbito del derecho ambiental el cual implica que los Estados tienen la “responsabilidad” de velar porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente. Por lo que considerando que frecuentemente no es posible restaurar la situación existente antes de la ocurrencia de un daño ambiental, la prevención debe ser la política principal respecto a la protección del medio ambiente.

La Corte comienza así recordándonos que conforme al derecho internacional, cuando un Estado es parte de un tratado internacional, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dicho tratado obliga a todos sus órganos, incluidos los poderes judicial y legislativo, por lo que la violación por parte de alguno de dichos órganos genera responsabilidad internacional para aquél. Es por tal razón que estima necesario que los diversos órganos del Estado realicen el correspondiente control de convencionalidad para la protección de todos los derechos humanos.

Asimismo he de señalar que la jerarquía constitucional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha sido establecida por voluntad expresa del constituyente. De allí, que la opinión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debe servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales en la medida en que el Estado argentino reconoció la competencia de aquella para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención Americana.

Las cuestiones así planteadas ante la Corte trascienden el interés de los Estados parte, ya que son de importancia para todos los Estados del planeta, por lo que considerando la relevancia *del medio ambiente en su totalidad*, la Corte decide responder de manera conjunta, qué obligaciones tienen los Estados, a partir del deber de respetar y garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal, en relación con daños al medio ambiente. *Las obligaciones ambientales -afirma- deben entenderse aplicables tanto a efectos de la protección ambiental interna como la internacional.*

Comienza haciendo especial referencia a la interrelación entre los derechos humanos y el medio ambiente y los derechos humanos afectados por causa de la degradación del medio ambiente, incluyendo el derecho a un medio ambiente sano. Reconoce, la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos.

La Corte resalta que el derecho a un medio ambiente sano está reconocido explícitamente en las legislaciones internas de diversos Estados de la región, así como en algunas normas del *corpus iuris* internacional adicionales al Protocolo de San Salvador. Las constituciones de numerosos Estados lo consagran, en particular la Constitución de la Nación Argentina lo reconoce en el art. 41 y nuestro ámbito local la Constitución lo contempla en los arts. 110 y 252.

Sostuve, analizando la norma fundamental, que cada Provincia podrá incrementar no así disminuir los presupuestos mínimos de protección respecto del medio ambiente, toda vez que el Estado Federal regulará en forma exclusiva y limitada lo mínimo y las Provincias tendrán facultades para fijar el máximo complementario.

Que la Ley N° 25675 -Ley Nacional de Política Ambiental- estableció 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.

Asimismo expresé, que se debía destacar aquel principio que refiere a la promoción del uso racional y sustentable de los recursos naturales, como el de prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo. Señalé que en aquel cuerpo legal se establecieron los principios a los que debe sujetarse la interpretación y aplicación de las normas de protección ambiental, sean nacionales, provinciales o municipales. Que el principio de prevención, el precautorio, el de sustentabilidad, cumplen la función de orientar al legislador para que las leyes que se dicten se ajusten a ellos.

Dije asimismo, que la Nación asumió el compromiso de dictar el marco legal encargado de fijar a lo largo de todo el territorio nacional, sin distinción de competencias, el régimen jurídico de presupuestos mínimos en materia ambiental, de modo tal que todos los habitantes del país gocen de un piso de calidad ambiental uniforme como condición ineludible e inicial en cuanto a calidad de vida y desarrollo sustentable; denominado por destacada doctrina como derecho ambiental común.

Y ello porque como dice la Corte una calidad medioambiental mínima es una precondition necesaria para el ejercicio de varios derechos de rango fundamental, los que se ven afectados en forma profunda por la degradación de los recursos naturales. Los derechos humanos se basan en el respeto de atributos humanos fundamentales como la dignidad, la igualdad y la libertad. La realización de esos atributos depende de un medio ambiente que les permita florecer. De allí, la estrecha conexión entre la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos. Pues todos los derechos humanos son vulnerables a la degradación ambiental, en el sentido de que el pleno disfrute de aquellos depende de un medio propicio.

Dijo la Corte, que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que los Estados tienen la obligación de evaluar los riesgos asociados a actividades peligrosas al medio ambiente, como la minería y de adoptar las medidas adecuadas para proteger el derecho al respeto a la vida privada y familiar y permitir el disfrute de un medio ambiente sano y protegido.

