



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 4 de noviembre de 2025

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que a fs. 19/43 la Comunidad Toba de Nam Qom promovió acción de amparo ante el Juzgado Federal de Formosa n° 2 contra el Estado Nacional, la Provincia de Formosa y Dioxitek S.A., a fin de que se efectivice su derecho a la consulta previa informada contemplado en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (ley 24.071), con relación a la instalación de la denominada “Planta Dióxido de Uranio NPU” de la sociedad demandada –cuyo capital accionario pertenece en un 99% a la Comisión Nacional de Energía Atómica y el 1% restante a Nuclear Mendoza S.E.-, en un predio cercano al territorio comunitario.

Explicó que la comunidad demandante está integrada por varias familias provenientes del interior de las provincias de Formosa y del Chaco que se asentaron en el “Lote 68” de la Colonia Formosa. Añadió que se trata de un barrio peri-urbano y que en el año 1985 se transfirieron los terrenos a sus habitantes a través de la entrega de los títulos de propiedad respectivos.

Señaló que esta acción fue interpuesta porque la planta de tratamiento de dióxido de uranio se instalará a 4 kilómetros del lugar en el que se asienta el barrio, afectándose directamente –según esgrime- los derechos e intereses comunitarios.

Solicitó el dictado de una medida cautelar de no innovar para que se ordene la suspensión de los trabajos, tareas y obras relacionadas con la radicación o ubicación de dicha planta en el predio en cuestión, hasta que se dicte el pronunciamiento definitivo en este proceso.

2°) Que a fs. 56/63 la Provincia de Formosa produjo el informe previsto en el art. 8° de la ley 16.986 y adjuntó como prueba documental el expediente administrativo F-59053/2014.

Sostuvo que la acción no puede prosperar ya que no corresponde en el caso realizar la consulta previa informada a los pueblos indígenas prevista en el art. 6° del Convenio 169 de la OIT, en tanto no se ve comprometido ni afectado territorio ocupado, habitado, o explotado por los accionantes, o por miembros de comunidad aborígen alguna.

Destacó que el Barrio Nam Qom es una comunidad indígena urbana, cuya propiedad no es comunitaria, que está ubicada dentro del ejido municipal y que sus habitantes cuentan con viviendas propias, todos los servicios públicos indispensables y su subsistencia no está vinculada con la explotación de recursos naturales.

Todo ello –a su juicio- descarta de plano la exigencia de consulta a los pueblos originarios.

Expuso que la planta en cuestión se emplazará dentro del predio denominado “Polo Científico, Tecnológico y de Innovación de Formosa” (ley local 1597), ubicado sobre la ruta provincial 81, a 16 kilómetros de la ciudad capital, cuya factibilidad ambiental fue determinada en sede administrativa. Agregó que tanto el Ministerio de la Producción y Ambiente como la Subsecretaría de Recursos Naturales, Ordenamiento y Calidad Ambiental, dieron cumplimiento con las prescripciones de los arts. 28 y 133 a 136 de la ley provincial 1060 de Política Ecológica y Ambiental y también con el procedimiento de audiencias públicas previsto en el decreto local 557/98.

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Asimismo, adujo que en la audiencia pública llevada a cabo el 15 de julio de 2014 a los efectos de consultar la opinión de la población sobre el estudio de impacto ambiental del proyecto denominado “Planta Dióxido de Uranio NPU” presentado por la empresa Dioxitec S.A., se garantizó la participación ciudadana y democrática, y que del acta labrada en aquella oportunidad surge la participación activa del señor Israel Alegre, poderdante de la comunidad aquí actora, como así también de sus letrados apoderados.

3º) Que a fs. 74/84 el Estado Nacional presentó el informe contemplado en el art. 8º de la ley 16.986. Indicó que no existió acto u omisión que, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, haya causado daño a los derechos de los accionantes, y que no tiene competencia para expedirse respecto de la procedencia o no del derecho a la consulta previa en el marco del procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto presentado por Dioxitek S.A., en tanto la planta será instalada en la jurisdicción de la Provincia de Formosa.

Sin embargo, alegó que el convenio no es aplicable al caso y también puso de resalto que los integrantes de la comunidad actora tuvieron la posibilidad de ejercer el derecho que pretenden hacer valer al participar en la audiencia pública realizada por el gobierno provincial.

4º) Que a fs. 90/105 Dioxitek S.A. presentó su informe circunstanciado y concluyó que no se configura un acto u omisión arbitrario o ilegítimo que le resulte atribuible, ni daño concreto que pudiera derivarse de su actuación, puesto que ha cumplido con todas las normas ambientales y de seguridad referidas a este tipo de industrias, en particular con la ley provincial 1060 y con el decreto 557/98.

Afirmó que la nueva “Planta Dióxido de Uranio NPU” no es una instalación contaminante, ni genera riesgos para el medio ambiente ni las personas, y que las actividades desarrolladas por la empresa se enmarcan dentro de las atribuciones y competencias encomendadas al Estado Nacional por la Ley Nacional de la Actividad Nuclear 24.804, y por lo tanto su ejercicio resulta obligatorio, irrenunciable e improrrogable. Se trata de actividades lícitas, de interés público e importancia estratégica, que comprometen el desarrollo científico y tecnológico de la Nación en la consecución del plan energético y el cuidado de la salud pública.

