

COMUNIDAD INDÍGENA DEL PUEBLO WICHI HOKTEK T´OI C. SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE

08/09/2003

Corte Suprema de Justicia de la Nación(CS)
Comunidad Indígena del Pueblo Wichi Hoktek T´Oi c. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable
LA LEY 2004-C, 277

TEXTO COMPLETO:

Buenos Aires, setiembre 8 de 2003.

Considerando: 1. Que la Corte de Justicia de la Provincia de Salta, al dictar el nuevo pronunciamiento ordenado por este Tribunal a fs. 556/557, resolvió hacer lugar a la acción de amparo interpuesta por la Comunidad Indígena del Pueblo Wichi Hoktek T´Oi, de modo tal que dejó sin efecto los dos actos administrativos dictados por la Secretaría Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, que habían autorizado el desmonte de determinados inmuebles rurales. Contra tal decisión, la fiscalía de Estado de la provincia dedujo la apelación federal, que resultó concedida (fs. 653/655).

2. Que, al decidir de ese modo y con el objeto de "seguir el método establecido por el Superior", el a quo destacó el fundamento central del mencionado fallo de esta Corte; esto es, que "...a fin de determinar la existencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, resultaba suficiente controlar que los actos impugnados hubieran respetado los procedimientos exigidos por la legislación provincial y nacional vigentes para autorizar la actividad...", y que a tal efecto, "...bastaba con examinar si de conformidad con las normas invocadas por la actora, la autorización y prórroga de la actividad en cuestión requería una evaluación previa del impacto ambiental y social y si se había respetado lo dispuesto por el art. 75, inciso 17 de la Constitución Nacional" (fs. 598).

3. Que, seguidamente, la Corte provincial examinó la cláusula constitucional aludida. Así, expresó que a partir de la admisión de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas, se estableció "el reconocimiento a la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan" y se dispuso "asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten", lo que a su entender constituía un núcleo normativo operativo. También ponderó que la Constitución provincial vigente al tiempo de concederse la primera autorización, "también contenía una cláusula de protección al aborigen, aunque esta garantía parecía ser más programática que operativa porque delegaba esa protección a una legislación adecuada". Invocó diversas leyes nacionales y provinciales vinculadas con la cuestión y ponderó que la ley 24.071 había aprobado el convenio 169 de la OIT sobre "Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes".

Por otra parte, puso de relieve lo establecido genéricamente en el art. 41 de la Constitución Nacional e invocó las cláusulas constitucionales provinciales que al momento del dictado de las disposiciones impugnadas ya garantizaban la protección del medio ambiente, a las que calificó de operativas.

En consecuencia, estimó que al otorgarse el primer permiso para el desmonte, ya existían derechos de rango constitucional y legal para los pueblos aborígenes, con lo que estimó insuficiente el cumplimiento de las normas técnicas para la conservación de suelos y sus modificatorias y la consideración de la ley de defensa de la riqueza forestal (ley 13.273, a la que adhirió la provincia demandada). Por el contrario, destacó el a quo, "era menester verificar si con el otorgamiento del permiso de desmonte se afectaban o no los derechos de la comunidad reclamante". Al efecto, ponderó que ésta "ya antes de otorgarse el certificado de 1996", había denunciado que los desmontes iniciados resultaban perjudiciales para la comunidad que sobrevive del monte y sus recursos", solicitando que para el caso en que no se tuviera conocimiento de la situación de la comunidad Hoktek T´Oi, se suspendieran las tareas y se solicitasen los estudios de impacto en la flora, fauna, suelo, clima y sobre todo, el impacto cultural y humano, con invocación de normas legales y constitucionales.

4. Que, en relación con lo anterior, sostuvo que "reducir el análisis, limitándolo sólo a lo establecido por la legislación existente sobre los requisitos para la actividad de desmontes, rehusar un estudio del impacto actual y no sólo futuro que tales tareas podrían producir en el hábitat y en la vida de la comunidad, especialmente sobre las personas de sus miembros, su fauna y flora, sea para confirmar o para desmentir las afirmaciones de ésta, y emitir el acto autorizando directamente la actividad cuestionada, constituye un procedimiento arbitrario de la administración, que puede repararse con el amparo constitucional". Resaltó que si ello era así al otorgarse el primer certificado, idéntica conclusión cabía a la prórroga concedida, solución que resultaba más patente toda vez que ya se habían sancionado la Constitución de 1998 -que adecuó la norma sobre los pueblos indígenas a la Constitución Nacional- y la ley de protección al medio ambiente. Aludió, por último, como elemento corroborante, a la ley 25.549, que declara de utilidad pública y sujetas a expropiación las tierras sobre las que fueron dadas las autorizaciones cuestionadas.

5. Que el a quo concedió la apelación federal en razón de haberse alegado "un ejercicio arbitrario e irrazonable de las facultades de apreciación de cuestiones de hecho y prueba, en principio propias de los jueces de la causa, y atendiendo especialmente que en ella están en conflicto derechos de raigambre constitucional, y prerrogativas del Poder Público" (fs. 655).

6. Que los agravios de la Fiscalía de Estado de la Provincia de Salta deben ser desestimados. En efecto, lo resuelto no reviste carácter definitivo a los fines del recurso del art. 14 de la ley 48, pues como se puso de relieve en el considerando 4º de este pronunciamiento, el a quo atribuyó la nulidad de las resoluciones a la ausencia de un estudio de impacto ambiental y social, "sea para confirmar o para desmentir las afirmaciones de (la amparista)", lo que ciñe la cuestión a la invalidez del procedimiento seguido para disponer las medidas impugnadas (Fallos: 289:233; 303:739 y 305: 59, entre otros). Más aun si las motivaciones de orden superior que imponían esos estudios, surgían con toda nitidez de la anterior decisión de esta Corte (el resaltado no pertenece al original).