Asimismo la Corte nos recuerda que la Comisión de Derecho Internacional advirtió que los Estados tienen la obligación de identificar continuamente las actividades que impliquen riesgo significativo.

Que el principio de prevención de daños ambientales forma parte del derecho internacional consuetudinario y la protección abarca la tierra, el agua y la atmósfera, la flora y la fauna.

Es por ello que la Corte Internacional de Justicia señala que la obligación de prevención surge cuando hay riesgo de un daño significativo. *El carácter significativo de un riesgo*

se puede determinar tomando en cuenta la naturaleza y magnitud del proyecto y el contexto donde será llevado a cabo.

Por lo tanto, los Estados deben tomar medidas para prevenir el daño significativo al medio ambiente, dentro o fuera de su territorio. *Cualquier daño al medio ambiente que pueda conllevar una violación de los derechos a la vida o a la integridad personal, debe ser considerado como un daño significativo.*

Entre las condiciones necesarias para una vida digna, la Corte se ha referido al acceso y calidad del agua, alimentación y salud, indicando que estas condiciones impactan de manera aguda en el derecho a una existencia digna y a las condiciones básicas para el ejercicio de otros derechos humanos. Asimismo, la Corte ha incluido la protección del medio ambiente como una condición para la vida digna. Entre dichas condiciones cabe destacar que la salud requiere de ciertas precondiciones necesarias para una vida saludable, por lo que se relaciona directamente con el acceso a la alimentación y al agua. En consecuencia, la contaminación ambiental puede causar afectaciones a la salud.

Los Estados deben abstenerse de cualquier práctica o actividad que deniegue o restrinja el acceso, en condiciones de igualdad, a los requisitos para una vida digna, como lo son, el agua y la alimentación adecuada, entre otros, y de contaminar ilícitamente el medio ambiente de forma que se afecte las condiciones que permiten la vida digna de las personas.

El derecho al medio ambiente sano tiene una dimensión individual, en la medida en que su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros. La degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad.

Pero también, el derecho a un medio ambiente sano, es un derecho con connotaciones colectivas. En su dimensión colectiva, el derecho a un medio ambiente sano, constituye un interés universal, que se debe tanto a las generaciones presentes y a las futuras.

Asimismo, el derecho al medio ambiente sano es considerado como derecho autónomo, a diferencia de otros derechos, protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos. Se trata de proteger la naturaleza y el medio ambiente no solamente por su conexidad con una utilidad para el ser humano o por los efectos que su degradación podría causar en otros derechos de las personas, como la salud, la vida o la integridad personal, sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección en sí mismos.

Es por ello que se afirma que este derecho humano al medio ambiente posee una doble dimensión: una primera objetiva o ecologista, que protege al medio ambiente como un bien jurídico fundamental en sí mismo, que atiende a la defensa y restauración de la naturaleza y sus recursos con independencia de sus repercusiones en el ser humano y la subjetiva o antropocéntrica, conforme a la cual la protección de este derecho constituye una garantía para la realización y vigencia de los demás derechos reconocidos en favor de la persona. Por lo que, existe una convicción de que el medio ambiente exige una protección “*per se*”.

Entre los derechos particularmente vulnerables a afectaciones ambientales, se encuentran los derechos a la vida, integridad personal, vida privada, salud, agua, alimentación, vivienda, participación en la vida cultural, derecho a la propiedad y el derecho a no ser desplazado forzosamente. Además, la Corte toma en cuenta que la afectación a estos derechos puede darse con mayor intensidad en determinados grupos en situación de vulnerabilidad, por lo cual, con base en “la normativa internacional de derechos humanos, los Estados están jurídicamente obligados a hacer frente a esas vulnerabilidades, de conformidad con el principio de igualdad y no discriminación. Entre estos grupos especialmente vulnerables a la degradación del medio ambiente, se encuentran las comunidades que dependen, económicamente o para su supervivencia, fundamentalmente de los recursos ambientales, o porque debido a su ubicación geográfica corren un peligro especial de afectación en casos de daños ambientales, tales como las comunidades indígenas, costeñas y de islas pequeñas.

