

## Godoy y otros c/ Estado Nacional s/ Amparo Ambiental

<b>Año</b>	2022
<b>Tribunal o Juzgado</b>	Jurisdicción Federal. Cámara Federal de Mar del Plata
<b>Actor/es</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Godoy, Rubén Oscar;</li> <li>Organización de ambientalistas autoconvocados;</li> <li>Montenegro, Guillermo Tristán (Intendente de Gral. Pueyrredón);</li> <li>Fundación Greenpeace Argentina.</li> </ul>
<b>Demandados/as y/o citados al proceso judicial</b>  <b>Estado/Empresas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estado Nacional (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible)</li> </ul>
<b>Síntesis de los hechos</b>	<p>El 29 de diciembre de 2021 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dictó la resolución N° 436/2021 a través de la cual autorizó la realización del proyecto denominado “CAMPAÑA DE ADQUISICIÓN SÍSMICA OFFSHORE ARGENTINA; CUENCA ARGENTINA NORTE (ÁREAS CAN 108, CAN 100 Y CAN 114)”. El proyecto fue presentado por Equinor Argentina S.A. en sociedad con YPF S.A. y Shell S.A. consiste en el Registro Sísmico 3D de la plataforma continental argentina en las áreas ubicadas a 307 y 443 Km. de la Ciudad de Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires.</p>

	<p>El 11 de febrero de 2022 el Juzgado Federal nro. 2 de Mar del Plata dictó una medida cautelar en el expediente “Godoy, Rubén Oscar c/ Estado Nacional – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible s/ Amparo Ambiental” -al que se acumularon otros litigios con pretensiones conexas a los fines de dictar una única cautelar (causas “Organización de Ambientalistas Autoconvocados c/ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y Otros/ Amparo Ley 16.986”; “Montenegro, Guillermo Tristán c/ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable s/ Amparo Ambiental”; y “Fundación Greenpeace Argentina y Otros c/ Estado Nacional de la República Argentina y Otros S/ Amparo Ambiental”). Se ordenó la inmediata suspensión de la aprobación del proyecto en cuestión.</p> <p>La sentencia fue apelada ante la Cámara Federal de Mar del Plata por el Estado Nacional y las empresas que presentaron el proyecto.</p>
<p><b>Expedientes Acumulados</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● “Godoy, Rubén Oscar c/ Estado Nacional – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible s/ Amparo Ambiental” (Expte. FMP 58/2022)</li> <li>● “Organización de Ambientalistas Autoconvocados c/ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y Otro s/ Amparo Ley 16.986” (Expte. FMP 70/2022)</li> <li>● “Montenegro, Guillermo Tristán c/ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable s/ Amparo Ambiental” (Expte. FMP 98/2022)</li> <li>● “Fundación Greenpeace Argentina y Otros c/ Estado Nacional de la República Argentina y Otros s/ Amparo Ambiental” (Expte. FMP 105/2022)</li> </ul>
<p><b>Sentencia/s</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>11-02-22.</b> Juzgado Federal Nro. 2 de Mar del Plata. “Godoy c. EN s. Amparo Ambiental” Concede Medida Cautelar de Suspensión del Proyecto de Exploración Sísmica Offshore.</li> <li>2. <b>03-06-22.</b> Cámara Federal de Mar del Plata. “Godoy y otros c. EN s. Amparo Ambiental” Revoca medida cautelar de Suspensión del Proyecto de Exploración Sísmica Offshore. Para continuar con el proyecto</li> </ol>



