

AMBIENTE

FALLOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

2021

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ARGENTINA

SECRETARÍA DE JUICIOS
AMBIENTALES

SECRETARÍA DE JUICIOS
ORIGINARIOS

SECRETARÍA DE
JURISPRUDENCIA

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Ambiente. Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación 2021. - 1a ed -
Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2021.

Libro digital, PDF/A

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-1625-83-3

1. Derecho Ambiental . I. Título

CDD 344.046

AMBIENTE

I - TERMOELÉCTRICA Y AMBIENTE

JUVEVIR ASOCIACION CIVIL Y OTROS c/ APR ENERGY S.R.L. s/INC APELACION 5
03/12/2020

II - MINISTERIO PÚBLICO Y AMBIENTE

MENDOZA, BEATRIZ SILVIA Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTROS Y OTROS s/ 11
DAÑOS Y PERJUICIOS (DAÑOS DERIVADOS DE LA CONTAMINACION AMBIENTAL DEL RIO
MATANZA-RIACHUELO)
05/11/2020

III - OBRAS PÚBLICAS (REPRESAS) Y MEDIDAS DISPUESTAS POR EL PODER JUDICIAL

FUNDACION BANCO DE BOSQUES PARA EL MANEJO SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS 13
NATURALES DEMANDADO: EN - PEN - M PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION P Y S Y
OTROS s/INC APELACION
22/10/2020

IV - INHIBICIÓN EN CAUSA PENAL AMBIENTAL

ACTUACIONES REMITIDAS POR FISCALÍA ÚNICA DE JÁCHAL S/ CON MOTIVO DE LA 16
DENUNCIA DE SAÚL ARGENTINO ZEBALLOS Y DENUNCIA DE FISCALÍA DE ESTADO-
DENUNCIA DE DEFENSORÍA DEL PUEBLO. CSJ 1705/2018/CS1
08/10/2020

V - CUENCA HÍDRICA (CAUTELAR, CITACIÓN EN GARANTÍA ASEGURADORA)

NORDI, ANNERIS LEILA c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTROS S/ DAÑO AMBIENTAL 18
22/12/2020

VI - PROYECTO PRODUCTIVO. RECURSOS NATURALES. REGULACIÓN DEL AGUA. CUENCA HÍDRICA (AYUÍ). ATRIBUCIONES DEL ESTADO EN MATERIA AMBIENTAL.

Corrientes, Provincia de c/ Estado Nacional s/Acción Declarativa de Inconstitucionalidad 20
11/03/2021

VII - COMPETENCIA EN UN AMPARO AMBIENTAL POR OBRAS DE CANALIZACIÓN RESIDUOS PELIGROSOS CONTENIDOS EN UNA LAGUNA

Ullate, Sergio Raul c/ Provincia de Cordoba y otros s/Amparo Ley 16.986 33
23/03/2021

VIII - OBRA PÚBLICA (DE PROVISIÓN TRANSITORIA DE AGUA) Y AMBIENTE

De Aguirre, Maria Laura y otro c/ La Pampa, Provincia de y otro (Estado Nacional) s/Amparo 40
Ambiental
08/04/2021

IX - PARQUE NACIONAL CALILEGUA. EXPLOTACIÓN PETROLERA. SITUACIÓN AMBIENTAL DE YACIMIENTO ABANDONADO.

Saavedra, Silvia Graciela y otro c/ Administración Nacional de Parques Nacionales Estado Nacional 45
y otros s/Amparo Ambiental
25/02/2021

X - COMPETENCIA DAÑO AMBIENTAL COLECTIVO. ESPECIE EN VÍAS DE EXTINCIÓN.

Mendoza, Provincia de c/ Valle de Las Leñas SA y otros s/Acción por Daño Ambiental 61
27/05/2021

XI - OBRA PÚBLICA (REPRESA) Y AMBIENTE.

La Pampa, Provincia de c/ San Juan, Provincia de y otro (Estado Nacional) s/Amparo Ambiental 65
27/05/2021

XII - MUNICIPIO Y AMBIENTE

Minas Argentinas SA c/ Municipalidad de Esquel s/ contencioso administrativo 70
01/07/2021

XIII - CONTIENDA DE COMPETENCIA. LEY 24051

Fábrica Militar Río Tercero s/ infracción ley 24051 78
01/07/2021

I - Termoeléctrica y ambiente

JUVEVIR ASOCIACION CIVIL Y OTROS c/ APR ENERGY S.R.L. s/INC APELACION

03/12/2020

Fallos: 343:1859

RECURSO EXTRAORDINARIO - SENTENCIA DEFINITIVA - SENTENCIA EQUIPARABLE A DEFINITIVA - MEDIO AMBIENTE

Si bien a efectos de habilitar la instancia del art. 14 de la ley 48, el recurso debe dirigirse contra una sentencia definitiva o asimilable, calidad de la que carecen las que rechazan la acción pero dejan subsistente el acceso a un posterior replanteo de la cuestión, las especiales circunstancias de hecho involucradas en la causa permiten tener por configurada una excepción a ese principio general, al encontrarse en juego la protección y preservación del medio ambiente frente a la instalación de una central termoeléctrica, cuestión que excede el interés de las partes y afecta a la comunidad toda. -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-

RECURSO EXTRAORDINARIO - MEDIO AMBIENTE

Cuando se pone en tela de juicio la ejecución de medidas de alcance general que pueden interesar a actividades cuyo correcto ejercicio no es ajeno al bienestar común, se configura la causal de excepción que permite habilitar la instancia extraordinaria del art. 14 de la ley 48, máxime cuando la remisión del planteo a un juicio posterior puede tornarla ineficaz. -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-

SENTENCIA ARBITRARIA - MEDIO AMBIENTE - CASO O CONTROVERSIA

Es arbitraria la sentencia que para desestimar la acción preventiva de daño ambiental de incidencia colectiva consideró que la pretensión de los actores no importaba un caso, causa o controversia en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional, pues, a su juicio, ello recién se configuraría cuando los órganos locales competentes se expidieran de modo definitivo y acabado respecto del proyecto presentado por la empresa demandada, toda vez que se soslayó el dictado de resoluciones que se expidieron de manera favorable respecto del avance del proyecto presentado por la accionada y que fueron impugnados por los recurrentes no sólo en cuanto acogieron la petición formulada por la empresa sino también respecto de la falta de celebración de una audiencia pública previa. -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-

SENTENCIA ARBITRARIA - MEDIO AMBIENTE - DAÑO AMBIENTAL - CASO O CONTROVERSIA

Es arbitraria la sentencia que desestimó la acción preventiva de daño ambiental de incidencia colectiva deducido a raíz de la construcción de una central térmica de generación eléctrica, con sustento en la inexistencia de caso en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional, pues la cámara no consideró el riesgo de daño irreversible al medio ambiente que podría ocasionar la realización de la obra y la ejecución del proyecto en razón de las irregularidades que denunció la actora, a fin de resguardar el medio ambiente e impedir su degradación futura. -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-

MEDIO AMBIENTE - DAÑO AMBIENTAL

En cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo consagrado en la Constitución Nacional, tiene una prioridad absoluta la prevención del daño futuro; en tanto 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. -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-

SENTENCIA ARBITRARIA - MEDIO AMBIENTE - FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA - OMISION EN EL PRONUNCIAMIENTO

Es arbitraria la sentencia que desestimó la acción preventiva de daño ambiental de incidencia colectiva deducida a raíz de la construcción de una central térmica de generación eléctrica, pues la cámara omitió considerar que los demandantes cuestionaron que los órganos locales analizaron los proyectos en forma individual, sin contemplar el efecto acumulativo que tendría sobre el medio ambiente la operación simultánea de dos centrales térmicas, cuestión que, según la opinión de aquéllos, resultaba esencial dada la cercanía geográfica de dichos emprendimientos. -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-

SENTENCIA ARBITRARIA - MEDIO AMBIENTE - DAÑO AMBIENTAL - PRUEBA - EXCESO RITUAL MANIFIESTO

La sentencia apelada incurre en una auto contradicción evidente que la descalifica como acto jurisdiccional válido si, por un lado, señaló que los actores omitieron acreditar un riesgo cierto de que el daño ambiental alegado se produzca o que se agrave el ya acaecido pero, al desestimar la acción en una instancia anterior a que la causa sea abierta a prueba, cercenaron la posibilidad de que los propios recurrentes, a través de los diferentes medios ofrecidos, puedan probar tales extremos, lo que comporta un exceso ritual manifiesto que destituye al pronunciamiento recurrido de fundamento suficiente para sustentarlo. -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 3 de diciembre de 2020.

Vistos los autos: “Recurso de hecho deducido por la parte actora en la causa Juvevir Asociación Civil y otros c/ APR Energy S.R.L s/ inc. de apelación”, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

Que esta Corte comparte los fundamentos y conclusiones de la señora Procuradora Fiscal en su dictamen de fs. 53/57 vta., a los que corresponde remitir en razón de brevedad.

Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Notifíquese, agréguese la queja al principal y, oportunamente, remítase.

ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — JUAN CARLOS MAQUEDA — RICARDO LUIS LORENZETTI — HORACIO ROSATTI.

DICTAMEN DE LA PROCURACIÓN GENERAL

Suprema Corte:

-I-

A fs. 143/190, Juvevir Asociación Civil, Erica Hahn, Verónica García Christensen, Facundo Antonio Despo y Gustavo Alejandro Madeira, promovieron acción preventiva de daño ambiental de incidencia colectiva contra APR ENERGY S.R.L. “y/o” quienes resulten responsables de las obras

de construcción para la instalación y operación de la central térmica de generación eléctrica Matheu II, ubicada en el Partido de Pilar, Provincia de Buenos Aires, con el objeto de que la demandada cese en forma inmediata las obras de construcción o la actividad de generación de energía en esa central hasta tanto se diseñe un sistema sustentable de generación eléctrica o se modifique localización de la usina termoeléctrica y se cumpla con la totalidad de la normativa vigente en materia ambiental.

Asimismo, requirieron que se inicie la fase de abandono que todo proceso de evaluación de impacto ambiental debe contemplar, ordenándose el desmontaje de los grupos turbogeneradores y toda su instalación complementaria, restaurando el área afectada a su estado original.

Solicitaron el dictado de una medida cautelar a fin de que: i) se suspenda la construcción de la central termoeléctrica antes mencionada, su operación y/o ensayos de prueba, y/o acopio de combustible y i) se ordene a la accionada la prohibición del uso del recurso hídrico subterráneo y el vertido de efluentes líquidos hasta que obtenga y exhiba la pertinente autorización administrativa expedida por la Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires.