Por consiguiente los Estados Partes de la Convención Americana tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en dicho instrumento a toda persona bajo su jurisdicción. El ejercicio de la jurisdicción por parte de un Estado acarrea su responsabilidad por las conductas que le sean atribuibles y que se aleguen violatorias de los derechos consagrados en la Convención Americana. Por lo que los Estados están obligados a adoptar todas las medidas necesarias para evitar que las actividades desarrolladas en su territorio o bajo su control afecten los derechos de las personas dentro o fuera de su territorio.

Puedo afirmar sin temor a equivocarme que la tendencia en el derecho comparado es la regulación y con ella la limitación, restricción o prohibición de la actividad minera bajo ciertas modalidades y/o con la utilización de determinadas sustancias químicas contaminantes.

En “Agua Rica” señalé y vale tenerlo presente aquí, lo insoslayable que resultaba puntualizar que frente a las políticas de Estado y a los supuestos derechos de los sectores involucrados y beneficios económicos que la actividad minera puede generar, también existe el derecho humano consagrado en la CN y en pactos internacionales a gozar de un ambiente sano y equilibrado apto para la vida.

Por lo que no se trata de una *conjunción disyuntiva* en el sentido de que para proteger al ambiente se deba sacrificar la realización del desarrollo económico de la actividad minera; pues estoy convencido que dicha actividad puede desarrollarse con estricto control y seguimiento, siendo necesario balancear el desarrollo con la protección del medio ambiente.

Sostuve así, que el dominio originario que la Provincia tiene sobre los recursos naturales, no legitima ni justifica su uso en desmedro de los intereses colectivos, y que los bienes del dominio público -entre los que se encuentra el recurso hídrico- tienen por fin satisfacer necesidades generales, por lo que era necesario replantearse ¿si era razonable que el “agua de todos” sea utilizada por estos emprendimientos privados en detrimento de la comunidad?

Apunté en aquel precedente, que la protección del medio ambiente, la utilización racional de los recursos naturales, la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica y la información y educación ambiental, son deberes impostergables e irrenunciables de todas las autoridades públicas.

Por ello, entendí que esta compleja cuestión no podía ser vista desde una arista reduccionista, ya que era necesario tener una mirada amplia y abarcativa para lograr un punto de equilibrio entre todos los intereses y bienes involucrados, ya que si el desarrollo de la actividad minera se erige en política de Estado es necesario que la variable ambiental la

atraviase de modo horizontal. De modo que, el derecho humano al medio ambiente sano también se traduce en un principio rector de política pública.

No es posible hacer una enumeración detallada de todas las medidas que se podrían adoptar a efectos de cumplir la obligación de prevención en materia de derecho ambiental. No obstante, se pueden precisar ciertas obligaciones mínimas que los Estados deben adoptar dentro de su obligación general de tomar las medidas apropiadas para prevenir violaciones de los derechos humanos como consecuencia de daños ambientales.

Entre estas obligaciones específicas de los Estados se encuentran -en primer lugar- el deber de: I) regular; II) supervisar y fiscalizar; III) requerir y aprobar estudios de impacto ambiental; IV) establecer un plan de contingencia; y V) mitigar en casos de ocurrencia de daño ambiental.

Ahora bien, aplicando estos principios al caso que nos ocupa y observando que en el *sub-judice* se cuestiona la falta de control y supervisión o mejor dicho se esgrime, que se han autorizado determinadas actividades o proyectos sin haberse efectuado ningún estudio relativo al efecto acumulativo de todas las autorizaciones dadas, con lo que se ha omitido el proceso de evaluación de impacto ambiental adecuado e integral.

He de señalar que un informe como el exigido es un documento que evalúa los efectos combinados de múltiples proyectos o actividades en el medio ambiente y que a diferencia de un informe de impacto ambiental individual, el cual se centra en un proyecto específico, el informe de impacto ambiental acumulativo considera la suma de los impactos de varios proyectos en una determinada área geográfica.