	<p>ordena cautelarmente que se dicte una nueva Declaración de Impacto Ambiental complementaria indicando los recaudos a cumplir.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. <b>18-10-2022.</b> Juzgado Federal Nro. 2 de Mar del Plata. “Godoy y otros c. EN s. Amparo Ambiental”. Control de ejecución de sentencia. Tiene por cumplido tres de los recaudos exigidos por la Cámara y por no cumplido dos de ellos, mantiene la orden cautelar hasta el efectivo cumplimiento.</li> <li>4. <b>5-12-2022.</b> Cámara Federal de Mar del Plata. “Godoy y otros c. EN s. Amparo Ambiental”. Tiene por cumplido todos los recaudos exigidos en la medida cautelar dispuesta en relación a la Declaración de Impacto Ambiental complementaria, autoriza la continuidad de las actividades del Proyecto de Exploración Sísmica Offshore e impone oficiosamente una serie de condiciones para la ejecución del proyecto.</li> <li>5. <b>25-1-2023.</b> Cámara Federal de Mar del Plata. “Godoy y otros c. EN s. Amparo Ambiental”. Rechaza la admisibilidad del recurso extraordinario federal por considerar que la sentencia recurrida no tiene el carácter de definitiva.</li> <li>6. <b>02-11-2023.</b> Corte Suprema de Justicia de la Nación. Rechazó los recursos extraordinarios contra la sentencia de Cámara por no dirigirse contra una sentencia definitiva o equiparable.</li> </ol>
<p><b>Objeto del Litigio</b></p>	<p>El objeto del litigio es la prevención del daño. Se pretende la suspensión cautelar de la <b>resolución N° 436/2021</b> del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación por medio de la cual se otorgó la Declaración de Impacto Ambiental y se autorizó la realización del proyecto de exploración <i>offshore</i>.</p>
<p><b>La cuestión climática es ¿nuclear o colateral?</b></p>	<p>La cuestión climática es <b>colateral</b>. La pretensión cautelar de los diversos actores se funda en diversos argumentos, entre ellos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- protección de la biodiversidad —de poblaciones de Ballena Franco Austral;</li> <li>- “el cumplimiento defectuoso de los estándares sobre información y participación que se desprenden de la</li> </ul>



	<p>legislación vigente y del Acuerdo de Escazú (Ley N° 27.566);</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- la ausencia de una instancia de consulta al Municipio de Gral. Pueyrredón en el proceso de toma de decisión; y</li><li>- las falencias del Estudio de impacto Ambiental derivadas de la insuficiente proyección sobre los impactos acumulativos de las exploraciones a realizarse sobre el mar argentino. Entre esos impactos acumulativos se hace referencia a los que podrían impactar sobre el clima en general.</li></ul>
<b>Síntesis de la Sentencia/s</b>	<p>La presente ficha versa sobre un caso en desarrollo que se encuentra en la instancia cautelar. En ese marco decisorio se han dictado hasta el momento cuatro sentencias de las cuales se extraen los aspectos más relevantes. Se divide el litigio en dos etapas a los fines explicativos.</p> <p><b>Primera etapa:</b></p> <p>La Cámara revocó la medida cautelar dictada en primera instancia por no considerar que se esté ante un peligro ambiental inminente capaz de activar una aplicación del principio precautorio que detenga la actividad por completo.</p> <p>Asimismo, dictó una “orden cautelar” dirigida al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que –a fin de dar continuidad a las actividades del proyecto en cuestión— dicte una nueva Declaración de Impacto Ambiental complementaria que debía reunir los cinco recaudos. Véase en el apartado “¿Qué se decide en la sentencia?” de esta ficha.</p> <p><b>Segunda etapa:</b></p> <p>El 18 de octubre de 2022 el Juzgado de Primera Instancia al cual se encomendó el control del cumplimiento de la sentencia de Cámara dictó un auto interlocutorio en el cual se tuvieron por cumplidos tres de los cinco requisitos fijados por la Cámara y, en consecuencia, decidió mantener vigente la orden cautelar hasta tanto se cumpla con los requisitos faltantes.</p> <p>Esta última sentencia fue apelada por las partes demandadas por considerar que los requisitos fueron suficientemente cumplidos y por las demandantes por considerar que algunos</p>



de los requisitos considerados satisfechos no lo habían sido en los hechos.

El 5 de diciembre de 2022 la Cámara Federal de Mar del Plata dictó una nueva sentencia en la que consideró cumplidos todos los recaudos que había fijado para la Declaración de Impacto Ambiental complementaria y en consecuencia autorizó la continuidad de las actividades de exploración *offshore* e impuso oficiosamente una serie de condiciones a ser cumplidas durante la ejecución del proyecto.

El 20 de diciembre de 2022 las partes presentaron un recurso extraordinario federal contra la sentencia del 5 de diciembre con sustento en la existencia de gravedad institucional y cuestión federal. El 25 de enero de 2023 la Cámara dictó sentencia rechazando la admisibilidad del recurso extraordinario aduciendo que la sentencia recurrida no cumple el requisito de ser un pronunciamiento definitivo, o bien, que por sus efectos reúna carácter de tal (art. 14 Ley 48 y art. 257 y ss. Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

El 1 de febrero de 2023 la ONG “Naturaleza de Derechos” en su calidad de actora en el proceso interpuso un recurso de queja directa ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. A este recurso se sumaron otros pedidos de revisión extraordinaria por la CSJN.