Además, planteó la falta de representación adecuada de la comunidad actora, su falta de legitimación pasiva y la incompetencia del juzgado federal entonces interviniente, por considerar que la causa debía tramitar ante el fuero provincial.

5º) Que a fs. 171/180 el Juzgado Federal n° 2 de Formosa se declaró incompetente y ordenó la remisión de las actuaciones a la justicia provincial. La decisión fue recurrida por la actora y por el Estado Nacional (fs. 181/196 y 218/220) y, posteriormente, revocada por la Cámara Federal de Resistencia, que consideró que la causa debía tramitar ante la instancia originaria de esta Corte (fs. 257/261).

A fs. 314/330 la Provincia de Formosa interpuso recurso extraordinario contra el referido pronunciamiento, el que fue denegado a fs. 350/352, lo cual motivó la presentación del recurso de queja FRE 6231/2014/2/RH1 que fue declarado inadmisibile a fs. 142 de dicha presentación directa.

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

6°) Que a fs. 426/427 de estos autos principales el Tribunal declaró su competencia para entender en el caso por la vía prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional, resolvió que la única prueba conducente a la decisión del pleito es la documental incorporada al proceso y ordenó correr un traslado por su orden a las partes a fin de que, de considerarlo pertinente, se expidan sobre la cuestión debatida.

A fs. 428/429, 431/432, 434/442 y 444/483, respectivamente, la parte actora, el Estado Nacional, Dioxitek S.A. y la Provincia de Formosa, contestaron el referido traslado, y a fs. 486/490 la señora Procuradora Fiscal se expidió acerca de la cuestión de fondo debatida.

7°) Que esta Corte ha resuelto reiteradamente que la acción de amparo es inadmisibile cuando no media arbitrariedad o ilegalidad manifiesta y la determinación de la eventual invalidez del acto requiere una mayor amplitud de debate y prueba (arts. 1° y 2°, inc. d, de la ley 16.986), requisitos cuya demostración es imprescindible para la procedencia de aquella (Fallos: [275:320](#); [296:527](#); [302:1440](#); [305:1878](#) y [306:788](#)). Este criterio no ha variado con la sanción del nuevo art. 43 de la Constitución Nacional pues reproduce -en lo que aquí importa- el citado art. 1° de la ley reglamentaria, imponiendo idénticos requisitos para su procedencia (doctrina de Fallos: [319:2955](#); [321:1252](#); [323:1825](#); [330:1279](#) y [343:161](#), entre otros).

8°) Que la parte actora funda su derecho en el art. 75, inc. 17, de la Constitución Nacional y en el Convenio 169 de la OIT aprobado por la ley 24.071, cuyo art. 6.1.a establece que: “Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán [...] consultar a los pueblos interesados,

mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente...”.

9°) Que surge claro del texto transcripto precedentemente que el convenio no concede el derecho a la consulta previa en relación con todas las medidas legislativas o administrativas que puedan de cualquier modo impactar a las comunidades indígenas, las que no tienen, por ejemplo, el derecho a ser consultadas previamente frente a medidas que las afectan porque afectan a todos los argentinos o a todos los habitantes de la Provincia de Formosa. Como quedó dicho precedentemente, el art. 6.1.a del convenio califica el derecho a la consulta que concede mediante la expresión “susceptible de afectarles directamente”.

Entonces, de conformidad con el sentido corriente de los términos usados en el art. 6.1.a, la consulta previa a los pueblos indígenas es obligatoria únicamente respecto de las medidas administrativas o legislativas que son capaces de menoscabar o perjudicar derechamente –y no de modo indirecto o remoto– los derechos de las comunidades aborígenes.

10) Que en el mismo sentido se expidió el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, señor James Anaya, en su segundo informe anual al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, quien destacó que: *“Sería irrealista decir que el deber de los Estados de celebrar consultas directamente con los pueblos indígenas mediante procedimientos especiales y diferenciados se aplica literalmente, en el sentido más amplio, siempre que una decisión del Estado*

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

pueda afectarlos, ya que prácticamente toda decisión legislativa y administrativa que adopte un Estado puede afectar de una u otra manera a los pueblos indígenas del Estado, al igual que al resto de la población. En lugar de ello, una interpretación de los diversos artículos pertinentes de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas basada en el propósito de dichos artículos, teniendo en cuenta otros instrumentos internacionales y la jurisprudencia conexa, conduce a la siguiente conclusión sobre el ámbito de aplicación del deber de celebrar consultas: es aplicable siempre que una decisión del Estado pueda afectar a los pueblos indígenas en modos no percibidos por otros individuos de la sociedad. Una incidencia diferenciada de esa índole se presenta cuando la decisión se relaciona con los intereses o las condiciones específicos de determinados pueblos indígenas, incluso si la decisión tiene efectos más amplios, como es el caso de ciertas leyes. Por ejemplo, la legislación sobre el uso de la tierra o de los recursos puede tener efecto general, pero, al mismo tiempo, puede afectar los intereses de los pueblos indígenas de modos especiales debido a sus modelos tradicionales de tenencia de la tierra o a modelos culturales conexos, lo que, en consecuencia, da lugar al deber de celebrar consultas” (Informe A/HRC/12/34, del 15 de julio de 2009, párrafo 43, <https://undocs.org/es/A/HRC/12/34>).