En el caso y por lo visto, los efectos acumulativos en el ambiente pueden ser significativos y abarcar diversos aspectos, tales como la cantidad y calidad del agua, ya que la minería a menudo utiliza grandes cantidades de agua y emplea productos químicos tóxicos que pueden contaminar cuerpos de agua cercanos, afectando la calidad del agua y amenazando la vida acuática y estos contaminantes pueden acumularse con el tiempo. Asimismo, la erosión del suelo, la alteración en el paisaje, las emisiones atmosféricas ya que la actividad minera puede generar emisiones de polvo y gases contribuyendo a la contaminación del aire; dichos contaminantes también pueden acumularse en la atmósfera y afectar la calidad del aire. A su vez, el impacto en la biodiversidad, ya que la pérdida de hábitats debido a la minería puede resultar en la disminución de la biodiversidad.

Por otro lado, la exposición a sustancias químicas tóxicas utilizadas en la minería pueden tener efectos acumulativos en la salud de los residentes cercanos a zonas mineras.

Sin duda en un informe de tales características se evalúan y documentan los posibles efectos ambientales a largo plazo, ayudando a tomar decisiones informadas sobre la viabilidad y sostenibilidad de los distintos proyectos mineros.

Afirman los recurrentes que la autoridad administrativa no ha considerado que son varias las compañías que han solicitado autorización y todas con potencialidad de transformar el medio ambiente en una misma área geográfica.

Que de continuarse con la explotación de los recursos en el Salar del Hombre Muerto y con la extracción de agua en el Río Los Patos, se producirá un daño irreversible si no se suspende cautelarme dicha actividad. Que la comunidad que habita en la zona -principal afectada- ha denunciado el avance irregular de proyectos extractivos en su territorio comu-

nitario, primero en sede administrativa hace más de 3 años y luego en sede judicial desde el año 2021. Que al día en que se denuncian hechos nuevos en el trámite del presente proceso de amparo, esto es 3 de abril de 2023, ninguna decisión judicial se ha emitido y que, por el contrario el Poder Ejecutivo lejos de detener el avance de las obras, ha continuado otorgando nuevas autorizaciones en el mismo humedal andino, con lo que se está ante una práctica reiterada por parte de la Provincia de Catamarca que actúa vulnerando sistemáticamente la normativa ambiental, otorgando autorizaciones condicionadas, sin conocer acabadamente cómo funciona el recurso hídrico en juego, sin un informe de impacto ambiental acumulativo e integral y sin garantizar la celebración de audiencia pública con la Comunidad de Antofagasta de la Sierra y la consulta previa libre e informada con la Comunidad indígena Atacameños del Altiplano. Que la Comunidad afectada no cuenta con información actualizada sobre al menos 8 proyectos de extracción de litio en el mismo acuífero. Que se debe realizar una gestión integral de la cuenca, la realización de una línea de base y una evaluación en conjunto de los posibles impactos ambientales, de todos los proyectos mineros. Que todo ello debió ser previo a las autorizaciones otorgadas, por lo que solicitan, como medida cautelar, la suspensión de todos los permisos concedidos de forma irregular, ya que en el caso de continuar su avance, el daño al ambiente podría ser irreversible, dada la conexión directa entre los permisos y la afectación del derecho humano a vivir en un ambiente sano. Señalan que las actividades mineras utilizan grandes cantidades de agua, con lo cual al no haberse realizado correctamente los estudios pertinentes se pone en riesgo la vida en el Río Los Patos y la biodiversidad lindante. Finalmente y como muestra de todo lo expresado, solicitan tener presente lo que sucedió con la Vega Trapiche.

En consideración a ello y teniendo presente las observaciones formuladas en el informe que obra a fs. 422/429, que da cuenta de la ausencia del análisis integral y acumulativo de los distintos proyectos de obra autorizados, en salvaguarda del medio ambiente de su posible degradación, como consecuencia mediata o inmediata de la intervención del hombre en la administración de los recursos naturales, resulta necesario que este Tribunal adopte todas las medidas necesarias para evitar o mitigar el daño ambiental.

Ello ante el desinterés de la Administración que -según lo comprobado en el caso de autos- no advirtió que la ejecución de una actividad como la cuestionada podría producir un daño significativo al medio ambiente, toda vez que la experiencia empírica demuestra que se trata de una actividad riesgosa para el medio ambiente, ya que afecta fundamentalmente al recurso agua, el cual es escaso en la zona, por su irregular distribución geográfica y temporal, sumado a la creciente demanda para los distintos usos, elementos estos y muchos otros que debió considerar primordialmente la Administración antes de otorgar los permisos cuestionados.

