

Objeto: SE PRESENTA COMO AMICUS CURIAE

Señor Juez

COLEGIO DE LA ABOGACIA DE ENTRE RIOS (en adelante, "CAER") con domicilio real y procesal en calle Urquiza 517 de la ciudad de Gualaguaychú, constituyendo domicilio electrónico en colegioabogacia@caer.org.ar, representado en este acto por su presidente, **Dr. Alejandro Canavesio**, abogado, matrícula N° 4455 Folio 122 Tomo I, y su secretaria Dra. **Gabriela María Del Carmen Ceballos**, abogada, Matrícula N° 3428 Folio 95 Tomo I, en los autos caratulados "**RICARDO JOSÉ LUCIANO C/ SR. GOBERNADOR GUSTAVO EDUARDO BORDET -en su carácter de titular del poder ejecutivo de la Provincia de Entre Ríos- S/ACCIÓN DE AMPARO (ACCIÓN DE EJECUCIÓN DE INCIDENCIA COLECTIVA)** Expte. 1598/SL, ante V.S. se presenta y dice:

I. PERSONERÍA

Que conforme lo acreditamos con Resolución 28/21 de Proclamación de Autoridades de fecha 23/09/2021 emanada del Tribunal Electoral, representamos al Colegio de la Abogacía de Entre Ríos, como Presidente y Secretaria, respectivamente, en virtud del art. 19 de la ley 10.855 y en tal carácter y venimos a efectuar esta presentación, solicitando se nos admita en la calidad invocada.

II. OBJETO

Esta presentación se realiza a partir de la notificación electrónica recibida en el correo del Colegio en su carácter de miembro del Registro Público de Amigos del Tribunal del Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos (RPAT).

En función de su calidad de inscripto en el mencionado registro, este Colegio realizará, de conformidad a la figura de Amigo del Tribunal, la presentación de una serie de consideraciones jurídicas sobre

principios, normas tanto provinciales como nacionales e internacionales de derecho ambiental las cuales, serán de suma relevancia para V.S. al momento de resolver en autos.

El objeto de este escrito es aportar a V.S. criterios técnico-jurídicos no vinculantes para ampliar la perspectiva del debate y enriquecer los fundamentos y consideraciones de los derechos en juego en esta causa de relevancia institucional e interés público. Para ello, se analizará concretamente el derecho-deber al ambiente sano y las obligaciones positivas del Estado referidas a conservación y preservación de los recursos naturales de su territorio, principalmente, en este caso, de arenas silíceas y de humedales. También se hará referencia a los mecanismos de control que debe utilizar el Estado sobre las actividades y los principios de prevención y precaución que debe aplicar de manera previa al desarrollo de una actividad o proyecto potencialmente dañina en el marco del proceso de evaluación de impacto ambiental. Además, se pondrá a consideración el contenido y aplicación de dos derechos fundamentales relativos al ejercicio de la democracia ambiental: el acceso a la información pública ambiental y la participación ciudadana, según las normas locales, nacionales e internacionales que rigen la materia.

III. ADMISIBILIDAD DE ESTA PRESENTACIÓN

La figura de amigo del tribunal es una herramienta procesal, incorporada en nuestro ordenamiento jurídico provincial a partir de la sanción de la ley 10.464 que lo considera en su artículo 2 como *“un tercero en relación al proceso, calificado o experto en la materia del pleito, que emite opinión fundada no vinculante para el Tribunal, en defensa de un interés público o de una cuestión institucional relevante (...)”*. Es decir, se trata de una oportunidad que tienen instituciones de reconocida solvencia en la materia del proceso, que se lleva delante de manera colectiva, para no sólo prestar una colaboración a la magistratura si no también como una posibilidad de ejercicio del acceso

a la justicia y la participación ciudadana en las decisiones trascendentes de política pública.

En los procesos colectivos ambientales, el instituto es reconocido como uno de los canales o vías para desarrollar la participación ciudadana, pilar básico de la democracia ambiental, establecida en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el medio ambiente (de 1992) y en el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como Acuerdo de Escazú (de 2018 y aprobado por ley nacional 27.566).