-II-

El Juzgado Federal de Campana hizo lugar a la medida cautelar solicitada por los actores y, en consecuencia, ordenó a la empresa APR ENERGY S. R. L.: a) que suspenda la construcción de la central termoeléctrica, su operación, ensayos de prueba, acopio de combustible y uso indebido de las aguas subterráneas; y b) la prohibición del uso del recurso hídrico subterráneo y/o de red pública y la suspensión de vertidos de efluentes líquidos, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en las presentes actuaciones (v. f s. 194/204).

Dicho pronunciamiento fue apelado por la demandada.

A fs. 589/599, la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín (Sala II), al revocar la sentencia de la instancia anterior, desestimó la acción preventiva de daños, al entender que la pretensión esgrimida por los actores no constituía un “caso”, “causa” o “controversia”, en los términos del art. 116 de la Carta Magna, que permita la intervención del Poder Judicial.

Para así decidir, la alzada explicó que quien pretende la admisión de la tutela inhibitoria debe acreditar, con suficiente verosimilitud, la existencia de un riesgo cierto de que el daño se produzca, o de que se agrave el ya producido, sin que resulte suficiente la mera invocación de un temor hipotético o eventual. Así, agregó, al interesado le corresponde demostrar el referido extremo con prueba directa o indicios del peligro que invoca.

En esta línea sostuvo que “...en el caso, los accionantes se limitaron a invocar un perjuicio que aparece como remoto o conjetural, al fundarse en los eventuales daños que podría ocasionar el funcionamiento de la termoeléctrica Central Matheu II” (cfr. f s. 596 vta. segundo párrafo).

Sostuvo que no podía soslayarse que el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS, en adelante) de la Provincia de Buenos Aires había establecido que la ejecución de la obra quedaba condicionada al estricto cumplimiento de los requisitos detallados en el Anexo I de la resolución 69/17, que la Autoridad del Agua local había indicado las exigencias que debían cumplirse para llevar a cabo el proyecto y que el Concejo Deliberante del Municipio de Pilar, mediante resolución 805, había requerido a APR ENERGY S.R.L. la realización de diversas tareas. Dichas constancias demostraban, según explicó el a quo, que la central termoeléctrica todavía no se encontraba habilitada para funcionar.

Agregó que, una vez que las autoridades de aplicación se expidan de modo acabado y definitivo en las respectivas materias de su competencia existiría, eventualmente, posibilidad de que surja una cuestión susceptible de ser traída a conocimiento de la justicia.

Explicó la alzada que una solución distinta implicaría que la justicia se inmiscuya y reemplace a los organismos en cuestiones propias de sus competencias.

En el mismo sentido, el tribunal apelado expuso que principio precautorio en materia ambiental impone necesariamente que su aplicación se efectúe dentro de un marco de razonabilidad, lo que no acontecía en el *sub examine* dado que la Central Matheu II no había sido, como ya se dijo, habilitada.

-III-

Disconforme con dicho pronunciamiento, los actores dedujeron el recurso extraordinario de fs. 618/634 que, denegado a fs. 646, origina esta presentación directa.

En primer lugar, sostuvieron que la sentencia apelada resulta arbitraria dado que cuenta con una fundamentación meramente dogmática que prescindió de la legislación aplicable, y que también omitió valorar los antecedentes fácticos que originaron la presente acción.

Señalaron que al deducir la demanda presentaron y ofrecieron diversos medios de prueba tendientes a acreditar la amenaza de daño ambiental, muchos de los cuales no llegaron a producirse a raíz de la decisión de la cámara de desestimar la acción en la etapa inicial del proceso judicial.

Añadieron que la cámara, al sostener que la central térmica Matheu II no se encontraba habilitada para funcionar, prescindió del hecho de que el OPDS ya le otorgó a la firma APR ENERGY S. R. L. el certificado de aptitud ambiental.

A lo expuesto, los recurrentes agregaron que, tanto en el procedimiento llevado a cabo en el ámbito provincial que culminó con la expedición del certificado de aptitud ambiental, cuanto en el desarrollado en el Municipio de Pilar con el objeto de establecer un cambio de zonificación, se sucedieron numerosas irregularidades, entre las que mencionó: a) la ausencia de participación ciudadana; b) que no se realizó la necesaria categorización de APR ENERGY S.R.L en los términos de la ley 11.459; c) que se emplazó el emprendimiento en una zona residencial y d) que no se realizó una evaluación de impacto ambiental acumulativa o con: unta para estimar el impacto ambiental que tendrán las dos centrales termoeléctricas (Central Matheu I y Central Matheu II) a instalarse simultáneamente y en predios linderos.

Por otro lado, señalaron que la sentencia apelada desvirtúa la garantía del art. 41 de la Constitución Nacional, pues torna ilusorio el goce de un ambiente sano y equilibrado que tiene la comunidad en su conjunto.

Explicaron que en el presente caso existe un grave riesgo de daño ambiental generado por inadecuado emplazamiento de la central térmica en una zona netamente residencial, así como por el indebido uso del recurso hídrico subterráneo pues, según exponen, la empresa demandada proyecta consumir la cantidad de 2.881.000 litros de agua por día, extraídos del acuífero Puelche, a los que debía sumársele los 2.184.000 litros diarios que demandará la operación de la Central Matheu I, circunstancia que pone en riesgo la calidad y disponibilidad de agua potable para un importante sector de la población.

Expusieron que la decisión adoptada por la cámara constituye una violación al art 18 de la Carta Magna ya que, al impedir la apertura a prueba de la causa, se configuró una palmaria violación a la garantía del debido proceso y al derecho de defensa en juicio que les asiste.

Finalmente, alegaron que se desconoció la vigencia de los principios precautorio y de prevención, que han sido establecidos en el art. 4º de la ley 25. 675, lo que configura un agravio hacia sus derechos.

-IV-

Ante todo, cabe recordar que, a efectos de habilitar la instancia del art. 14 de la ley 48, el recurso debe dirigirse contra una sentencia definitiva o asimilable, calidad de la que carecen las que rechazan la acción pero dejan subsistente el acceso a un posterior replanteo de la cuestión (Cfr. Fallos: 321:1925; 330:4770).

Empero, advierto que las especiales circunstancias de hecho involucradas en el *sub lite* permiten tener por configurada una excepción a ese principio general, al encontrarse en juego la protección y preservación del medio ambiente frente a la instalación de una central termoeléctrica, cuestión que excede el interés de las partes y afecta a la comunidad toda.

En este sentido, el Tribunal ha entendido que cuando se pone en tela de juicio la ejecución de medidas de alcance general que pueden interesar a actividades cuyo correcto ejercicio no es ajeno al bienestar común, se configura la causal de excepción que permite habilitar la instancia extraordinaria del art. 14 de la ley 48, máxime cuando la remisión del planteo a un juicio posterior puede tornarla ineficaz (Fallos 247:601, entre otros).

Por otro lado, la sentencia ha sido dictada por el superior tribunal de la causa.

En razón de lo expuesto considero que el remedio procesal resulta formalmente admisible.

-V-

Sentado ello, pienso que asiste razón al apelante en cuanto señala que la sentencia recurrida omitió el tratamiento de cuestiones oportunamente introducidas sin dar razones valederas para ello, con desconocimiento de las constancias relevantes de la causa.

En efecto, la cámara, para desestimar la acción preventiva consideró que la pretensión de los actores no importaba un “caso”, “causa” o “controversia”, en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional, pues, a su juicio, ello recién se configuraría cuando los órganos locales competentes se expidan de modo definitivo y acabado respecto del proyecto presentado por APR Energy S.R.L.

Sin embargo, tal decisión importa, en primer término, soslayar que el art. 1º de la disposición 067/2017 dictada por el OPDS declaró ambientalmente apto el proyecto presentado por APR ENERGY S.R.L., aunque condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos, por lo que, contrariamente a lo sostenido por el *a quo*, el mencionado acto administrativo constituye el pronunciamiento del organismo provincial en el ámbito de su incumbencia (v. fs. 109 vta./110).

La misma conclusión resulta aplicable al informe de la Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires, que luce agregado a fs. 580/582, por medio del cual el citado órgano certificó la prefactibilidad hidráulica, prefactibilidad de explotación del recurso hídrico y la prefactibilidad de vuelco de efluentes mixtos previamente tratados, que había solicitado APR Energy S. R. L. para la instalación de la Central Térmica de Generación Eléctrica.

De esta forma, es claro para mí que los citados órganos provinciales, a través de las resoluciones antes mencionadas, ya se han expedido de manera favorable respecto del avance del proyecto presentado por la empresa demandada. En este punto, vale remarcar que tales actos han sido impugnados por los recurrentes no sólo en cuanto acogieron la petición formulada por APR ENERGY S.R.L. sino también respecto del trámite que culminó con el dictado de aquéllos, específicamente, la falta de celebración de una audiencia pública previa.

Además, e independientemente del carácter definitivo o no que revistan las decisiones adoptadas por los organismos provinciales, lo cierto es que la cámara no consideró el riesgo de daño irreversible al medio ambiente que podría ocasionar la realización de la obra y la ejecución del proyecto a raíz de las irregularidades que denunció la actora. Desentrañar tales hechos deviene indispensable a los fines de resguardar el medio ambiente e impedir su degradación futura.

En este sentido cabe recordar que en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo consagrado en la Constitución Nacional, tiene una prioridad absoluta la prevención del daño futuro. 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 (Fallos: 329:2316).

Aun cuando lo expuesto bastaría para revocar el pronunciamiento apelado, entiendo que resulta necesario añadir, desde otra óptica, que la cámara omitió considerar que los demandantes también cuestionaron que los órganos locales -especialmente, el OPDS y la Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires- analizaron los proyectos “Central Matheu I” y “Central Matheu II” en forma individual, sin contemplar el efecto acumulativo que tendrá sobre el medio ambiente la operación simultánea de ambas centrales térmicas, cuestión que, según la opinión de aquéllos, resultaba esencial dada la cercanía geográfica de dichos emprendimientos.

En este sentido, los recurrentes manifestaron la necesidad de que los organismos provinciales se expidan contemplando la incidencia que tendrán en el ambiente el funcionamiento conjunto de las centrales térmicas antes aludidas.

Ahora bien, más allá de lo que he señalado en párrafos anteriores, considero que el análisis sobre los necesidad de ese estudio conjunto, del que se agravan los recurrentes, resulta inde-

pendiente del carácter que revistan los pronunciamientos de los órganos locales al que aludió el tribunal para desestimar la acción interpuesta por los actores.