11) Que, en el caso, no se ha demostrado la existencia de un daño actual o inminente que pueda afectar directamente las vidas, creencias, instituciones o las tierras que ocupa la comunidad actora, cuyos representantes ni siquiera describieron el daño concreto temido que la diferencie del resto de la población circundante de la provincia.

Por el contrario, ha quedado acreditado que la “Planta Dióxido de Uranio NPU” se está construyendo y quedará instalada en el predio denominado “Polo Científico, Tecnológico y de Innovación de Formosa” (ley local 1597), ubicado sobre la ruta provincial 81, a 16 kilómetros de la ciudad capital y a 4 kilómetros de distancia del lugar en el que está emplazado el barrio en el que habita la comunidad, tal como lo reconoció la propia actora en reiteradas ocasiones en el marco de estas actuaciones (fs. 19 vta., 27, 121, 123, 147 vta/148 y 428).

Cabe destacar asimismo que las tierras destinadas a la instalación de dicha planta eran originalmente de propiedad privada y fueron adquiridas por la Provincia de Formosa a un particular mediante un proceso expropiatorio, previa declaración de utilidad pública a través de la ley 1597 (fs. 458/473).

12) Que, por otro lado, de acuerdo con lo que surge de las constancias incorporadas al expediente administrativo F-59053/14-SGPE-EXP, el Estado provincial dio publicidad al proyecto en forma previa a su inicio a través del procedimiento de audiencias públicas previsto en los arts. 133 a 136 de la ley local 1060 de Política Ecológica y Ambiental y en el decreto local 557/98.

En ese marco, el 15 de julio de 2014 se llevó a cabo una audiencia pública a los efectos de consultar la opinión de la población sobre el estudio de impacto ambiental del proyecto (resolución 620/2014 del Ministerio de Producción y Ambiente, fs. 8/9 del expediente administrativo F-59053/14-SGPE-EXP). Del acta labrada en aquella oportunidad surge la participación activa del representante de la comunidad actora, señor Israel Alegre (cfr. fs. 104/105 del

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

citado expediente administrativo), circunstancia que fue expresamente reconocida en este proceso (fs. 125 vta/126 y 151 vta. de los autos principales).

Posteriormente, el referido estudio de impacto ambiental fue aprobado mediante la resolución 1374/2014 del Ministerio de Producción y Ambiente (fs. 370/373).

13) Que, por lo demás, no es vano poner de resalto que Dioxitek S.A. informó que, con la puesta en marcha de la nueva planta, aportará el dióxido de uranio con calidad nuclear que allí se produzca para la fabricación de los elementos combustibles necesarios para el funcionamiento de las Centrales Nucleares Atucha I, Atucha II y Embalse, generadoras de energía nucleoelectrónica que aportan energía al sistema interconectado eléctrico del país (fs. 441 vta.).

Esa actividad que desarrollará la empresa en la planta de Formosa se vincula con una política federal en materia nuclear y se enmarca dentro de las atribuciones y competencias encomendadas al Estado Nacional por la ley 24.804.

14) Que, en definitiva, no se configura un caso que exija la aplicación del procedimiento de consulta específico contemplado en el art. 6.1.a del Convenio 169 de la OIT (ley 24.071) y, en consecuencia, tampoco se presenta una situación que, de forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, el derecho invocado por la comunidad actora.

Por ello, y de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal a fs. 486/490, se resuelve: Rechazar la acción de amparo promovida, con costas (art. 68, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese, comuníquese a la Procuración General y, oportunamente, archívese.

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel

Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando

Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Parte actora: **Comunidad Toba Nam Qom**, representada por los **Dres. Luis Carlos Petcoff Naidenoff y Roxana Elvira Silva**, con el patrocinio letrado de los **Dres. Silvia M. Bellozas Reinhard, Alberto Antonio Spota y Daniel Reimundes**.

Parte demandada: **Provincia de Formosa**, representada por los **Dres. Ángela C. Hermosilla, Carolina C. Cotella Yanzi, Jonathan Emmanuel Lagraña y Juan Esteban Ferrando**, con el patrocinio letrado de la señora Fiscal de Estado, **Dra. Stella Maris Zabala de Copes**, y del **Dr. Eduardo Mertehikian**; **Estado Nacional**, representado por los **Dres. Luisa E. N. Armoa, Hugo Marcelo Chavez, Roberto Carlos Altamore, Melina Claudia Ferrero y Mariana Carballo**, con el patrocinio letrado de los **Dres. Alejandra Beatriz Downie, Gerardo Emilio Lugo y Pedro Alfredo Regueiro**; **Dioxitek S.A.**, representada por los **Dres. Josefina Antelo y Raúl Osvaldo Pérez**, con el patrocinio letrado de la **Dra. Griselda Chávez Cassanello**.