La figura, como indica Marrama *“(...)-cuyo origen se remonta al derecho romano y que se encuentra presente y operativa tanto en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos(1) como en la Corte Penal Internacional(2) y en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos(3)- se introdujo por vía pretoriana en la Argentina(4), a la par que se sancionó la ley 24.488 sobre Inmunidad Jurisdiccional de los Estados Extranjeros ante los Tribunales Argentinos, cuyo art. 7º la contempla expresamente respecto del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.”*, constituye un eficaz mecanismo que permite auxiliar a la magistratura en la adopción de una decisión informada y situada en el contexto académico y jurídico que le compete cuando se encuentren comprometidos el interés público o cuestiones institucionales relevantes. (Marrama, Silvia. Procedimiento para la intervención de Amigos del Tribunal en Entre Ríos, ED-DCCLXXVII-733).

Respecto de la importancia de este tipo de presentaciones se ha dicho que *“(...) La posibilidad de fundar decisiones judiciales en argumentos públicamente ponderados constituye un factor suplementario de legitimidad de la actuación del Poder Judicial. La presentación del amicus curiae apunta entonces a concretar una doble función: a) aportar al tribunal bajo cuyo examen se encuentra una disputa judicial de interés público argumentos u opiniones que puedan servir como elementos de juicio para que aquél tome una decisión ilustrada al respecto; y b) brindar*

carácter público a los argumentos empleados frente a una cuestión de interés general decidida por el Poder Judicial, identificando claramente la toma de posición de los grupos interesados, y sometiendo a la consideración general las razones que el tribunal tendrá en vista al adoptar y fundar su decisión” (Robert, Alexy. Teoría de la argumentación, CEC, Madrid, 1989, trad. de M. Atienza e I. Espejo, ps. 317-318)

Concretamente, a V.S. expresamos que este Colegio de la abogacía cumple con los requisitos y condiciones que estipula el artículo 8 de la ley 10.464, a saber:

a) Inscripción en el Registro Público de Amigos del Tribunal.

En fecha ... se aceptó a este Colegio como miembro del respectivo Registro, lo que se acredita con la documental adjunta

b) Interés para participar en la causa. El derecho al ambiente sano, el derecho a la salud y calidad de vida del que gozan todos los entrerrianos y las entrerrianas que habitan este suelo excede el mero interés individual de las partes de este proceso. Como V.S. sabe, en este tipo de causas, se encuentra en juego el interés público de la comunidad sobre bienes colectivos en cuya defensa y cuidado somos toda la ciudadanía parte, en conjunto con las autoridades. Puntualmente, la entidad que representamos pretende explayarse en sus conocimientos y experiencias adquiridas por la trayectoria institucional a través de cursos, congresos, charlas y estudios de sus órganos constituidos -como el Instituto de Derecho Ambiental- que permiten dilucidar los derechos en juego y su repercusión en toda la sociedad civil, como asimismo establecer aquellas cuestiones que en la presente causa consideramos de vital importancia aclarar y profundizar de manera lógica y racional, teniendo como fin absoluto manifestar nuestra postura de defensa constitucional, social y democrática. El Colegio posee un interés directo en que la decisión que se dicte esté basada en normas y principios específicos de la materia, adecuada a los marcos normativos nacionales e internacionales;

pues, las consecuencias de una mala gestión de los bienes ambientales colectivos trae aparejada la afectación y desmedro de derechos humanos de las generaciones presentes y futuras. Cabe destacar que el CAER se encuentra legitimado para realizar esta presentación a tenor de la representatividad que tenemos otorgada con fundamento en el art. 77 de la Constitución de Entre Ríos, y los artículos 6 y 7 de la ley 10.855, incisos f) y h) los que respectivamente establecen: *“contribuir al progreso de la legislación de la Provincia y dictaminar o colaborar en los estudios, proyectos de leyes y demás trabajos de técnica jurídica que le soliciten las autoridades”* y *“defender el Estado Constitucional de Derecho proclamado en la Constitución Nacional, la Constitución Provincial y las leyes, trabajando para la promoción y la defensa de los derechos humanos y de las libertades públicas”*.