También cabe destacar que, en mi opinión, la sentencia apelada incurre en una autocontradicción evidente que la descalifica como acto jurisdiccional válido de acuerdo a la doctrina de la Corte (Fallos: 238:550; 262:459, entre otros). En efecto, la alzada, por un lado, señaló que los actores omitieron acreditar un riesgo cierto de que el daño alegado se produzca o que se agrave el ya acaecido. Sin embargo, al desestimar la acción en una instancia anterior a que la causa sea abierta a prueba, cercenaron la posibilidad de que los propios recurrentes, a través de los diferentes medios ofrecidos, puedan probar tales extremos, lo que comporta un exceso ritual manifiesto que destituye al pronunciamiento recurrido de fundamento suficiente para sustentarlo.

Así, entonces, advierto que el pronunciamiento apelado no sólo resulta contradictorio sino que también mengua el derecho de defensa de los actores quienes, por esa decisión, se vieron privados de producir la prueba oportunamente ofrecida.

Por último considero, a diferencia de lo manifestado en la sentencia apelada, que la solución aquí propiciada no implica bajo ningún concepto una intromisión en cuestiones propias de otros poderes sino, por el contrario, reafirmar el control encomendado a la justicia sobre las actividades de los otros poderes del Estado con la finalidad de tutelar y resguardar, ante una posible vulneración, el derecho constitucional a un ambiente sano.

De acuerdo a lo expuesto, cabe concluir en que lo resuelto por la cámara, en cuanto consideró que en autos no se configuraba un “caso”, “causa” o “controversia” en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional, guarda nexo directo e inmediato con las garantías constitucionales que se invocan como vulneradas (art. 15 de la ley 48), por lo que corresponde la descalificación del pronunciamiento apelado como acto jurisdiccional los términos de la doctrina sobre arbitrariedad de sentencias, sin que ello implique un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión.

-VI-

Opino, por lo tanto, que corresponde hacer lugar a la queja interpuesta, dejar sin efecto la sentencia apelada en cuanto fue materia del recurso extraordinario y devolver las actuaciones para que, por quien corresponda, se dicte una nueva conforme a derecho. Buenos Aires, 7 de agosto de 2019. *Laura M. Monti*.

II - Ministerio Público y Ambiente**MENDOZA, BEATRIZ SILVIA Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTROS Y OTROS s/DAÑOS Y PERJUICIOS (DAÑOS DERIVADOS DE LA CONTAMINACION AMBIENTAL DEL RIO MATANZA-RIACHUELO)**

05/11/2020

Fallos: 343:1611

MEDIO AMBIENTE - MINISTERIO PUBLICO - CONTAMINACION AMBIENTAL

Toda vez que en la causa por daños derivados de la contaminación del Río Matanza- Riachuelo, el Cuerpo Colegiado solicitó que se dé vista de las actuaciones al Ministerio Público Fiscal y al Ministerio Público de la Defensa y su intervención también fue requerida por los delegados y habitantes de las villas y asentamientos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en orden a las atribuciones que le son reconocidas mediante leyes 27.148 y 27.149, corresponde remitir en vista las actuaciones al Ministerio Público Fiscal y al Ministerio Público de la Defensa, para que a través del señor Procurador General de la Nación y de la señora Defensora General de la Nación, tomen en autos la intervención que estimen corresponder en el ámbito de sus respectivas competencias.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 5 de noviembre de 2020.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que en su pronunciamiento del 20 de marzo de 2007, la Corte declaró definitivamente integrado el frente activo por los demandantes y los terceros admitidos y advirtió que rechazaría cualquier pretensión de incorporarse al proceso con fundamento en el art. 30 de la ley 25.675.

Ello fue resuelto por el Tribunal como medida de ordenamiento del proceso, tras considerar a esa altura de la *litis* suficientemente representada la condición de afectados y/o interesados en cuanto al daño colectivo (considerando 6º del citado pronunciamiento).

2º) Que al dictar sentencia definitiva con respecto a las pretensiones de recomposición y prevención del daño ambiental el 8 de julio de 2008 (Fallos: 331:1622), el Tribunal habilitó la participación ciudadana en el control del cumplimiento del Plan Integral del Saneamiento de la cuenca y del programa fijados en la sentencia, mediante la conformación de un cuerpo colegiado integrado por los representantes de las organizaciones no gubernamentales que intervienen en condición de terceros interesados, bajo la coordinación del Defensor del Pueblo de la Nación y delegó la ejecución de la sentencia en un juzgado federal de primera instancia (puntos 5, 6 y 7 de la parte resoluta de la sentencia).

3º) Que en su pronunciamiento del 19 de diciembre de 2012, al redistribuir la competencia para la ejecución de la sentencia, la Corte instruyó a los magistrados designados para que -sin soslayar la totalidad de los objetivos fijados- hagan especial énfasis, entre otras cuestiones, en la erradicación y relocalización de barrios de emergencia y asentamientos poblacionales precarios, insten el efectivo cumplimiento del plan de erradicación y relocalización de aquellos que se encuentren ubicados sobre el denominado “camino de sirga” y supervisen el traslado de los vecinos de Villa Inflamable, resguardando su derecho a participar de las decisiones que las autoridades encargadas adopten en el curso del proceso de reubicación (considerando 6º, pto. d, del citado pronunciamiento).

Asimismo, el Tribunal -advertido de la compleja situación derivada de los desalojos cumplidos en planes de relocalización- estimó necesario recordar "...que en todos los casos deberá asegurarse la debida participación procesal de quienes invoquen, conforme a derecho, la calidad de afectados, así como el reconocimiento de las atribuciones constitucionales y legales del Ministerio Público Fiscal (Fallos: 315: 2255), del Ministerio Público de la Defensa (conf. causa V.54.XLV 'Villegas, Marcela Alejandra c/ Prefectura Naval Argentina', del 13 de marzo de 2012) y del Defensor del Pueblo de la Nación, especialmente en lo atinente a la tutela de derechos de incidencia colectiva" (considerando 7º).

4º) Que al presentar opinión fundada sobre los aspectos que podrían modificarse o implementarse para un mejor y más rápido cumplimiento de las metas fijadas en la sentencia, el Cuerpo Colegiado destacó que el bajo nivel de participación de las personas afectadas ha minado su efectividad y sustentabilidad, y solicitó que se dé vista de las actuaciones al Ministerio Público Fiscal y al Ministerio Público de la Defensa (fs. 4536/4558 vta.)

Que asimismo, su intervención fue requerida por los delegados y habitantes de las villas y asentamientos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (fs. 5426/5439 vta.).

Por ello, atendiendo al estado de la causa, lo solicitado por los representantes del Cuerpo Colegiado, y en orden a las atribuciones que le son reconocidas mediante leyes 27.148 y 27.149, se resuelve remitir en vista las presentes actuaciones al Ministerio Público Fiscal y al Ministerio Público de la Defensa, para que a través del señor Procurador General de la Nación y de la señora Defensora General de la Nación, tomen en autos la intervención que estimen corresponder en el ámbito de sus respectivas competencias.

JUAN CARLOS MAQUEDA — RICARDO LUIS LORENZETTI — HORACIO ROSATTI.

III - Obras Públicas (represas) y medidas dispuestas por el Poder Judicial**FUNDACION BANCO DE BOSQUES PARA EL MANEJO
SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS NATURALES DEMANDADO: EN
- PEN - M PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION P Y S Y OTROS s/
INC APELACION**

22/10/2020

Fallos: 343:1332

MEDIO AMBIENTE - FACULTADES DE LA CORTE SUPREMA - CONSTITUCION NACIONAL

En el marco de lo previsto por el artículo 32 de la Ley 25.675, los hechos planteados exigen de la Corte el ejercicio del control encomendado a la justicia sobre las actividades de los otros poderes del Estado y, en ese marco, la adopción de las medidas conducentes que, sin menoscabar las atribuciones de estos últimos, tiendan a sostener la observancia de la Constitución Nacional.

MEDIO AMBIENTE - FACULTADES DEL PODER JUDICIAL - DIVISION DE LOS PODERES

Le corresponde al Poder Judicial de la Nación buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento; no debe verse en ello una intromisión indebida del Poder Judicial cuando lo único que hace es tender a tutelar derechos, o suplir omisiones en la medida en que dichos derechos pueden estar lesionados.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 22 de octubre de 2020.

Vistos los autos: “Fundación Banco de Bosques para el Manejo Sustentable de los Recursos Naturales c/ EN – PEN – M. Planificación Federal, Inversión P y S y otros s/ incidente de apelación- incidente n° 3 –”.

Considerando:

1°) Que el 21 de diciembre de 2016 esta Corte ordenó en autos, como medida cautelar, la suspensión de las obras “Aprovechamientos Hidroeléctricos del Río Santa Cruz Presidente Dr. Néstor Carlos Kirchner – Gobernador Jorge Cepernic” hasta que se implemente el proceso de evaluación de impacto ambiental y audiencia previsto en la ley 23.879, o se dicte sentencia definitiva, lo que suceda en primer término.

El 5 de octubre de 2017, la jueza a cargo del Juzgado Contencioso Administrativo Federal n° 12 hizo lugar al planteo del Estado Nacional y levantó la medida cautelar. Para así decidir se basó en el “Informe Final Conjunto” elaborado por los miembros de ambas Cámaras del Congreso en el que se dio cuenta de la celebración en dicha sede de la audiencia pública prevista en el art. 3° de la ley 23.897, y de la presentación y análisis del estudio de impacto ambiental del proyecto hidroeléctrico en cuestión, razones por las que se entendieron cumplidos los requisitos legales impuestos. La jueza consideró también que las conclusiones y recomendaciones allí vertidas fueron receptadas por el Poder Ejecutivo Nacional a través de la resolución conjunta MINEM y MAyDs n° 3 del 23/8/2017. Asimismo, señaló que la medida cautelar no subsistía en la causa conexas CAF 84260/2016 “Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia c/ EN – PEN y otro s/ amparo ley 16.986”, en la que además se había dictado sentencia definitiva.

2º) Que, disconforme con esta resolución, la Fundación Banco de Bosques para el Manejo Sustentable de los Recursos Naturales –actora en autos– interpuso, por un lado, recurso extraordinario federal por salto de instancia, que fue rechazado por este Tribunal el 28 de agosto de 2018, y, por otro, recurso de apelación.

Al resolver este último recurso, la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal confirmó, por mayoría, la decisión de la anterior instancia de levantar la medida cautelar. En suma, consideró que el cumplimiento del procedimiento previsto en la ley 23.879, del modo requerido por esta Corte al conceder la medida cautelar, “desdibujó la subsistencia de los requisitos exigidos para su vigencia” (fs. 65 vta.).