Una gestión moderna y adecuada sobre el criterio de uso, que tenga en cuenta el tratamiento integral o interdisciplinario del mismo con los restantes recursos naturales, que atienda al desarrollo sostenible, de modo de lograr armonizar la tutela del ambiente y el progreso, mediante un juicio de ponderación razonable, es lo que debió realizar la Administración antes de otorgar los permisos. Un informe de impacto ambiental acumulativo e integral, hubiera implicado en el caso, una valoración de riesgos para el medio ambiente a partir del cual el órgano competente debe admitir o rechazar los distintos proyectos. Estas evaluaciones parten, precisamente de la premisa precautoria *de que previo al desarrollado de cualquier proyecto, es necesario que la autoridad competente determine si existen riesgos para el*

medio ambiente y de ser así, cuales son las medidas a tomar conforme a la normativa aplicable para evitar un daño ambiental.

Afirma Horacio Rosatti, que la determinación de los efectos de una acción humana sobre el ambiente se formula a través de un estudio que se denomina “Evaluación de Impacto Ambiental” y que debe computar todas las incidencias posibles (las positivas, las negativas y las neutras, las directas y evidentes, las indirectas y aun las acumulativas) de un emprendimiento sobre el entorno.

“En cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro y cobra especial relevancia la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades, que no significa una decisión prohibitiva, sino una instancia de análisis reflexivo, realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana”, CSJN “Mamani, Agustín Pio y otros c/ Estado Provincial, Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/Recurso”.

El principio de precaución ha tenido reconocimiento internacional en diferentes documentos aprobados por la ONU, tales como la Carta de la Naturaleza de 1982: “Las actividades que puedan entrañar grandes peligros para la naturaleza serán precedidas de un examen a fondo y quienes promuevan esas actividades deberán demostrar que los beneficios previstos son mayores que los daños que puedan causar a la naturaleza y esas actividades no se llevaran a cabo cuando no se conozcan cabalmente sus posibles efectos perjudiciales” (Rosatti, Horacio, “Tratado de Derecho Municipal”, Tomo I, pág. 277).

Ha sostenido nuestro máximo Tribunal en la causa “Salas” que: “(...) el administrador que tiene ante sí dos opciones fundadas sobre el riesgo, debe actuar precautoriamente y obtener previamente la suficiente información a efectos de adoptar una decisión basada en un adecuado balance de riesgos y beneficios. La aplicación de este principio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo, mediante un juicio de ponderación razonable (...)”.

Es que no debe buscarse oposición entre ambos, sino complementariedad, ya que la tutela del ambiente no significa detener el desarrollo, sino por el contrario, hacerlo más perdurable en el tiempo de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras.

Por lo tanto, el principio de precaución nos obliga a tomar una decisión jurisdiccional, ante situaciones o actividades que puedan producir riesgos ambientales, aunque no se tenga certeza científica o técnica al respecto. Principio que está indisolublemente vinculado con el principio in dubio pro natura, que implica que ante la duda sobre la certeza o exactitud científica de los riesgos ambientales, se debe resolver a favor de la naturaleza. Esto es, si en un proceso existe una colisión entre el medio ambiente y otros intereses y los daños o los riesgos no pueden dilucidarse por falta de información, deberán tomarse todas las medidas necesarias a favor del medio ambiente.

En definitiva, la gestión responsable del agua en la minería implica equilibrar las necesidades operativas, con la conservación ambiental y la colaboración activa con las comunidades locales y reguladoras.

La realización de estudios de impacto ambiental acumulativo es fundamental, para la implementación de cualquier proyecto con impacto ambiental. Constituye una condición necesaria para la toma de decisiones informadas y sostenibles de proyectos mineros, espe-

cialmente cuando se trata de infraestructuras como acueductos que pueden tener impactos significativos en el medio ambiente por las consecuencias a largo plazo para las comunidades locales. Por el contrario, sin una evaluación acumulativa, la sostenibilidad y legalidad del proyecto podría estar comprometida, ya que los impactos no previstos podrían surgir con el tiempo.