El 2 de noviembre de 2023 la CSJN denegó la tramitación de todos los recursos extraordinarios por no estar dirigidos contra una sentencia firme o equiparable.

## Aspectos Sustanciales

### Descripción de la/s pretensión/es

Los diversos actores comparten la pretensión de suspender los efectos de la Resolución 436/2021 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación que autoriza

el proyecto de exploración offshore hasta tanto se realice un nuevo procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental.

En particular, se solicita:

- Que se asegure el acceso a la información pública durante el desarrollo del procedimiento, cumpliendo con el ordenamiento ambiental y en especial con el Acuerdo de Escazú;
- Que se dé la debida intervención a la Administración de Parques Nacionales, que en virtud de las atribuciones y deberes conferidos por la Ley N° 22.351|1980 y su reglamentación, tiene a su cargo la protección de la inviolabilidad de los Monumentos Naturales, entre ellos, la Ballena Franca Austral;
- Que se convoque específicamente a la población marplatense, en particular al Municipio de Gral. Pueyrredón, al procedimiento de información y participación ciudadana (art. 7 Acuerdo de Escazú);
- Que se aplique el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental Estratégica y Acumulativa o Evaluación Ambiental Estratégica en los términos de la Resolución N° 434/2019 de la ex Secretaría de Ambiente de la Nación;
- Que se tengan en cuenta en el nuevo estudio los aportes realizados en las audiencias públicas.

**La cuestión climática ¿aparece de manera explícita o implícita?**

La cuestión climática aparece **explícitamente** mencionada pero sólo de modo **colateral incidental** en la primera sentencia de Cámara, allí cuando se hace referencia a la necesidad de una Evaluación de Impacto Ambiental Acumulativo y Estratégica, se afirma *“en estos casos de actividad extractiva que impone la actuación de diversas áreas de trabajo, ellas deben ser analizadas y sopesadas en forma conglobada, atendiendo a los impactos directos, indirectos, acumulativos y sinérgicos, delimitando con claridad el ámbito espacial y los plazos temporales en que se pone en práctica determinado proyecto, diseñado en el marco de una clara política estatal que considere además a*

	<p><i>los impactos de corte global como el cambio climático, destrucción de capa de ozono, etc.”</i></p> <p>Sin embargo, de las cuatro sentencias relevadas surge que, si bien las partes introdujeron argumentos de corte climático, los mismos no fueron tratados exhaustivamente por el tribunal.</p>
<p><b>¿Se hace referencia al clima como un bien ambiental?</b></p>	<p>Se hace referencia a los precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación respecto a los bienes colectivos ambientales —no al clima en particular, aunque solo a los fines de fundamentar las facultades proactivas del tribunal y de un modo muy genérico.</p>
<p><b>¿Cuáles son los derechos involucrados?</b></p>	<p>Se hace especial referencia a los Derechos Ambientales con énfasis en la protección Constitucional, Convencional y Legal de los mismos.</p> <p>En particular se hace uso de los derechos al acceso a la información y a la participación ciudadana por parte de las actoras para fundar sus pretensiones cautelares.</p> <p>El tribunal se refiere a derechos de incidencia colectiva a la protección del ambiente sano y a la prevención del daño ambiental, específicamente para analizar la aplicación del principio precautorio a la suspensión del acto administrativo en cuestión.</p> <p>Una de las organizaciones actoras funda su pretensión protectora en los Derechos Animales de las Ballenas Franco Australes, a su trato digno y protección legal. El tribunal no ingresa en un análisis detallado de la cuestión en estos términos, sin perjuicio de que reconoce que el mayor riesgo ambiental del proyecto está dirigido contra estas especies.</p> <p>Las empresas a las cuales se adjudicó el proyecto se agravian de la suspensión cautelar en virtud de Derechos Patrimoniales Constitucionales como los “derechos adquiridos sobre los permisos <i>offshore</i>”, el “derecho a la previsibilidad y seguridad jurídica”, el derecho a ejercer industria lícita, entre otros.</p>