3º) Que contra este pronunciamiento, la Fundación Banco de Bosques para el Manejo Sustentable de los Recursos Naturales dedujo a fs. 74/87 recurso extraordinario federal, que fue concedido a fs. 97/98.

La recurrente se agravia por considerar que la sentencia apelada resulta arbitraria, viola las garantías de defensa en juicio y de tutela judicial efectiva, así como los principios precautorio y de prevención contemplados en el art. 4 de la Ley General del Ambiente. Destaca la trascendencia de la cuestión planteada y afirma que se encuentran en juego la inteligencia y aplicación de normas de derecho federal, que fueron vulneradas por una interpretación jurídica errónea y antojadiza.

Sostiene que el *a quo* tuvo una mirada en exceso formalista del procedimiento de análisis de riesgos ambientales, sin detenerse en sus defectos sustanciales, y que dicha actitud resulta arbitraria, por cuanto valoró los argumentos esgrimidos por el Estado Nacional al solicitar el levantamiento de la medida cautelar pero omitió considerar las razones expuestas por su parte para oponerse a ello, sin efectuar mención alguna respecto de su solicitud de que se mantuviera la medida precautoria oportunamente dictada por esta Corte hasta tanto se adoptara una decisión sobre las nulidades planteadas en relación a la evaluación y el estudio de impacto ambiental llevados a cabo y a la mencionada resolución conjunta MINEM y MAYDS 3-E/2017.

En este sentido, manifiesta que dicha resolución conjunta no se basa en dictámenes concluyentes del Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales, de la Administración Nacional de Parques Nacionales ni del Instituto de Prevención Sísmica. Explica que el procedimiento de evaluación de impacto ambiental no cumplió con las pautas previstas en el Manual de Gestión Ambiental para Obras Hidráulicas con Aprovechamiento Energético, tal como establece el artículo 1º de la ley 23.879, y que tampoco se analizaron alternativas energéticas al proyecto hidroeléctrico en cuestión, conforme lo prevé la ley de glaciares 26.639. Todo lo cual, expresa, no fue ponderado en la sentencia que impugna, configurándose así una afrenta al principio de legalidad, en violación del orden público ambiental y de la exigencia constitucional de la debida fundamentación de las decisiones judiciales.

Afirma que los jueces de la causa, al disponer el levantamiento de la medida cautelar sin que se hubieran cumplido en forma cabal las condiciones establecidas por este Tribunal, se apartaron de lo decidido en autos oportunamente por esta Corte.

Por último, la recurrente advierte que la construcción de las represas avanza, ubicándose en un margen de ilegalidad y que a medida que la obra continúe se tornará mucho más complejo detenerla u ordenar su destrucción, por lo que resulta imperiosa su suspensión hasta tanto sean subsanados los vicios que presentan las evaluaciones técnicas efectuadas hasta el momento.

4º) Que en el marco de lo previsto por el artículo 32 de la Ley 25.675, los hechos planteados exigen de esta Corte el ejercicio del control encomendado a la justicia sobre las actividades de los otros poderes del Estado y, en ese marco, la adopción de las medidas conducentes que, sin menoscabar las atribuciones de estos últimos, tiendan a sostener la observancia de la Constitución Nacional (conf. Fallos: 331:2925; 341:39; 338: 811, entre otros).

Ello es así, pues le corresponde al Poder Judicial de la Nación buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento. No debe verse en ello una intromisión indebida del Poder Judicial cuando lo

único que hace es tender a tutelar derechos, o suplir omisiones en la medida en que dichos derechos pueden estar lesionados (Fallos: 328:1146).

5°) Que en el contexto procesal descripto y en mérito a la índole y relevancia del proyecto en cuestión, con fundamento en la Ley General del Ambiente, en cuanto establece que “el juez interviniente podrá disponer de todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general” (artículo 32, ley 25.675), en forma previa a emitir pronunciamiento respecto de la admisibilidad del presente recurso extraordinario, se ordenan las medidas que se disponen a continuación.

Por ello, sin perjuicio de lo que en definitiva se decida, se resuelve:

a. Requerir al Estado Nacional que informe, en el plazo de 30 días, el estado actual de avance de las obras correspondientes a los aprovechamientos hidroeléctricos del Río Santa Cruz Presidente Dr. Néstor Carlos Kirchner - Gobernador Jorge Cepernic, actualmente Condor Cliff y La Barrancosa; y si se han realizado los estudios de impacto ambiental de la Línea de Extra Alta Tensión. En su caso deberá acompañar copias certificadas de sus resultados o informar y acreditar el estado actual del emprendimiento respectivo.

b. Requerir al Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales, dependiente del CONICET, que en un plazo de 30 días se pronuncie con carácter definitivo sobre los estudios producidos por Emprendimientos Energéticos Binacionales S.A., atendiendo especialmente a la cuestión del “desacople” en relación con la evaluación realizada por el ingeniero Ascencio Lara.

c. Requerir al Instituto Nacional de Prevención Sísmica que, en el plazo de 30 días, verifique la idoneidad de los estudios realizados por la firma EBISA en el marco de esta causa y dentro de su ámbito de competencia, y que emita una opinión fundada en relación a la necesidad de realizar un estudio de “sismicidad inducida”.

d. Requerir a la Administración de Parques Nacionales que, en el plazo de 30 días, se expida a partir del examen del EsIA respecto de los posibles daños a la biodiversidad (especialmente en relación con la subsistencia y conservación el macá tobiano) y emita una opinión fundada sobre la idoneidad de las medidas desarrolladas en el Plan de Gestión Ambiental con relación a dichos daños.

Para su comunicación, líbrense los oficios pertinentes. Notifíquese.

ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — JUAN CARLOS MAQUEDA — RICARDO LUIS LORENZETTI — HORACIO ROSATTI.

IV - Inhibición en causa penal ambiental

ACTUACIONES REMITIDAS POR FISCALÍA ÚNICA DE JÁCHAL S/ CON MOTIVO DE LA DENUNCIA DE SAÚL ARGENTINO ZEBALLOS Y DENUNCIA DE FISCALÍA DE ESTADO- DENUNCIA DE DEFENSORÍA DEL PUEBLO. CSJ 1705/2018/CS1

08/10/2020

COMPETENCIA - CONFLICTO DE COMPETENCIA - MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA LOCAL - COMPETENCIA FEDERAL

La actividad del magistrado federal relativa a ordenar realización de un estudio que determine la calidad del agua y del suelo, la salud de los pobladores y el estado de los animales y vegetales de los departamentos de Jáchal e Iglesias, Provincia de San Juan desoye lo dispuesto por la Corte anteriormente en Fallos: 339:602 e invade la jurisdicción local como consecuencia de un claro exceso de la jurisdicción federal, y ello por cuanto quedaba vedado al magistrado interviniente –en función del objeto circunscripto de su investigación– ordenar pruebas dirigidas a cuantificar el daño producido en la salud de la población y en el ambiente de las localidades de Jáchal e Iglesias, Provincia de San Juan, extremos ambos que resultan competencia de la jurisdicción local.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 8 de octubre de 2020.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que con fecha 12 de julio de 2018 el juez letrado de Jáchal, Provincia de San Juan, libró exhorto al titular del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal n° 7 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a fin de que declare su incompetencia para ordenar las medidas de prueba dispuestas en la causa n° 10.049/15 que tramita en dicho tribunal contra los funcionarios nacionales Sergio Lorusso, Jorge Mayoral y Beatriz Domingorena, en la que encomendó la realización de un estudio que determine la calidad del agua y del suelo, la salud de los pobladores y el estado de los animales y vegetales de los departamentos de Jáchal e Iglesias, Provincia de San Juan (fs. 3028/3038).

Que el magistrado local fundó su planteo en base a dos argumentos. En primer lugar, sostuvo que la medida de prueba dispuesta por el magistrado federal desoyó lo señalado por el Máximo Tribunal el 5 de mayo de 2016 en el marco de la contienda positiva de competencia originada entre ambos juzgados.

En segundo lugar, indicó que el tipo penal de abuso de autoridad –bajo el cual se subsumió la conducta de los procesados– no exige la mensuración del resultado lesivo al consumarse con el mero incumplimiento de los deberes de funcionario público.

Que el destinatario del planteo de inhibitoria planteada por el titular del Juzgado Letrado del Departamento de Jáchal, rechazó la petición fundado en que: “...*Se trata justamente, y más allá de la calificación legal en la que pudiera encuadrarse la conducta de los responsables por hechos de mera actividad –o inactividad– de contar con un parámetro de las lesiones ambientales que los incumplimientos de los funcionarios federales ocasionaron no sólo a los fines de fijar el monto del embargo, sino también –y eventualmente– de la pena...*” (fs. 3052/3057).

Finalmente, el Juzgado de Jáchal elevó el legajo a esta Corte para que dirima la contienda (fs. 3059/3063).

2º) Que corrida la vista de rigor al señor Procurador General de la Nación interino, este consideró que resultaba erróneo fundar el planteo de inhibición en una opinión discrepante

sobre la idoneidad o la pertinencia de ciertas medidas de prueba ordenadas por el otro juez en un proceso extraño.

El representante del Ministerio Público agregó que no advertía que las diligencias probatorias que dispuso practicar el juez federal afecten en modo alguno el ejercicio pleno de la jurisdicción del tribunal provincial en la causa que tramita ante sus estrados (fs. 3074/3075).

3°) Que este tribunal en su pronunciamiento de fecha 5 de mayo de 2016 en el marco de una contienda positiva de competencia originada entre el Juzgado Letrado de Jáchal, provincia de San Juan y el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal n° 7 de esta ciudad, resolvió escindir la investigación determinando el ámbito de competencia de cada tribunal, lo que en los hechos significó que la jurisdicción local quedara a cargo de la causa donde se investiga el derrame de solución cianurada en el río Potrerillos, que se produjo desde la mina Veladero, mientras que la jurisdicción de excepción quedó ceñida a la investigación para determinar la eventual responsabilidad de los funcionarios públicos que no dieron cumplimiento a las leyes dictadas en protección del ambiente.

4°) Que la actividad del magistrado federal desoye lo entonces dispuesto por esta Corte, produciendo un desborde jurisdiccional que va en desmedro de las recomendaciones que oportunamente le fueron efectuadas, así como también de la propia investigación que él mismo conduce.