c) Apoyo a una de las partes en el proceso. La presentación de este escrito de ninguna manera constituye una ventaja o apoyo para alguna de las partes del litigio ya que, si bien puede favorecer la opinión de una de ellas, se trata estrictamente de consideraciones técnico-jurídicas referidas a la materia ambiental que aportarán elementos a V.S. para abordar una decisión más estrictamente fundada. Cabe destacar que este Colegio no tiene ningún tipo de relación con las partes en litigio y su único interés, como ya fuera mencionado, es la colaboración con la magistratura y el ejercicio participativo, en una causa de especial trascendencia pública, vigorizando así el principio republicano de gobierno.

d) Financiamiento o ayuda económica. Este Colegio no ha recibido ningún financiamiento ni ayuda económica para realizar esta presentación.

e) Asesoramiento. Este Colegio de la abogacía se considera con la suficiente solvencia jurídica para realizar este aporte. Por esa razón, no ha recibido asesoramiento de ningún tipo a estos efectos.

f) Beneficios patrimoniales. Como ya se expresara ut supra, el interés de este Colegio no tiene ningún contenido de corte patrimonial. Por lo tanto, el resultado de este proceso no redundará en ningún beneficio de tipo económico.

Por cumplir con todos los requisitos expuestos, consideramos oportuno y por demás ventajoso que V.S. acepte el aporte de argumentos que hace este Colegio en tren de enriquecer el debate en esta causa, en resguardo del interés ciudadano y el fortalecimiento de las instituciones democráticas.

IV. CONSIDERACIONES TÉCNICO-JURÍDICAS

A. Derecho al ambiente sano - deber de las autoridades de preservarlo

La reforma de la Constitución Nacional, en el año 1994, incorporó en el segundo capítulo, dentro de la primera parte, el título 'Nuevos Derechos y Garantías'. Allí, se incluyó una norma -en el artículo 41- referida a la protección del ambiente como un derecho de todos los habitantes, con su correlativo deber de protección y la obligación de preservarlo por parte de las autoridades del Estado. Estableció además la obligación de recomposición ante un daño ambiental, la información y educación ambientales, y una forma de legislación de base para toda la Argentina denominada de presupuestos mínimos. Adicionó también la prohibición de entrada al país de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radioactivos.

En nuestra Provincia, a partir de la reforma de nuestra carta fundamental contamos con un total de 20 artículos que hacen referencia a la protección de nuestra calidad de vida, salud, alimentación; principios de derecho ambiental e instrumentos de política y gestión ambiental. Concretamente, el artículo 22 establece el derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado, apto para el desarrollo humano, y el deber de preservarlo y mejorarlo, como

patrimonio común; haciendo referencia a la necesidad de hacerlo para mejorar la calidad de vida y satisfacer las necesidades de generaciones presentes sin comprometer la de generaciones futuras.

En este sentido, el Máximo Tribunal del país se expresó en la causa “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo)” el 20/6/2006 en los siguientes términos: *“La tutela del ambiente importa el cumplimiento de los deberes que cada uno de los ciudadanos tienen respecto del cuidado de los ríos, de la diversidad de la flora y la fauna, de los suelos colindantes, de la atmósfera. Estos deberes son el correlato que esos mismos ciudadanos tienen a disfrutar de un ambiente sano, para sí y para las generaciones futuras, porque el daño que un individuo causa al bien colectivo se lo está causando a sí mismo. La mejora o degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos estos mandatos constitucionales”*.

Además de este derecho-deber, las normas indican la obligación de las autoridades de preservarlo. Ésta incumbe no sólo a las autoridades del Poder Ejecutivo si no también al Legislativo y al Judicial e implica la necesidad de preservar el equilibrio ecológico desde el orden público ambiental establecido constitucional y normativamente por la ley general del ambiente y las normas de presupuestos mínimos.