## ¿Cuál es la fuente de la/s obligación/es en cuestión?

El tribunal analiza el trámite del procedimiento que culminó con la Declaración de Impacto Ambiental y advierte el incumplimiento de la obligación de hacer intervenir a la Administración de Parques Nacionales, que en virtud de las atribuciones y deberes conferidos por la Ley N° 22.351|1980 y su reglamentación, tiene a su cargo la protección de la inviolabilidad de los Monumentos Naturales, entre ellos, la Ballena Franca Austral. Señalan que la Ley N° 23.094|1984 en su artículo 12 declara monumento histórico natural, dentro de las aguas jurisdiccionales argentinas y sujeto a las normas establecidas por la Ley de Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales, a la Ballena Franca Austral (Ley N° 22.351|1980).

A su vez el tribunal analiza el cumplimiento de las obligaciones del Estado en cuanto a publicidad y acceso a la información pública ambiental con especial énfasis en el Acuerdo de Escazú ratificado por Ley N° 27.566|2020) y la Ley General del Ambiente (Ley N° 25.675|2002. Fundamenta la aplicación del principio precautorio y la obligación de prevenir el daño ambiental en el artículo 41 de la Constitución Nacional.

En la primera sentencia de la Cámara no queda claro si el tribunal pretende fundamentar la existencia de una obligación de implementar la Evaluación Ambiental Estratégica. Por un lado, reconoce que la envergadura del proyecto lo requiere, pero por el otro coloca a esta decisión bajo la órbita discrecional del Poder Ejecutivo lo que excedería la órbita del Poder Judicial. En este sentido la indicación del uso de este sistema de evaluación sería solo una recomendación del tribunal y no está enunciado como una obligación específica del Estado Nacional en la causa. Citas precedentes relevantes de la CSJN referidos a la Evaluación de Impacto Ambiental, fallos “Salas”, “Martínez” y “Mamani”.

## ¿Qué se decide en la/s sentencia/s?

### Primera etapa del litigio:

La primera sentencia de la Cámara Federal de Mar del Plata, del 03 de junio de 2022, revoca la medida cautelar de Suspensión del Proyecto de Exploración Sísmica Offshore y ordena cautelarmente que para continuar con el proyecto se

dicte una nueva Declaración de Impacto Ambiental complementaria indicando los recaudos a cumplir.

La sentencia tiene una primera parte declarativa en la que se remarca que:

- “ha quedado demostrado que desde el punto de vista formal, tanto el Estado Nacional como el proponente, han dado cumplimiento a las exigencias de debida publicidad y participación ciudadana en esta clase de eventos, sin perjuicio de aquellas particularidades que hemos destacado para adecuar el procedimiento que al respecto se ha seguido, dando debida observancia a las pautas establecidas por el Acuerdo de Escazú, aun cuando a juicio de este Tribunal será necesario atender a otras participaciones ciudadanas para garantizar a toda la población el derecho a ser oído en estas incidencias, a su debida difusión detallada y circunstancial, y a la transparencia y publicidad que debe imperar en esta clase de procesos administrativos donde se encuentra en juego –ni más ni menos- que el medio ambiente en toda su dimensión social y cultural”.
- “no puede derivarse de lo antes señalado [refiere a un recorrido por precedentes sobre federalismo de concertación y autonomía municipal] que, en base a la obligación constitucional de las provincias argentinas de regular la autonomía de sus municipios –incumplida hasta la fecha por la Provincia de Buenos Aires -, se siga de ello la obligatoriedad de que sean necesariamente convocados al ejercerse o dirimir las competencias o el derecho al acceso a la información pública en materia ambiental, ni que la omisión de tal convocatoria genere la nulidad de la correspondiente Declaración de Impacto Ambiental, frente a un emprendimiento extractivo.”
- “no es razonable que la fiscalización del cumplimiento de la DIA y del Plan de Gestión Ambiental quede sólo bajo la órbita de la Secretaría de Energía (dependiente del Ministerio de Economía), ya que los desafíos ambientales del proyecto son sumamente relevantes, y requieren de un monitoreo permanente de parte de los

organismos especializados en la materia, que - obviamente- no se encuentran en el Ministerio de Economía, sino en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.” y se exige la actuación del Ministerio en este sentido.