En efecto, solo basta advertir que con fecha 11 de abril de 2018 el propio magistrado federal resolvió procesar por el delito de abuso de autoridad (art. 248 del Código Penal) a Sergio Gustavo Lorusso, Beatriz Domingorena y Jorge Omar Mayoral a quienes en particular les imputó: *“haber omitido actuar en el ámbito de sus funciones”*. Ese pronunciamiento fue confirmado el 10 de julio de 2018 por la Sala II de la Cámara en lo Criminal y Correccional Federal en los siguientes términos: *“Es bajo el escenario descrito que corresponde adentrarse en el examen de las responsabilidades penales atribuidas a los imputados, debiendo remarcar que, tal como se señaló en el apartado precedente, el reproche no encuentra en el derrame su causa sino –sólo a partir de allí– en el modo en que el Estado Nacional, a través de los funcionarios a cargo de las dependencias específicas, se encontraba implementando las políticas ambientales cristalizadas legislativamente...”* (énfasis agregado). Con lo que el objeto procesal de la investigación en la causa a cargo del magistrado federal quedó claramente delimitado por su inmediato superior.

5°) Que así las cosas, las medidas dispuestas por el magistrado con fecha 29 de junio de 2018 – las que originaron el presente planteo de inhibitoria- no importan una discusión sobre diligencias, como lo señala en su dictamen el señor Procurador General de la Nación interino, sino, antes bien, una invasión de la jurisdicción local como consecuencia de un claro exceso de la jurisdicción federal, y ello por cuanto quedaba vedado al magistrado interviniente –en función del objeto circunscripto de su investigación- ordenar pruebas dirigidas a cuantificar el daño producido en la salud de la población y en el ambiente de las localidades de Jáchal e Iglesias, Provincia de San Juan, extremos ambos que resultan competencia de la jurisdicción local.

6°) Que esta Corte considera del caso recordar que evitar este tipo de excesos jurisdiccionales, que en los hechos no hacen más que perjudicar las competencias que de acuerdo a la organización federal de nuestro estado, han sido asignadas a las provincias (artículo 5° de la Constitución Nacional), contribuye a una eficiente y eficaz administración de justicia.

Por ello, y oído el señor Procurador General de la Nación interino, se hace lugar al planteo de inhibición solicitado. Devuélvase el incidente al Juzgado Letrado de Jáchal, Provincia de San Juan y hágase saber lo aquí dispuesto al titular del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal n° 7 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO – JUAN CARLOS MAQUEDA – RICARDO LUIS LORENZETTI.

V - Cuenca hídrica (cautelar, citación en garantía aseguradora)**NORDI, ANNERIS LEILA c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTROS S/ DAÑO AMBIENTAL****CSJ 180/2010 (46-N)/CS1. ORIGINARIO****22/12/2020****MEDIDA CAUTELAR - MEDIO AMBIENTE**

Corresponde requerir al Estado Nacional y a la Provincia de Buenos Aires que, por intermedio de quien corresponda y en el ámbito propio de sus respectivas competencias, autoricen a Hidrovía S.A. a realizar una inspección ocular en el lugar de acceso al Arroyo Tarariras, a fin de que evalúe y determine los pasos a seguir para el cumplimiento de la medida cautelar dispuesta por la Corte - Causa "Nordi" (Fallos: 342:1417) y presten el apoyo necesario para cumplir en forma eficaz y a la mayor brevedad posible la medida ordenada; y sin que ello implique una postergación irrazonable de su ejecución, corresponde asimismo disponer que provean a dicha empresa de los equipos y el personal de dragado pertinentes.

MEDIO AMBIENTE - MEDIDA CAUTELAR - CAUCION

En atención que el bien jurídico que se pretende tutelar es el medio ambiente, a que la verosimilitud del derecho invocado fue suficientemente acreditada según lo resuelto por la Corte en la causa "Nordi" (Fallos: 342:1417), y a la calidad de las partes intervinientes, procede la fijación de una caución juratoria.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 22 de diciembre de 2020.

Autos y Vistos:

1°) Que corresponde a esta Corte expedirse en relación con lo solicitado por Hidrovía S.A. a fs. 942/943 vta.

Mediante dicha presentación, la co-demandada solicitó se fije un plazo para realizar una inspección ocular en el lugar de acceso al arroyo Tarariras con el objeto de evaluar y determinar los pasos a seguir para el cumplimiento de la medida; informó que Hidrovía S.A. necesitará una autorización por parte del Estado Nacional a fin de ejecutar la medida cautelar, en tanto ésta tendrá lugar fuera de su área de concesión; señaló que no podrá efectuar con sus equipos y personal el dragado y despeje en el arroyo mencionado, en atención a la dimensión y el calado de las dragas y equipos en relación al área que deberá dragar; requirió se cite en garantía a las aseguradoras Provincia Seguros S.A. y La mercantil Andina S.A. Compañía de Seguros, según lo oportunamente petitionado; y finalmente solicitó la fijación de una contracautela a cumplir por la parte actora.

2°) Que en atención a lo solicitado en los puntos I.1 y I.2 del escrito precedentemente mencionado y a lo resuelto por el Tribunal en la sentencia de fs. 910/915 (punto II de la parte dispositiva), corresponde requerir al Estado Nacional y a la Provincia de Buenos Aires que, por intermedio de quien corresponda y en el ámbito propio de sus respectivas competencias, autoricen a Hidrovía S.A. a realizar una inspección ocular en el lugar de acceso al Arroyo Tarariras, a fin de que evalúe y determine los pasos a seguir para el cumplimiento de la medida cautelar dispuesta.

Asimismo, según lo resuelto por esta Corte en la mencionada sentencia, ambas órbitas estatales deberán prestar el apoyo necesario para cumplir en forma eficaz y a la mayor brevedad posible la medida cautelar ordenada. En este sentido, y sin que ello implique una postergación irrazonable de su ejecución, corresponde disponer -frente a lo manifestado por Hidrovía S.A. en el párrafo

3° del punto I.2 de su presentación- que provean a dicha empresa de los equipos y el personal de dragado pertinentes.

3°) Que respecto de la citación en garantía de las aseguradoras Provincia Seguros S.A. y Mercantil Andina S.A. Compañía de Seguros, solicitada en el punto I.3 de la presentación de la co-demandada, corresponde disponerla en los términos del artículo 118 de la ley 17.418.

4°) Que, por último, con relación a la fijación de una contracautela solicitada por Hidrovía S.A. (punto I.4), cabe recordar que el artículo 199 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación establece que el juez tiene el deber de graduar “...la calidad y monto de la caución de acuerdo con la mayor o menor verosimilitud del derecho y las circunstancias del caso”.

En tales condiciones, en atención que el bien jurídico que se pretende tutelar es el medio ambiente, a que la verosimilitud del derecho invocado fue suficientemente acreditada según lo resuelto por el Tribunal en su sentencia del 29 de agosto de 2019 (fs. 910/915), y a la calidad de las partes intervinientes, procede la fijación de una caución juratoria.

Por ello, se resuelve:

1) Requerir al Estado Nacional y a la Provincia de Buenos Aires que, por intermedio de quien corresponda y en el ámbito propio de sus respectivas competencias, autoricen a Hidrovía S.A. a realizar una inspección ocular en el lugar de acceso al Arroyo Tarariras, de acuerdo con lo establecido en el considerando 2°. Notifíquese.

2) Ordenar al Estado Nacional y a la Provincia de Buenos Aires que provean a Hidrovía S.A. los equipos y el personal necesarios para realizar las tareas de dragado pertinentes, en los términos y con los alcances fijados en el considerando 2°, segundo párrafo. Notifíquese.

3) Disponer la citación en garantía de las aseguradoras Provincia Seguros S.A. y Mercantil Andina S.A. Compañía de Seguros, en los términos del artículo 118 de la ley 17.418. Notifíquese.

4) Disponer, que la parte actora deberá comparecer a prestar caución juratoria, según lo establecido en el considerando 4°. Notifíquese.

ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO – JUAN CARLOS MAQUEDA – RICARDO LUIS LORENZETTI
– HORACIO ROSATTI.

VI - Proyecto productivo. Recursos naturales. Regulación del agua. Cuenca hídrica (Ayuí). Atribuciones del Estado en materia ambiental.**Corrientes, Provincia de c/ Estado Nacional s/Acción Declarativa de Inconstitucionalidad**

11/03/2021

Fallos: 344:251

MEDIO AMBIENTE - PROVINCIAS - ESTADO NACIONAL - DAÑO AMBIENTAL - PRINCIPIO PRECAUTORIO - AGUA - CUENCA HIDRICA

Corresponde rechazar el planteo de nulidad e inconstitucionalidad de las resoluciones 1238/11 dictada por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y de la resolución 1149/11 dictada por la Jefatura de Gabinete de Ministros, en cuanto dispusieron que las obras de la provincia eran incompatibles con leyes nacionales y acuerdos internacionales, pues si bien la obra proyectada por la provincia actora se realizaría sobre recursos hídricos que nacen y concluyen dentro de su territorio, las autoridades nacionales resultan competentes para adoptar un temperamento protector del medio ambiente en ejercicio de facultades precautorias ante una situación de peligro, en razón de que, según surge de los estudios interdisciplinarios realizados en la causa, las aguas que serán afectadas por las obras conforman la Cuenca Hídrica Ayuí Grande-Río Miriñay-Río Uruguay, siendo este último de carácter internacional. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite -

MEDIO AMBIENTE - ESTADO NACIONAL - PROVINCIAS - CONSTITUCION NACIONAL - CUENCA HIDRICA

Corresponde rechazar el planteo de nulidad e inconstitucionalidad de las resoluciones 1238/11 dictada por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y de la resolución 1149/11 dictada por la Jefatura de Gabinete de Ministros, en cuanto dispusieron que las obras de la provincia eran incompatibles con leyes nacionales y acuerdos internacionales, pues la titularidad de los recursos naturales que contempla el art. 124 de la Constitución Nacional a favor de las provincias no puede impedir ni obstaculizar el ejercicio de la jurisdicción que corresponde al Estado Nacional en materia ambiental -máxime si se encuentran en juego los presupuestos mínimos- cuando se trata de un recurso interjurisdiccional e indivisible que se extiende más allá de la frontera provincial. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite -

MEDIO AMBIENTE - AGUA - ESTADO NACIONAL - PROVINCIAS - DAÑO AMBIENTAL - CUENCA HIDRICA

El planteo de nulidad e inconstitucionalidad de la resolución 1238/11 dictada por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y de la resolución 1149/11 dictada por la Jefatura de Gabinete de Ministros debe ser rechazado, toda vez que dichos organismos no dispusieron la paralización de las obras proyectadas ni se pronunciaron acerca de la legitimidad de los actos provinciales de aprobación o la concesión del uso de las aguas, sino que se limitaron a establecer la incompatibilidad del emprendimiento con las obligaciones internacionales asumidas por el Estado argentino en materia ambiental, con fundamento en que las autorizaciones fueron otorgadas por los órganos locales sobre la base de un estudio que contiene datos que parecerían cuestionables y con impactos previstos que serían inexactos, omitiendo ponderar además que las obras tendrán un impacto negativo múltiple sobre un ecosistema que constituye una unidad ambiental y trasciende los límites de la provincia y aun los de la República Argentina. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite -

MEDIO AMBIENTE - ESTADO NACIONAL - PROVINCIAS - CONSTITUCION NACIONAL - FEDERALISMO - AGUA - CUENCA HIDRICA

Debe rechazarse el planteo de nulidad e inconstitucionalidad de la resolución 1238/11 dictada por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y de la resolución 1149/11 dictada por la Jefatura de Gabinete de Ministros, pues éstas no excluyen la posibilidad de que, eventualmente, se adopte una decisión definitiva con respecto al “Proyecto Productivo Ayuí Grande” a partir de una adecuada relación de coordinación entre las autoridades nacionales, locales, de la CARU y del COFEMA, tornando operativo de este modo el sistema federal constitucional, por cuanto debe tenerse en cuenta que no es posible tratar la cuestión como si únicamente estuviera en juego la gestión de las aguas consideradas como recurso natural en los términos del art. 124 de la Constitución Nacional, sino que la solución del conflicto requiere un análisis de interjurisdiccionalidad y de una actuación acorde a la recursos hídricos que se afectarían y a la circunstancia de que conforman un ecosistema integrado. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite -

MEDIO AMBIENTE

El ambiente es un bien colectivo, de pertenencia comunitaria, de uso común e indivisible; calificación que cambia sustancialmente el enfoque del problema cuando son múltiples los afectados y comprende una amplia región. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite -

AGUA - MEDIO AMBIENTE

La regulación jurídica del agua se basa en un paradigma eco-céntrico o sistémico, y no tiene en cuenta solamente los intereses privados o estatales, sino los del mismo sistema, como lo establece la Ley General del Ambiente y la protección del agua es fundamental para que la naturaleza mantenga su funcionamiento como sistema y su capacidad de resiliencia. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite -

MEDIO AMBIENTE - ESTADO NACIONAL - PROVINCIAS - CUENCA HIDRICA - PRINCIPIO PRECAUTORIO

No se advierte la existencia de una invasión concreta por parte del Estado Nacional en la esfera de injerencia de la provincia actora, si aquél se circunscribió a efectuar una declaración en ejercicio de atribuciones que le incumben en materia ambiental - resoluciones que dispusieron que las obras de la provincia eran incompatibles con leyes nacionales y acuerdos internacionales - por encontrarse comprometida una cuenca hídrica de carácter interjurisdiccional que trasciende incluso los límites de la República Argentina, de conformidad con el principio precautorio (art. 4 de la ley 25.675) y produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite -

PRINCIPIO PRECAUTORIO - MEDIO AMBIENTE

La aplicación del principio precautorio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo, mediante un juicio de ponderación razonable; por esta razón, no debe buscarse oposición entre ambos, sino complementariedad, ya que la tutela del ambiente no significa detener el progreso de la economía regional en el caso, sino por el contrario, hacerlo más perdurable en el tiempo de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite -

FEDERALISMO - MEDIO AMBIENTE

Al ser el federalismo un sistema cultural de convivencia, cuyas partes integrantes no actúan aisladamente, sino que interactúan en orden a una finalidad que explica su existencia y funcionamiento, el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas debe ser ponderado como una interacción articulada. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite -

FEDERALISMO - JURISDICCION - ESTADO NACIONAL - PROVINCIAS - MEDIO AMBIENTE

El sistema federal importa asignación de competencia a las jurisdicciones federal y provincial; ello no implica subordinación de los estados particulares al gobierno central, pero sí coordinación de esfuerzos y funciones dirigidos al bien común general, tarea en la que ambos han de colaborar, para la consecución eficaz de aquel fin; no debe verse aquí un enfrentamiento de poderes, sino unión de ellos en vista a metas comunes. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite -

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 11 de marzo de 2021.

Vistos los autos: “Corrientes, Provincia de c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, de los que

Resulta:

I) A fs. 178/193 la Provincia de Corrientes inicia demanda contra el Estado Nacional (Jefatura de Gabinete de Ministros y Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable) con el objeto de que se declare la nulidad e inconstitucionalidad de la resolución 1238/11 dictada por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y de la resolución 1149/11 dictada por la Jefatura de Gabinete de Ministros, con fundamento en que tales actos avasallan el dominio originario de los recursos naturales provinciales y violan el debido proceso y las competencias establecidas en diversas normas federales.

Expresa que el Arroyo Ayuí Grande ubicado en la citada provincia es uno de los afluentes más importantes del Río Miriñay, que desemboca en el Río Uruguay a la altura de la localidad de Monte Caseros. Agrega que, en 1998, una Unión Transitoria de Empresas (U.T.E.) integrada por varias firmas –propietarias de las tierras por donde se extiende el arroyo– presentaron un proyecto productivo ante el entonces Instituto Correntino del Agua (ICA) para su aprovechamiento mediante la construcción de un dique que formaría un lago destinado al cultivo del arroz. Con posterioridad ese proyecto inicial fue replanteado y se previó la construcción de una represa, convirtiéndose en un plan de inversión hidráulico-agropecuaria de gran envergadura.

Mediante las resoluciones 518/10, 519/10, 520/10, 521/10, 522/10 y 523/10 el Instituto Correntino del Agua y el Ambiente (ICAA) otorgó las respectivas concesiones de uso de agua pública para riego a las empresas solicitantes y autorizó el inicio de las obras del denominado “Proyecto Productivo Ayuí Grande”, cuya aprobación había sido dispuesta previamente por resolución ICAA 424/10.

Destaca que el inicio de las obras fue suspendido mediante la resolución ICAA 600/10, con motivo del amparo promovido por el Estado Nacional –que tramitó en el expediente CSJ 172/2010 (46-E)/CS1, “Estado Nacional c/ Provincia de Corrientes s/ amparo” en la instancia originaria de este Tribunal– a fin de que la provincia, demandada en esa causa y aquí actora, cese en su actividad omisiva y entregue al Estado Nacional todos los antecedentes e informes, incluidos los estudios de impacto ambiental, relacionados con el proyecto de construcción de una represa sobre el Arroyo Ayuí Grande, a los efectos de que las áreas competentes del Estado Nacional puedan expedirse acerca de su viabilidad, ante la posibilidad de que las obras se encuentren alcanzadas por las previsiones contenidas en el Estatuto del Río Uruguay de 1975, suscripto con la República Oriental del Uruguay.

Continúa relatando que, sin haber tenido la oportunidad de participar en el procedimiento administrativo, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable dictó la resolución 1238/11, mediante la cual estableció que las obras mencionadas resultan incompatibles con las obligaciones asumidas por la República Argentina en aquel Estatuto y otras normas y acuerdos internacionales, pudiendo su ejecución comprometer la responsabilidad internacional del Estado; asimismo, esta-

bleció que resultan incompatibles con las disposiciones de las leyes 25.675 y 26.331, contradiciendo los objetivos de la política ambiental nacional. Este acto fue confirmado por la resolución 1149/11, dictada por la Jefatura de Gabinete de Ministros al rechazar el recurso jerárquico interpuesto.

Expresa que la resolución impugnada avasalla la potestad de regular el uso y aprovechamiento de sus recursos naturales de conformidad con lo establecido por el art. 124 de la Constitución Nacional, la que debe ejercer sin interferencias del Estado Nacional. Al respecto, sostiene que el Arroyo Ayuú Grande y el Río Miriñay integran su dominio originario y, por lo tanto, el Estado Nacional no puede impedir su uso racional y productivo para la economía provincial, abusando para ello de un presunto control ambiental.

Entiende que se ha violado su derecho al debido proceso, toda vez que no tuvo oportunidad de participar en el Grupo de Trabajo que formó la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, pese a que se estaba decidiendo la suerte de un emprendimiento relacionado con el uso de un recurso natural de su dominio originario, y que recién tuvo conocimiento de su existencia cuando se le notificó la resolución –SAyDS– 1238/11.

Pone de resalto que la citada Secretaría no tiene competencia para controlar en forma exclusiva el impacto ambiental que pueda tener el emprendimiento, pues ello no está previsto en las normas de creación, ni en el Estatuto del Río Uruguay, ni en las leyes 25.675 y 26.331. Dicha competencia, a su criterio, debe ser ejercida en forma coordinada con los organismos provinciales, interjurisdiccionales e internacionales que representan los intereses de quienes se encuentran alcanzados por la decisión que se adopte. En particular, entiende que fueron violadas las competencias de la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU) –que tiene la potestad de determinar si el proyecto puede producir perjuicio sensible a la otra parte–, del Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA) –con competencia para exigir y controlar la realización de estudios de impacto ambiental, en emprendimientos con efectos interjurisdiccionales, nacionales e internacionales– y del correspondiente comité de cuencas hídricas creado por la ley 25.688.

II) A fs. 221/222 vta. dictaminó la señora Procuradora Fiscal y, sobre la base de esa opinión, a fs. 223 este Tribunal declaró su competencia originaria para entender en la presente causa.

III) A fs. 309/383 se presenta el Estado Nacional y contesta demanda, solicitando su rechazo.

Tras efectuar las negativas de rigor, sostiene que tanto la resolución –SAyDS– 1238/11 como su ratificatoria constituyen actos administrativos legítimos, dictados en ejercicio de competencias propias, con sustento en los daños ambientales que podría producir fuera del territorio provincial el “Proyecto Productivo Ayuú Grande”. Añade que debe tenerse en cuenta que se halla en juego la protección de diversos bienes tutelados por el ordenamiento jurídico que rige en materia ambiental, tales como el derecho de acceso y uso del agua y todos sus derechos conexos (a la vida, a la salud, a la vivienda, a la propiedad), la biodiversidad, la adecuada protección de bosques nativos y el derecho colectivo al ambiente.

Pone de resalto que el emprendimiento que la actora promueve tendrá impactos ambientales múltiples y negativos más allá de sus propios límites e incluso de su frontera internacional y que, pese a ello, no ha cumplido sus obligaciones de activar útil, eficaz e institucionalmente los distintos mecanismos de concertación federal al conocer las implicancias del emprendimiento. Señala que la provincia no ponderó debidamente los efectos que este tendrá con respecto a la calidad de las aguas y al aporte de estas sobre la Cuenca del Arroyo Ayuú - Río Miriñay - Río Uruguay, que tiene alcance interprovincial e internacional, cuando la Argentina se ha destacado precisamente por ocuparse de coordinar políticas ambientales y por dictar normas de diferente nivel dirigidas a regular el tópico ambiental en materia de cuidado del agua.