Se trata entonces de prevenir, vigilar y evitar la degradación del medio ambiente, por lo que si la experiencia demuestra que las obras y proyectos autorizados, importan riesgo para el medio ambiente, no otra medida que la suspensión de todo pueda propiciar en el caso, y ello aun, cuando no exista certidumbre sobre el daño ambiental. Ya que este tipo de daño no es de percepción inmediata para el ser humano -se afirma que los impactos negativos podrían surgir con el tiempo-, ya que puede existir un periodo prolongado de tiempo entre el acto que lo causa y la manifestación del mismo, pero no por ello podemos negar su configuración e importancia, máxime cuando los elementos que producen la afectación ambiental son difusos y lentos, se suman y acumulan entre sí.

Es aquí donde encuentra asidero el principio precautorio propio del derecho ambiental, contenido en múltiples instrumentos internacionales y por medio del cual se establece como regla que cuando exista peligro de daño grave o irreversible la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del ambiente.

En fin, el daño ambiental exige de nosotros una interpretación amplia a la luz del principio precautorio, pues es un daño no común, diferente, dinámico, en continua redefinición, mutante, en el que opera la incertidumbre. De allí que se rompe con uno de los elementos característicos del derecho de daños, por el cual este debe ser siempre cierto, efectivo, determinable, evaluable, individualizable y no puramente eventual o hipotético, pues tratándose del daño ambiental es necesario únicamente su probabilidad futura para determinar su existencia y tomar las medidas necesarias con el fin de impedir sus efectos nocivos (Peña Chacón, Mario "Daño ambiental y prescripción", pág. 120).

Entonces, si lo que está en juego es el recurso hídrico de la zona a largo plazo, la Administración debió adoptar las máximas medidas, para asegurar el nivel de protección ambiental alcanzado de este recurso natural tan escaso y no subestimar el impacto total en la biodiversidad local.

Por último, es necesario también recordar que el principio de progresividad que se traduce en la prohibición correlativa de regresividad, significa que una vez que se ha alcanzado un determinado nivel de protección, el Estado se encuentra vedado de retroceder en esa garantía.

De modo que, el principio de no regresión en materia ambiental está relacionado con la inclusión de las generaciones futuras en la noción de progreso, pues se entiende que cualquier disminución injustificada y significativa del nivel de protección ambiental alcanzado afectará el patrimonio que se transmitirá a la siguiente generación.

Es inevitable señalar que los ciudadanos no solo son titulares del derecho a acceder a un medio ambiente sano, que ha de garantizar el Estado, sino también tienen la obligación de protegerlo y mejorarlo.

Y desde tal perspectiva entender que este derecho no solo atiende al derecho de los seres humanos a vivir en un medio ambiente sano y digno, sino también protege a la na-

turalidad por el valor que tiene en sí misma. De allí que se afirme, que la protección de este bien jurídico fundamental, también se refiere a los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta.

En base a ello, estimo que deben suspenderse temporalmente los efectos de permisos y autorizaciones otorgadas, ello hasta que se complete y evalúe adecuadamente el impacto ambiental que el conjunto de proyectos puede generar en la zona.

Esta decisión busca así un razonable equilibrio entre el desarrollo económico con la protección del medio ambiente, garantizando que las actividades humanas no causen daños irreversibles al entorno. El principio precautorio implica armonizar la tutela de ambiente y el desarrollo, por lo que no sería congruente con los principios y derechos esbozados, convalidar que las autorizaciones y permisos otorgados continúen produciendo sus efectos potencialmente dañosos, si advertimos en esta instancia que los mismos se otorgaron sin contar con la información suficiente y necesaria sobre los posibles efectos o impactos negativos en el ambiente, que la actividad cuestionada en su conjunto, podría generar. Así voto.

Voto de la Dra. Saldaño dijo:

Adhiero a las conclusiones expuestas por el Sr. Ministro Dr. Figueroa Vicario, para la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido.

Voto del Dr. Martel dijo:

Adhiero a las conclusiones expuestas por el Sr. Ministro Dr. Figueroa Vicario, para la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido.

Voto de la Dra. Soria Acuña dijo:

Me corresponde emitir el último voto en esta causa, en la cual se encuentra conformada la decisión por mayoría, por lo que mi pronunciamiento será muy breve, pues *no cambia el resultado que ya está definido por los Ministros de la Corte intervinientes que han adherido a la ponencia del Dr. Figueroa Vicario (que en parte remite al voto de la Dra. Rosales Andreotti)*, respecto de las cuestiones analizadas en esta oportunidad procesal.