- “este Tribunal no advierte una situación de riesgo o peligro inminente que pudiese colocar al medio ambiente en situación crítica o de peligrosidad tal que amerite la adopción inmediata de una medida cautelar como la decretada por el Sr. Juez Federal de la Primera Instancia.”

En una segunda parte la sentencia es de tipo exhortativa, con un mandato dirigido al Estado Nacional orientado a un resultado que es el dictado de una nueva Declaración de Impacto Ambiental complementaria que contemple:

1. La debida intervención de la Administración de Parques Nacionales;
2. La valoración de las intervenciones participativas organizadas a nivel municipal y nacional;
3. La inclusión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el control y la fiscalización del cumplimiento de la Declaración de Impacto Ambiental y su Plan de Gestión Ambiental;
4. La realización de una Evaluación Ambiental que contemple los impactos acumulativos de la actividad en cuestión;
5. Que las indicaciones de la Declaración de Impacto Ambiental se emitan de forma asertiva y no condicional o potencial.

Finalmente, dispone que el Juzgado de Primera Instancia realice el control del cumplimiento de la medida cautelar dispuesta en la sentencia.

### **Segunda etapa del litigio:**

En cumplimiento del control de ejecución de sentencia, el 18 de octubre de 2022, el juez de primera instancia dicta sentencia interlocutoria referida a la Declaración de Impacto

Ambiental complementaria elaborada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (res. 07/22) dando por cumplidos los recaudos 2, 3 y 5, pero no así el 1 y el 4.

Contra esta sentencia apelan las partes demandadas y demandantes por considerar cumplidos e incumplidos, respectivamente, los recaudos fijados por la Cámara.

Finalmente, el 5 de diciembre de 2022 la Cámara resolvió tener por cumplidos los cinco recaudos desechando los argumentos del tribunal inferior y los agravios de las actoras. De este modo dejó sin efecto la medida cautelar autorizando la continuidad de las actividades de exploración *offshore* previstas en el proyecto cuestionado.

Sin embargo, establece -de oficio- una serie de condiciones esenciales para ejecutar el proyecto:

1. “Deberán incluirse, como Observadores Permanentes, a miembros del equipo “Pampa Azul”, en el número de integrantes que la autoridad administrativa considere adecuado, quienes deberán velar por el cuidado del Monumento Natural Ballena Franca, por la tutela del Agujero Azul, así como denunciar a las autoridades administrativas y judiciales actuantes cualquier acontecimiento que afecte sensiblemente al ambiente, para propiciar la inmediata suspensión de las actividades”;
2. “Las actividades de prospección sísmica no deberán llevarse a cabo a una distancia menor a cincuenta (50) km. del sector que comprende la zona denominada “Agujero Azul”;
3. “Las actividades propias del Proyecto deberán suspenderse inmediatamente, ante la verificación de cualquier acontecimiento que dañe sensiblemente al ambiente, tanto por parte de las autoridades administrativas o judiciales como por parte de los responsables de su ejecución”.

Finalmente, exhorta a las autoridades administrativas a que propicien y mantengan permanentemente un máximo nivel de control sobre las actividades del Proyecto, a fin de cumplir con el mandato constitucional de tutela del ambiente y velar por el cumplimiento de las condiciones establecidas. El

tribunal de primera instancia sigue en su función de controlar el cumplimiento de la sentencia.

## Aspectos Procesales

<b>¿Es una acción individual o colectiva?</b>	Se trata de una acumulación de diversos amparos ambientales colectivos que comparten la pretensión cautelar de suspensión de la actividad de exploración <i>offshore</i> .
<b>¿Cómo se construye la legitimación activa?</b>	Las diversas actoras fundamentan su legitimidad en los derechos de incidencia colectiva a la tutela ambiental (artículo 41 CN) y el alegado incumplimiento del Acuerdo de Escazú que habilita el derecho de acceso a la justicia ambiental.
<b>¿Cuál es el alcance de la sentencia?</b>	La sentencia se limita al tratamiento de un acto administrativo específico y la medida cautelar que ordenó su suspensión.

<b>Fecha de elaboración de la ficha</b>	Primera versión: 14 de febrero de 2023. Primera revisión: 12 de diciembre de 2023. Segunda revisión: 14 de marzo de 2024.
<b>Autoría</b>	Hernán Caravario y Lorena Bianchi.