Cuando en el artículo 41 de la Carta Magna nacional se indica que *“las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización de los recursos naturales...”* Rodríguez revela que *“proveer este derecho implica fundamentalmente acción para elaborar la legislación adecuada, para vigilar estrictamente su cumplimiento, etcétera. Y el Estado, en el caso de omisión de tales obligaciones, puede llegar a ser corresponsable de los daños que se ocasionen (...)”* Asimismo, señala que *“la utilización racional de los recursos naturales tiende*

también a que el Estado debe velar y aún restringir severamente las actividades socioeconómicas cuando se destruyen los recursos naturales (...)” (Rodríguez, Carlos Aníbal. El derecho humano al ambiente sano. Rubinzal-Culzoni Editores. 2012, pág. 220/221).

En este sentido, como V.S. sabe, los Estados tienen obligaciones positivas de acción exigiéndosele una tutela preventiva y acciones de promoción, cuidado y salvaguarda de los derechos ambientales. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, concretamente ha dicho: *“rige respecto al derecho al ambiente sano no solo la obligación de respeto sino también la obligación de garantía prevista en el artículo 1.1 de la Convención, una de cuyas formas de observancia consiste en prevenir violaciones”*, e insiste -repetiendo lo establecido en la Opinión Consultiva 23/17- que *“este deber se proyecta a la ‘esfera privada’, a fin de evitar que ‘terceros vulneren los bienes jurídicos protegidos’ y ‘abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito”*. (“Comunidades Indígenas Miembros De La Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina”, 6 de febrero de 2020. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf y Opinión Consultiva disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf párr. 207).

B. Proceso de evaluación de impacto ambiental

Desde la Revolución Industrial los ecosistemas se vienen degradando paulatinamente y en los últimos años a un ritmo alarmante, afectándose gravemente la biodiversidad y configurándose distintos tipos de violaciones a los derechos humanos: vida, salud y alimentación. Por ello, es que existe un proceso llamado de evaluación de impactos

ambientales que permite evaluar actividades y proyectos de manera interdisciplinaria entre organismos gubernamentales -provinciales y/o locales- profesionales y comunidades que habitan los territorios, para autorizar su ejecución o desarrollo.

Se trata de un instrumento de política ambiental receptado en los artículos 11, 12 y 13 de la ley general del ambiente 25.675 (norma fundamental del ordenamiento jurídico ambiental nacional que establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable) y, en nuestro ordenamiento local en el decreto 4977/09 y su modificatorio, 3498/16. Su principal objetivo es prevenir que obras o actividades provoquen daños significativos a los ecosistemas y/o en la salud y calidad de vida de las poblaciones. Por esa razón es que el acceso a la información, la evaluación por autoridades y por las comunidades, a través de la participación ciudadana, debe llevarse a cabo necesariamente de manera previa al comienzo de ejecución de actividades. Las normas nacionales y locales son claras.

En nuestra Provincia, si bien no se ha sancionado una ley, los decretos mencionados ut supra así lo establecen:

- ✓ *“Ningún emprendimiento ó actividad que requiera de un Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) podrá iniciarse hasta tener el mismo aprobado, por la Autoridad de Aplicación”* (art. 2, decreto 4977/09)
- ✓ *“Quienes pretendan desarrollar actividades encuadradas como Categorías 2 ó 3 deberán tramitar y obtener el CERTIFICADO DE APTITUD AMBIENTAL, para su funcionamiento”* (art. 23 decreto 4977/09)
- ✓ *“Prohíbese el inicio de la ejecución de los proyectos hasta que los mismos cuenten con todas las habilitaciones, permisos, certificaciones, autorizaciones, y los certificados ambientales emitidos por cada una de las autoridades de aplicación creadas en*

las respectivas leyes especiales” (art. 9 decreto 3498/16).

Es decir, no es factible que se comience a producir o desarrollar determinada actividad, sin haber obtenido, antes, el certificado de aptitud ambiental; o se continúe, luego de vencido el mismo.