7. Que la apelante, por lo demás, no demuestra -y ni siquiera alude en el recurso federal- que lo resuelto le provoque un gravamen de imposible o insuficiente reparación ulterior. Antes bien, el a quo acató acabadamente el mandato de este Tribunal, que había estimado imprescindible que los jueces de la causa examinaran "si la autorización y prórroga de la actividad en cuestión requería una evaluación previa de impacto ambiental y social y si se había respetado lo dispuesto en el art. 75 inc. 17 de la Constitución Nacional".

8. Que, en efecto, la decisión de fs. 556/557 importó reconocerle eficacia a la vía elegida por la actora -la acción de amparo- porque las cuestiones planteadas en la causa podían obtener tutela jurisdiccional adecuada mediante aquella indagación. Al respecto, enfatizó esta Corte que la amparista había sido desoída en las alegaciones que formuló con relación a la tutela de sus derechos -que no encontraban cauce adecuado por las vías ordinarias- y que se vinculaban con "la existencia y eventual agravamiento de diversos daños al medio ambiente provocados por la actividad autorizada por la administración".

Frente a ello y las diversas motivaciones del a quo, devienen ineficaces e insuficientes los agravios de la fiscalía de Estado provincial que pretenden afirmarse en la observancia de normas técnicas que autorizarían la deforestación y en la inexistencia de "pruebas" de los efectos dañinos. Precisamente -y de conformidad con el mandato de esta Corte- frente a las solicitudes de la comunidad amparista, el a quo calificó de arbitraria la simplificación del tema al cumplimiento de los requisitos para la actividad de desmontes (confr. fs. 601 vta.). Esta situación pone en evidencia un serio desacierto en la interpretación del fallo recurrido, el que con toda claridad puso en cabeza de la administración provincial la comprobación de las alegaciones del pueblo indígena, cuyos derechos a la participación en la gestión vinculada a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten están asegurados por la Constitución Nacional. Y ello resultaba del igualmente claro mandato de esta Corte en su decisión anterior en la causa, cuando expresó que debía ponderarse "si se había respetado lo dispuesto por el art. 75, inc. 17 de la Constitución Nacional" (fs. 557).

9. Que igualmente inconducentes resultan los agravios vinculados a las facultades del gobierno local en materia de protección del medio ambiente, toda vez que el aseguramiento de la participación de los pueblos indígenas en cuestiones como las planteadas en la causa y su perfecta compatibilidad con las mencionadas facultades ya fueron consideradas y asumidas por esta Corte -como no pudo ser de otro modo- al exigir la comprobación antedicha.

Tampoco contribuye a demostrar la existencia de un agravio insusceptible de reparación ulterior la enumeración de actividades procesales de los actores que -según la apelante- cubrirían el mandato constitucional (fs. 620), pues en nada se relacionan con las concretas constancias del expediente administrativo que -a juicio del a quo- revelaban que ante los reiterados reclamos de los amparistas, la recurrente se había "rehusado a efectuar un estudio del impacto actual y no sólo futuro" que las tareas producirían en la vida de la comunidad (fs. 601).

10. Que asimismo resultan reveladoras de la ausencia de gravamen las objeciones relativas al derecho de propiedad (fs. 617 y 619), al no revestir la demandada titularidad del dominio de los inmuebles en cuestión. Esto es así, porque -según reiterada jurisprudencia de esta Corte- los agravios expuestos en el recurso extraordinario deben afectar de forma personal a la parte que lo esgrime, resultando improcedente el remedio federal cuando se deduce en interés de terceros cuya representación no se invoca (conf. doctrina de Fallos: 310:2721; 311:1669; 312:371; 313:1620, entre otros). Más aún si se considera, como puso de relieve el a quo, que con el dictado de la ley nacional 25.549, se declararon de utilidad pública y sujetas a expropiación las tierras que fueron objeto de los actos administrativos impugnados en autos, las que -una vez finalizado el proceso expropiatorio- deberán ser adjudicadas "en propiedad comunitaria a la Comunidad Indígena del Pueblo Wichi Hoktek To'i" (art. 2°).

11. Que, en síntesis y como se adelantó, si bien constante jurisprudencia del Tribunal ha admitido la equiparación de determinadas decisiones a las sentencias definitivas, ello es así en tanto se trate de gravámenes de imposible o insuficiente reparación ulterior. El Estado provincial, como se ha señalado, no logró demostrar circunstancia alguna que permita hacer excepción a esa regla general.

Por ello, se declara mal concedido el recurso extraordinario. - Carlos S. Fayt. - Augusto C. Belluscio (según su voto). - Enrique S. Petracchi (según su voto). - Eduardo Moliné O'Connor. - Antonio Boggiano (según su voto). - Guillermo A. F. López. - Adolfo R. Vázquez. - Juan C. Maqueda (según su voto).

voto de los doctores Belluscio, Petracchi, Boggiano y Maqueda:

Considerando: Que el recurso extraordinario no se dirige contra una sentencia definitiva o equiparable a tal (art. 14 de la ley 48).

Por ello, se declara mal concedido el recurso extraordinario. - Augusto C. Belluscio. - Enrique S. Petracchi. - Antonio Boggiano. - Juan C. Maqueda.