Considera que la actora efectúa una interpretación errónea de los arts. 41 y 124 de la Constitución Nacional. Sostiene que la manda contenida en el art. 41 encuentra su origen en el disímil desarrollo normativo que existe en el país en materia ambiental y en que los niveles de protección deben establecerse en un piso común, evitando situaciones de inequidad para con los habitantes de aquellas jurisdicciones que cuentan con una protección ambiental legal e institucional más débil que la mínima necesaria.

En cuanto al principio establecido en el art. 124, segundo párrafo, expresa que dicha cláusula no constituye una concesión irrestricta para que una provincia explote dentro de su territorio sus recursos naturales sin tener en cuenta los presupuestos mínimos ambientales que determine la Nación, los efectos sobre el ecosistema –tanto interprovinciales como internacionales– y los principios de política ambiental fijados en la Ley General del Ambiente. Cita jurisprudencia de esta Corte en el sentido de que, ante la existencia de jurisdicciones concurrentes entre la Nación y las provincias, estas últimas deben observar una conducta que no interfiera directa ni indirectamente con la satisfacción de servicios de interés público nacional.

Pone de resalto que las resoluciones cuestionadas procuran denunciar y prevenir los efectos ambientales nocivos que producirían el uso de fertilizantes y agroquímicos utilizados en el cultivo del arroz, las inundaciones de miles de hectáreas de bosques nativos y la disminución del caudal de la cuenca, más allá del territorio de la provincia actora; como así también preservar reservas estratégicas de recursos hídricos compartidas con más de una provincia (como la Provincia de Entre Ríos) y por un Estado extranjero, para el consumo humano, para la agricultura, proveyendo agua para la recarga de cuencas hidrográficas y para la protección de la biodiversidad. Expresa que existe un legítimo interés nacional que impone la necesidad de intervenir en la evaluación del impacto ambiental del proyecto productivo y en el control y fiscalización de la obra propuesta, pues afectará las aguas del Arroyo Ayuí Grande, afluente del Río Miriñay, curso de agua que desemboca en el Río Uruguay, es decir que impactará sobre ambientes de base hídrica interjurisdiccional.

Asimismo, funda la legitimidad de la resolución SAyDS-1238/11 en que fue dictada de conformidad con la normativa supranacional, constitucional y legal involucrada. En primer lugar sostiene que, en atención a la naturaleza internacional del Río Uruguay, que constituye el cuerpo receptor final de los efluentes que genere la actividad propuesta, el Estado Nacional debe evaluar la pertinencia de conferir intervención en el ámbito de su competencia a la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU), en los términos de los arts. 7° a 13 del Estatuto del Río Uruguay de 1975 (aprobado por la ley 21.413). Seguidamente, señala que la actora impidió a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable el ejercicio de la competencia asignada al Poder Ejecutivo como autoridad de aplicación de la ley 25.675, que establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, así como la preservación y protección de la diversidad biológica.

Por otra parte, reclama su intervención a fin de establecer la observancia de los presupuestos mínimos para la protección de los bosques nativos impuestos por la ley 26.331, por cuanto la Declaración de Impacto Ambiental de la obra habría sido aprobada por el Instituto Correntino del Agua y el Ambiente (ICAA) cuando aún no se encontraba vigente la ley provincial 5974 que establece el Plan de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos, por lo que la provincia avanzó en el tratamiento y aprobación del proyecto con prescindencia de la delimitación impuesta en el art. 7° de la ley nacional. Al respecto, añade que la ley provincial no se ajusta a la nacional y que las medidas adoptadas por la provincia con posterioridad resultan insuficientes para proteger la región fitogeográfica denominada “El Espinal” (que comparte con la Provincia de Entre Ríos), la cual abarca el cincuenta por ciento (50%) del total de los bosques nativos provinciales, dado que ha quedado libre de restricciones para la explotación y el desmonte en un noventa y cuatro por ciento (94%), en razón de que dichos bosques fueron tratados como “zonas verdes” (categoría III según la ley 5974) y no como “zonas rojas” (categoría I, es decir, requerentes de urgente protección) como lo indica la ley 26.331, quedando comprometidas 4.200 hectáreas aproximadamente.

Destaca que la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable debe resguardar la debida observancia de las leyes básicas o de presupuestos mínimos de protección ambiental y, en ejercicio de esa competencia, actúa en el caso en defensa del ambiente –que resulta alterado de manera significativa y negativa– con incidencia sobre las relaciones internacionales, cuya tutela es responsabilidad exclusiva y excluyente del Estado Nacional.

Con respecto a la defensa de los humedales (ley 23.919), sostiene que la implementación de la represa sobre el Arroyo Ayuí Grande implicará profundos cambios en el ambiente y en las condi-

ciones ecológicas del humedal que afectarían a todas las especies vivientes que forman parte del ecosistema y, en particular, a la fauna ictícola que alberga la cuenca del Río Miriñay.

En cuanto a la violación del debido proceso que alega la provincia, expresa que no tenía obligación legal de someterse a las prescripciones de la ley 19.549 en razón de la autonomía que le reconoce la Constitución Nacional, circunstancia que la habilitaba a cuestionar la resolución –SAyDS– 1238/11 en forma directa en sede judicial. Agrega que la deducción del recurso jerárquico demuestra que la actora pudo ejercer su derecho de defensa en la instancia administrativa y esgrimir todos los agravios que consideró pertinentes, además de tener la oportunidad de ofrecer y ampliar la prueba. También la concurrencia ante los estrados judiciales confirma que se ha respetado en forma total su derecho al debido proceso.

Finalmente, pone de resalto que el proyecto agropecuario que se pretende realizar afecta un recurso natural interjurisdiccional, motivo por el cual la provincia le debió dar participación a fin de integrar el acto de habilitación de las obras, siendo insuficiente la sola autorización del Estado provincial. A su vez, el Estado Nacional debe dar intervención en el ámbito de su competencia a la CARU –según los términos del Estatuto del Río Uruguay– por tratarse de una obra de entidad suficiente para afectar la navegación, el régimen del río o la calidad de sus aguas. Añade que, en realidad, la provincia le debería haber dado intervención desde la presentación del “Proyecto Productivo Ayuí Grande” para que el proceso de evaluación de impacto ambiental previo a la declaración de impacto ambiental se llevara a cabo de manera conjunta y común.

IV) A fs. 746/761 vta. y 762/789, la actora y el Estado Nacional presentaron sus respectivos alegatos.

V) A fs. 792/801 vta. dictamina la señora Procuradora Fiscal en virtud de la vista que se le corrió a fs. 790.

Considerando:

Que la presente causa es de la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional).

Que la cuestión que se debate en el *sub lite*, vinculada con la validez de las resoluciones 1238/11 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y 1149/11 de la Jefatura de Gabinete de Ministros, ha sido adecuadamente tratada por la señora Procuradora Fiscal en el capítulo IV de su dictamen, cuyos fundamentos y conclusiones esta Corte comparte y a los cuales se remite en razón de brevedad.

Por ello, se resuelve: Rechazar la demanda promovida por la Provincia de Corrientes, con costas en el orden causado (art. 1° del decreto 1204/2001). Notifíquese, remítase copia de esta decisión a la Procuración General de la Nación y, oportunamente, archívese.

ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — JUAN CARLOS MAQUEDA — RICARDO LUIS LORENZETTI — HORACIO ROSATTI.

DICTAMEN DE LA PROCURACIÓN GENERAL

Suprema Corte:

-I-

A fs. 178/193 la Provincia de Corrientes inicia demanda contra el Estado Nacional (Jefatura de Gabinete de Ministros y Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable) con el objeto de que se declare la nulidad e inconstitucionalidad de la resolución 1238/11 dictada por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y de la resolución 1149/11 dictada por la Jefatura de Gabinete de Ministros, con fundamento en que tales actos avasallan el dominio originario de los recursos naturales provinciales y violan el debido proceso y las competencias establecidas en diversas normas federales.

Expresa que el Arroyo Ayuí Grande ubicado en la citada provincia es uno de los afluentes más importantes del Río Miriñay, que desemboca en el Río Uruguay a la altura de la localidad de Monte Caseros. En 1998 una Unión Transitoria de Empresas (U. T.E.) integrada por varias firmas -propietarias de las tierras por donde se extiende el arroyo- presentaron proyecto productivo ante el entonces Instituto Correntino del Agua (ICA) para su aprovechamiento mediante la construcción de un dique que formaría un lago destinado al cultivo del arroz. Con posterioridad ese proyecto inicial fue replanteado y se previó la construcción de una represa, convirtiéndose en un plan de inversión hidráulico-agropecuario de gran envergadura.

Mediante las resoluciones 518/10, 519/10, 520/10, 521/10, 522/10 y 523/10 el Instituto Correntino -del Agua y el Ambiente (ICAA) otorgó las respectivas concesiones de uso de agua pública para riego a las empresas solicitantes y autorizó el inicio de las obras del denominado “Proyecto Productivo Ayuí Grande”, cuya aprobación había sido dispuesta previamente por resolución ICAA 424/10.

El inicio de las obras fue suspendido mediante la resolución ICAA 600/10, con motivo del amparo promovido por el Estado Nacional -que tramitó en el expediente E. 172, L. XLVI, “Estado Nacional c/ Provincia de Corrientes s/ Amparo” en la instancia originaria del Tribunal- a fin de que la demandada en esa causa cese en su actividad omisiva y entregue al Estado Nacional todos los antecedentes e informes, incluidos los estudios de impacto ambiental, relacionados con el proyecto de construcción de una represa sobre el Arroyo Ayuí Grande, a los efectos de que las áreas competentes del Estado Nacional puedan expedirse acerca de su viabilidad, ante la posibilidad de que las obras se encuentren alcanzadas por las previsiones contenidas en el Estatuto del Río Uruguay de 1975, suscripto con la República Oriental del Uruguay.

Continúa relatando que, sin haber tenido la oportunidad de participar en el procedimiento administrativo, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable dictó la resolución 1238/11, mediante la cual estableció que las obras mencionadas resultan incompatibles con las obligaciones asumidas por la República Argentina en aquel Estatuto y otras normas y acuerdos internacionales, pudiendo su ejecución comprometer la responsabilidad internacional del Estado; asimismo, estableció que resultan incompatibles con las disposiciones de las leyes 25.675 y 26.331, contradiciendo los objetivos de la política ambiental nacional. Este acto fue confirmado por la resolución 1149/11, dictada por la Jefatura de Gabinete de Ministros rechazar el recurso jerárquico interpuesto.