Además, cuando *“se hallen situaciones, actividades, procesos u otros que no se ajusten a lo normado en la legislación ambiental vigente en la Provincia, se le requerirá al titular la presentación de un Plan de Gestión Ambiental (P.G.A) a fin de disponer la adopción de medidas correctoras o protectoras necesarias” (art. 34 decreto 4977/09).* Éste, deberá indicar cuáles serán las medidas específicas que corregirán las no conformidades detectadas en la auditoría ambiental y todos los recursos que serán necesarios para llevarlas a cabo, con cronogramas y responsables.

Cabe resaltar que, en caso de presentarse alguna de estas situaciones, en el marco de sus obligaciones de control las autoridades pueden realizar *“visitas técnicas, inspecciones, toma de muestras, ensayos de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios, en cada una de las etapas de ejecución del proyecto, incluido el abandono o cierre de la actividad (...)”*, de acuerdo al procedimiento establecido en el mismo artículo 66.

Ahora bien, si las actividades o proyectos se inician sin contar con el certificado de aptitud ambiental o no cumple con lo exigido por la normativa, la autoridad puede aplicar a su titular las siguientes sanciones: *“a) Revocatoria o caducidad de la licencia, autorización, concesión o permiso. b) Suspensión total o parcial de la obra, proyecto o actividad. c) Clausura total o parcial, temporal o definitiva del establecimiento o edificación” (art. 58 decreto 4977/09).* Incluso, puede, antes, hacer uso de las medidas preventivas (suspensión o clausura) las que, valga la redundancia, tienen carácter preventivo y transitorio, son

de ejecución inmediata y se aplican sin perjuicio de las sanciones que se hubieren de imponer luego de evaluar la magnitud del incumplimiento.

Específicamente, para las actividades mineras, la ley 10.158 establece que: *“Los titulares de derechos mineros, previo al inicio de las actividades, deberán dar cumplimiento a los requisitos que en materia de protección ambiental establece el Título XIII, Sección Segunda del Código de Minería y Ley Nacional Nro. 24.585”* (art. 40) e instituye la posibilidad de sancionar con la suspensión inmediata de la actividad y la comunicación a la autoridad competente *“cuando se tuviere conocimiento de que se están realizando actividades mineras que puedan o estén causando daño a la salud o a la vida de las personas, al ambiente o a bienes de terceros”* (art. 41). También la S.A.E.R. ha dispuesto mediante resolución 2185 (2/09/2021), algunos otros requisitos más en el proceso de evaluación de impacto ambiental para la extracción de arenas, piedra caliza, yeso, canto rodado y triturados pétreos: en cuanto a la inclusión de información sobre la explotación, puntualmente; sobre los planes de cierre, pasivos ambientales, distancias mínimas para resguardar poblaciones y la estabilidad del ambiente, y sobre la preparación del terreno previa aprobación del Certificado de Aptitud Ambiental, exigiéndoles a los consultores y proponentes otorgar el acceso a la información generada en el marco de sus tramitaciones. Esto ha sido dispuesto en virtud de dos razones fundamentales que indican la necesidad de estos especiales puntos. Por un lado, *“que las inspecciones a los sitios de explotación muestran un alto incumplimiento en materia ambiental, especialmente en cuanto a planes de cierre y venta de suelo fértil;”* y por otro, *“que la actividad extractiva de arenas en suelo y agua de jurisdicción provincial ha mostrado un crecimiento exponencial en los últimos años; requiriendo instrumentos específicos para su consideración”*.

C. Prevención, precaución y recomposición

Así las cosas, la aplicación de los principios preventivo y precautorio que rigen la materia se torna ineludible en su función de ideas directrices del derecho ambiental que guían la interpretación y el orden normativo. Cafferatta, a propósito de esto, indica: *“Suelen además, servir para “desbrozar toda la selva legislativa que forma la legislación moderna”, en la cual existe una sobreabundancia de normas de difícil conocimiento y comprensión. Asimismo, para compaginar, comprender, interpretar y ordenar esa “legisferación furibunda”, habiéndose aludido en el caso del derecho ambiental, a un “aluvión legislativo” derivadas de fuentes diversas”*. (Cafferatta, Néstor. Introducción al derecho ambiental. Instituto Nacional de Ecología (INE-SEMARNAT), 2004. pág. 34)