En tanto no es mi intención alongar la presente sentencia, sólo me permito aclarar que tengo criterio sentado en cuanto a que corresponde *compatibilizar* el desenvolvimiento de las actividades productivas y los beneficios del progreso económico de las comunidades, con la tutela que se debe brindar al derecho humano a un ambiente sano y equilibrado, conforme prescribe el art. 41 de nuestra Constitución Nacional. El concepto básico a tener en cuenta en casos como el presente es el de *desarrollo sostenible*, que perdure en el tiempo para las generaciones venideras, además de las actuales. Entonces, la realización de una evaluación de impacto ambiental que sea integral y acumulativa, comprensiva de todos los proyectos mineros existentes y que se pretenden ampliar en la misma zona geográfica, así como la debida participación ciudadana de quienes son afectados directos y se encuentran en situación de vulnerabilidad, se impone de manera ineludible y previa, con fundamento legal, constitucional y convencional, puntualmente señalado en las ponencias anteriores.

El cumplimiento de todo ello es responsabilidad de las autoridades administrativas de control, competentes en la materia.

En síntesis, dado que concuerdo con la postura y los fundamentos expuestos por el Dr. Figueroa Vicario en esta causa, quien ha constituido la mayoría con los Ministros de Corte que se han sumado, a ellos me remito para evitar reiteraciones inoficiosas y me pronuncio por la solución propuesta por el mismo, en tanto aprecio que se trata de la más armónica y razonable para los derechos e intereses involucrados, sobre la base de las constancias obrantes hasta ahora en el expediente. Así voto.

LA CORTE DE JUSTICIA DE CATAMARCA RESUELVE:

- 1) Declarar la competencia del Tribunal para entender en la presente causa.
- 2) Declarar formalmente procedente la acción de amparo ambiental promovida.

3) Publicar en el Boletín Oficial de la Provincia y en un diario local, por tres (3) días, la existencia de la tramitación de la presente causa conforme los lineamientos fijados en el art. 16 de la Ley 5034.

4) Hacer lugar parcialmente a la medida cautelar solicitada. En consecuencia, ordenar al Ministerio de Minería de la Provincia de Catamarca - Dirección Provincial de Gestión Ambiental Minera, en calidad de Autoridad de Aplicación de la Ley Nacional N° 24585 de Protección Ambiental para la Actividad Minera y la Ley N° 25675, a la realización de un estudio de impacto ambiental acumulativo e integral del desarrollo de la actividad minera (litio), que deberá versar sobre el impacto ambiental acumulado sobre el Río Los Patos - Salar del Hombre Muerto - Dpto. Antofagasta de la Sierra, sobre el paisaje, la fauna y flora del lugar, el clima y el ambiente en general, como las condiciones de vida de los habitantes del lugar y de la comunidad indígena afectadas.

Por su parte, deberá brindarse el libre acceso a la información, como su consecuente participación a la Comunidad aborígen Atacameños del Altiplano y a los miembros de la localidad afectada -Antofagasta de la Sierra-.

Deberá abstenerse el Ministerio de Minería de la Provincia de Catamarca y el Ministerio de Agua, Energía y Medio Ambiente, de otorgar nuevos permisos/autorizaciones, o declaración de impacto ambiental (en los términos del Código de Minería y Ley de Aguas de la Provincia) con respecto a obras u actividades en el Río Los Patos - Salar del Hombre Muerto - Dpto. Antofagasta de las Sierras, hasta tanto se cumpla con la realización del estudio de impacto ambiental acumulativo e integral, ordenado en el punto anterior.

Todo ello, previa contracautela, caución juratoria de la parte actora. Así voto.

- 5) Protocolícese y notifíquese.

Fdo.: Dres. Maria Fernanda Rosales Andreotti (Presidenta), Carlos Miguel Figueroa Vicario (Ministro), Fabiana Edith Gómez (Ministra), José Ricardo Cáceres (Ministro), Rita Verónica Saldaño (Ministra), Néstor Hernán Martel (Ministro) y Marcela Isabel Soria Acuña (Ministra Subrogante), Ante mí: Dra. Maria Margarita Ryser (Secretaria - Corte de Justicia).