Conforme la definición normativa del artículo 4 de la ley general del ambiente y artículo 83 de nuestra Constitución Provincial, *“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 pueden producir”*. Es decir, por el principio de prevención se busca anticipar la ocurrencia de daños graves e irreversibles conocidos, estudiados y analizados. Lo que se procura es atender prioritariamente a las causas, y no posteriormente las consecuencias. Por otro lado, con el 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 función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente”*. En otras palabras, se deben adoptar decisiones en tiempo oportuno frente a la incerteza científica acerca de la composición, desarrollo y producción de determinados proyectos o actividades y su injerencia en procesos medioambientales que alcancen a menoscabar relaciones ecológicas fundamentales y la calidad de vida de las poblaciones.

Por su parte, nuestro Superior Tribunal tiene dicho que: *“(…) el particular ámbito de las demandas encuadradas en las*

prescripciones de la Ley General del Ambiente (Ley 25.675) no solo habilita sino que obliga a hacer todo lo posible para adoptar las medidas necesarias para la protección del medio ambiente en atención a lo dispuesto en su art. 4º, el que introduce en la materia los principios de prevención del daño ambiental y de precaución ante la creación de un riesgo con efectos desconocidos y por tanto imprevisibles”. También ha afirmado -en un amparo sobre arenas silíceas- que: “La CSJN ha establecido que el principio precautorio produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público, y que armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo, implica efectuar un juicio de ponderación razonable para la complementariedad de la tutela del ambiente con el avance el progreso, de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras (Fallos 332:663), de allí lo acertado del monitoreo frecuente para despejar dudas, y contar con la información estadística e indicadores actualizados y confiables, con su consecuente puesta a disposición del público, permitiendo el conocimiento, entendimiento y comprensión de la información a toda la comunidad.”

Asimismo, en el Código Civil y Comercial se establece el deber de prevención del daño -para evitar causar un daño no justificado- y de adoptar de buena fe y conforme a las circunstancias las medidas razonables para evitar que se produzca, disminuir su magnitud o no agravarlo si ya se produjo. A ello se suma, el límite impuesto al ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes particulares o del dominio público o privado estatal del art. 240, que indica: *“debe ser: 1) compatible con los derechos de incidencia colectiva; 2) debe conformarse a las normas de derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público; 3) y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas, de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial”*.

Por otro lado, el deber de recomponer surge cuando el deber de prevención no ha funcionado y la actuación, en vez de ser ‘ex

ante', se debe desarrollar 'ex post' cuando el daño ya se ha consumado. Así, según el artículo 41 de nuestra Carta Magna nacional: *"El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley"*, conforme, a su vez, la aplicación del principio de responsabilidad que establece: *"El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan"* (art. 4, ley 25675).

Cabe destacar que recomponer significa, si es posible, volver las cosas a su estado anterior y de manera prioritaria pero nunca excluye la reparación del daño causado. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la causa "Mendoza" (2008), ha resuelto *"que la recomposición y prevención de daños al ambiente obliga al dictado de decisiones urgentes, definitivas y eficaces"* (Considerando 15). Para completar este concepto, la Ley General del Ambiente estipula que la responsabilidad será de tipo objetiva y, frente al daño ambiental acaecido, consagra el restablecimiento al estado anterior a su producción, siempre que sea técnicamente factible. Si así no fuera, la magistratura interviniente deberá fijar una indemnización sustitutiva que se depositará en el Fondo de Compensación Ambiental. Por lo tanto, se otorga prioridad a la obligación jurídica de restaurar, rehabilitar, reparar en especie o in natura in situ; y, ante la dificultad o imposibilidad la obligación subsidiaria, de compensar ambientalmente.

A esto se adiciona el necesario cumplimiento de las normas de presupuestos mínimos ambientales y de otras normas locales e internacionales que Argentina ha suscripto o a las que se ha adherido, como la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, más conocida como Convención RAMSAR (1971 y por ley 23.919 de 1991) que es un tratado intergubernamental cuya misión es *"la conservación y el uso racional de los humedales mediante acciones locales, regionales y*

nacionales” y fomenta su conservación a partir de su incorporación a la Lista, en virtud de sus características botánicas, zoológicas, ecológicas, limnológicas e hidrológicas.

Concretamente, en Entre Ríos, por sus características geológicas, los territorios en los que se desarrollan las actividades mineras, tanto canteras como plantas de procesamiento, son en suelo y agua, en zonas de humedales o próximos a ellos, en áreas naturales protegidas o en sus cercanías. Esto debería, consecuentemente, generar un mayor y estricto control de parte de las autoridades del Estado, en una actuación de salvaguarda de flora y fauna nativa, así como la conservación y aprovechamiento sostenible del suelo y de los humedales; pues es preciso tender a invertir la pérdida de ecosistemas valiosos fomentando políticas y una adecuada planificación del uso de la tierra, educando a la sociedad sobre los beneficios y servicios que éstos nos brindan; en consonancia con las normas constitucionales y locales que establecen la conservación del suelo, la flora, la fauna, los montes nativos y los ríos y arroyos. A ello se debe adicionar la consideración del principio *in dubio pro natura e in dubio pro aqua* que la Corte Suprema aplicó en el fallo “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”.

D. El derecho de acceso a la información y la participación ciudadana

El disfrute de los derechos ambientales no hace sentido si no es acompañado del ejercicio de otros derechos humanos relativos a la democracia ambiental, a saber: de acceso a la información pública ambiental, a la participación ciudadana y a la justicia.

Si las personas no tienen efectivo conocimiento de manera oportuna y completa de las características de obras o emprendimientos que se van a desarrollar en sus territorios y que pueden afectarles gravemente, tampoco podrán participar de manera significativa en las decisiones de autorizaciones o permisos. Del mismo

modo, es inexcusable para los gobiernos favorecer el ejercicio de este tipo de derechos de acceso a la ciudadanía en temas ambientales para poder brindarles la posibilidad también de acceder a la justicia en la búsqueda de acciones de prevención, mitigación o remediación de daños.

En otras palabras, esto significa que los estudios sobre los posibles impactos sociales, ambientales y culturales de toda obra deben ser realizados de manera previa, controlada, transparente, participativa y considerando impactos acumulativos de otros proyectos que puedan estar ya en funcionamiento o podrían hacerlo en un futuro.

El recientemente vigente Acuerdo de Escazú, aprobado en Argentina por ley 27.566 consagra 8 principios que son fundamentales en materia de democracia ambiental: a) principio de igualdad y principio de no discriminación; b) principio de transparencia y principio de rendición de cuentas; c) principio de no regresión y principio de progresividad; d) principio de buena fe; e) principio preventivo; f) principio precautorio; g) principio de equidad intergeneracional; h) principio de máxima publicidad. Además, indica que cada Parte garantizará el derecho de todas las personas a vivir en un ambiente sano y, en consecuencia, a acceder a la información ambiental que solicite, a la participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales según las normas nacionales e internacionales y al acceso a la justicia en asuntos ambientales según las normas del debido proceso.

Ya la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha resaltado que *"las personas tienen el derecho de solicitar ...documentación e información mantenida en los archivos públicos o procesada por el Estado"* y, en general, cualquier tipo de *"información que se considera es de fuente pública o...de documentación gubernamental oficial"* (CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos de 2002, párr. 281, cita del párrafo 27). Y la Corte IDH, en el caso "Claude Reyes y otros vs. Chile", del 19/9/2006, señaló *"que en*

una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones, pues el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación de la gestión pública a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso”.

Es decir, el acceso a la información pública posee consagración supranacional en el Pacto de San José de Costa Rica, Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Y en la Declaración de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), se lo establece vinculado a la participación ciudadana y determina que *"toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades"* agregando más adelante que, *"Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos"*.

A nivel nacional, en la ley general del ambiente se consagra tanto la organización e integración de la información ambiental como la obligación por parte de las autoridades de asegurar el libre acceso de la población a la misma como objetivo de la política ambiental nacional. Los artículos 16, 17 y 18 terminan de dar el contorno de este derecho anunciando el deber de todas las personas físicas y jurídicas, tanto públicas como privadas de proporcionar la información

relacionada a la calidad ambiental y las actividades que éstos desarrollen; y el derecho que tienen los habitantes de requerir a las autoridades la información ambiental que administren y que no reúna las características necesarias para ser considerada reservada. Específicamente, la ley de presupuestos mínimos número 25.831 regula el Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental. Nuestra Corte Nacional en autos “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora” (2015) tiene dicho que: *“este derecho corresponde a cualquier persona para ejercer el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y -considerar si se está dando un adecuado cumplimiento a las funciones públicas. La información no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación Argentina (confr. CSJ 830/2010 (46-C)/CS1 “CIPPEC c/ EN - MO de Desarrollo Social - dto. 1172/ 03 s/ amparo ley 16.986”, fallada el 26 de marzo de 2014)”*.

A ello se le agrega que la Provincia cuenta con una norma (el decreto 1169/05) que estipula que *“El Acceso a la Información Pública constituye una instancia de participación ciudadana por la cual toda persona ejercita su derecho a requerir, consultar y recibir información de cualquiera de los sujetos mencionados en el artículo 2º”*. Es decir, se configura como un derecho de previo y natural ejercicio para que la ciudadanía pueda emitir su opinión en relación a las actividades que desarrollará el privado o el Estado a través *“(...) audiencias públicas, reuniones públicas en las que se aborden aspectos del emprendimiento ó actividad en estudio, notificación a posibles afectados directos, poner a disposición de los interesados el EsIA para su consulta, la recepción de comentarios por escrito u otra manera que determine la Autoridad de aplicación (...)”*.

Y, si bien la objeción u opinión de quienes participen no es vinculante, la autoridad deberá fundamentar su decisión cuando sea contraria a lo definido por la ciudadanía. Por ello, es preciso que las audiencias públicas se realicen de manera que las personas

efectivamente puedan preguntar, repreguntar, considerar, analizar y expresarse. Ello así, con base en los principios que inspiran la democracia ambiental (Principio 10 de la Declaración de Río 1992 y Acuerdo de Escazú, Ley General del Ambiente en su artículo 21 -que textualmente indica: *“La participación ciudadana deberá asegurarse, principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultado”*-, al igual que normas provinciales como el decreto 4977/09 y ley 10529).

Ambos derechos responden a los principios básicos de toda sociedad democrática y participan de los principios de publicidad de los actos de gobierno y transparencia en el accionar administrativo de toda forma republicana de gobierno; en tanto implica la posibilidad de conocer y monitorear a partir de la participación ciudadana el accionar gubernamental. Es claro que ante la violación de alguno de estos derechos de acceso cualquier persona puede solicitar ser escuchada y acogida su pretensión a través de una vía judicial directa, de manera individual y colectiva.

V. PRUEBA

- a) Resolución 28/21 de Proclamación de Autoridades de fecha 23/09/2021 emanada del Tribunal Electoral,
- b) Aceptación del Colegio como miembro del respectivo Registro

VI. PETITORIO

Por los motivos expuestos, a V.S. solicitamos:

- 1) Se tenga por presentado al Colegio de la Abogacía de Entre Ríos en calidad de *amicus curiae*, por constituidos los domicilios y por presentada la documentación respaldatoria.
- 2) Se admita la intervención del Colegio en calidad de *Amicus Curiae* en este procedimiento, se incorpore el presente escrito y

oportunamente, al momento de resolver las presentes actuaciones, se tengan en consideración los argumentos jurídicos aquí expuestos.

Proveer de conformidad,

SERÁ JUSTICIA

Alejandro Daniel Canavesio

Mat. CAER 4455 F 122 T I

Gabriela María Del Carmen Ceballos

Mat. CAER 3428 F 95 T I