Expresa que la resolución impugnada avasalla la potestad de regular el uso y aprovechamiento de sus recursos naturales de conformidad con lo establecido por el art. 124 de la Constitución Nacional, la que debe ejercer sin interferencias del Estado Nacional. Al respecto, sostiene que el Arroyo Ayuí Grande y el Río Miriñay integran su dominio originario y, por lo tanto, el Estado Nacional no puede impedir su uso racional y productivo para la economía provincial, abusando para ello de un presunto control ambiental.

Entiende que se ha violado su derecho al debido proceso, toda vez que no tuvo oportunidad de participar en el Grupo de Trabajo que formó la Secretaría pese a que se estaba decidiendo la suerte de un emprendimiento relacionado con el uso de un recurso natural de su dominio originario, sino que recién tuvo conocimiento de su existencia cuando se le notificó la resolución -SAyDS- 1238/11.

Pone deresalto que la Secretaría no tiene competencia para controlar en forma exclusiva el impacto ambiental que pueda tener el emprendimiento, pues ello no está previsto en las normas de creación, ni en el Estatuto del Río Uruguay, ni en las leyes 25. 675 y 26.331. Dicha competencia, a su criterio, debe ser ejercida en forma coordinada con los organismos provinciales, interjurisdiccionales e internacionales que representan los intereses de quienes se encuentran alcanzados por la decisión que se adopte. En particular, entiende que fueron violadas las competencias de la CARU -que tiene la potestad de determinar si el proyecto puede producir perjuicio sensible a la otra parte-, del Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA) -con competencia para exigir y controlar realización de estudios de impacto ambiental, en emprendimientos con efectos interjurisdiccionales, nacionales e internacionales- y del correspondiente comité de cuencas hídricas creado por la ley 25.688.

-II-

A fs. 309/383 se presenta el Estado Nacional y contesta demanda, solicitando su rechazo.

Tras efectuar las negativas de rigor, sostiene que tanto la resolución -SAyDS- 1238/11 como su ratificatoria constituyen actos administrativos legítimos, dictados en ejercicio de competencias propias, con sustento en los daños ambientales que podría producir fuera del territorio provincial el “Proyecto Productivo Ayuú Grande”. Añade que debe tenerse en cuenta que se halla en juego la protección de diversos bienes tutelados por el ordenamiento jurídico que rige en materia ambiental, tales como el derecho de acceso y uso del agua y todos sus derechos conexos (a la vida, a la salud, a la vivienda, a la propiedad), la biodiversidad, la adecuada protección de bosques nativos y el derecho colectivo al ambiente.

Pone de resalto que el emprendimiento que la actora promueve tendrá impactos ambientales múltiples y negativos más allá de sus propios límites e incluso de su frontera internacional y que, pese a ello, no ha cumplido sus obligaciones de activar útil, eficaz e institucionalmente los distintos mecanismos de concertación federal al conocer las implicancias del emprendimiento. Señala que la provincia no ponderó debidamente los efectos que éste tendrá con respecto a la calidad de las aguas y al aporte de éstas sobre la Cuenca del Arroyo Ayuú - Río Miriñay - Río Uruguay, que tiene alcance interprovincial e internacional, cuando la Argentina se ha destacado precisamente por ocuparse de coordinar políticas ambientales y por dictar normas de diferente nivel dirigidas a regular el tópico ambiental en materia de cuidado del agua.

Considera que la actora efectúa una interpretación errónea de los arts. 41 y 124 de la Constitución Nacional. Sostiene que la manda contenida en el art. 41 encuentra su origen en el disímil desarrollo normativo que existe en el país en materia ambiental y en que los niveles de protección deben establecerse en un piso común, evitando situaciones de inequidad para con los habitantes de aquellas jurisdicciones que cuentan con una protección ambiental legal e institucional más débil que la mínima necesaria.

En cuanto al principio establecido en el art. 124, segundo párrafo, expresa que dicha cláusula no constituye una concesión irrestricta para que una provincia explote dentro de su territorio sus recursos naturales sin tener en cuenta los presupuestos mínimos ambientales que determine la Nación, los efectos sobre el ecosistema -tanto interprovinciales como internacionales- y los principios de política ambiental fijados en la Ley General del Ambiente. Cita jurisprudencia de la Corte en el sentido de que, ante la existencia de jurisdicciones concurrentes entre la Nación y las provincias, estas últimas deben observar una conducta que no interfiera directa ni indirectamente con la satisfacción de servicios de interés público nacional.

Pone de resalto que las resoluciones cuestionadas procuran denunciar y prevenir los efectos ambientales nocivos que producirían el uso de fertilizantes y agroquímicos utilizados en el cultivo del arroz, las inundaciones de miles de hectáreas de bosques nativos y la disminución del caudal de la cuenca, más allá del territorio de la provincia actora; como así también preservar reservas estratégicas de recursos hídricos compartidas con más de una provincia (como la Provincia de Entre Ríos) y por un Estado extranjero, para el consumo humano, para la agricultura, proveyendo agua para la recarga de cuencas hidrográficas y para la protección de la biodiversidad. Expresa que existe un legítimo interés nacional que impone la necesidad de intervenir en la evaluación del impacto ambiental del proyecto productivo y en el control y fiscalización de la obra propuesta, pues afectará las aguas del Arroyo Ayuú Grande, afluente del Río Miriñay, curso de agua que desemboca en el Río Uruguay, es decir que impactará sobre ambientes de base hídrica interjurisdiccional.

Asimismo, funda la legitimidad de la resolución SAyDS-1238/11 en que fue dictada de conformidad con la normativa supranacional, constitucional y legal involucrada. En primer lugar sostiene que, en atención a la naturaleza internacional del Río Uruguay, que constituye el cuerpo receptor final de los efluentes que genere la actividad propuesta, el Estado Nacional debe evaluar la pertinencia de conferir intervención en el ámbito de su competencia a la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU), en los términos de los arts 7º. a 13 del Estatuto del Río Uruguay de 1975 (aprobado por la ley 21.413). Seguidamente, señala que la actora impidió a la Secretaría de Ambiente y

Desarrollo Sustentable el ejercicio de la competencia asignada al Poder Ejecutivo como autoridad de aplicación de la ley 25.675, que establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, así como la preservación y protección de la diversidad biológica.

Por otra parte, reclama su intervención a fin de establecer la observancia de los presupuestos mínimos para la protección de los bosques nativos impuestos por la ley 26.331, por cuanto la Declaración de Impacto Ambiental de la obra habría sido aprobada por el Instituto Correntino del Agua y el Ambiente (ICAA) cuando aún no se encontraba vigente la ley provincial 5.974 que establece el Plan de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos, por lo que la provincia avanzó en el tratamiento y aprobación del proyecto con prescindencia de la delimitación impuesta en el art. 7º de la ley nacional. Al respecto, añade que la ley provincial no se ajusta a la nacional y que las medidas adoptadas por la provincia con posterioridad resultan insuficientes para proteger la región fitogeográfica denominada “El Espinal” (que comparte con la Provincia de Entre Ríos), la cual abarca el cincuenta por ciento (50%) del total de los bosques nativos provinciales, dado que ha quedado libre de restricciones para la explotación y el desmonte en un noventa y cuatro por ciento (94%), puesto que dichos bosques fueron tratados como “zonas verdes” (categoría III según la ley 5.974) y no como “zonas rojas” (categoría I, es decir, requirentes de urgente protección) como lo indica la ley 26.331, quedando comprometidas 4.200 hectáreas aproximadamente.

Destaca que la SAyDS debe resguardar la debida observancia de las leyes básicas o de presupuestos mínimos de protección ambiental y, en ejercicio de esa competencia, actúa en el caso en defensa del ambiente -que resulta alterado de manera significativa y negativa- con incidencia sobre las relaciones internacionales, cuya tutela es responsabilidad exclusiva y excluyente del Estado Nacional.

Con respecto a la defensa de los humedales (ley 23.919), sostiene que la implementación de la represa sobre el Arroyo Ayuí Grande implicará profundos cambios en el ambiente y en las condiciones ecológicas del humedal que afectarían a todas las especies vivientes que forman parte del ecosistema y, en particular, a la fauna ictícola que alberga la cuenca del Río Miriñay.

En cuanto a la violación del debido proceso que alega la provincia, expresa que no tenía obligación legal de someterse a las prescripciones de la ley 19.549 en razón de la autonomía que le reconoce la Constitución Nacional, circunstancia que la habilitaba a cuestionar la resolución -SAyDS- 1238/11 en forma directa en sede judicial. Agrega que la deducción del recurso jerárquico demuestra que la actora pudo ejercer su derecho de defensa en la instancia administrativa y esgrimir todos los agravios que consideró pertinentes, además de tener oportunidad de ofrecer y ampliar la prueba. También concurrencia ante los estrados judiciales confirma que se ha respetado en forma total su derecho al debido proceso.

Finalmente, pone de resalto que el proyecto agropecuario que se pretende realizar afecta un recurso natural interjurisdiccional, motivo por el cual la provincia le debió dar participación a fin de integrar el acto de habilitación de las obras, siendo insuficiente la sola autorización del Estado provincial. A su vez, el Estado Nacional debe dar intervención en el ámbito de su competencia a la CARU -según los términos del Estatuto del Río Uruguay- por tratarse de una obra de entidad suficiente para afectar la navegación, el régimen del río o la calidad de sus aguas. Añade que, en realidad, la provincia le debería haber dado intervención desde la presentación del “Proyecto Productivo Ayuí Grande” para que el proceso de evaluación de impacto ambiental previo a la declaración de impacto ambiental se llevara a cabo de manera conjunta y común.

-III-

Producida la prueba y presentados los alegatos (fs. 746/761 y 762/789), V.E. corre vista a este Ministerio Público a fs. 790.

-IV-

Ante todo, cabe señalar que la cuestión que se debate en el *sub lite* se vincula con la validez de las resoluciones 1238/11 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y 1149/11 de la Jefatura de Gabinete de Ministros, mediante las cuales se declaró la incompatibilidad del Proyecto Productivo Ayuí Grande con el Estatuto del Río Uruguay de 1975, con las disposiciones de la Ley

General del Ambiente 25.675 y de la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos 26.331 y, asimismo, con otras normas y acuerdos internacionales vigentes en materia ambiental.

Con anterioridad al dictado de tales actos, el Estado Nacional inició ante la instancia originaria del Tribunal una acción de amparo contra la Provincia de Corrientes, a fin de que cese en su actitud omisiva y le haga entrega de todos los antecedentes e informes, incluidos los estudios de impacto ambiental, relacionados con el proyecto de construcción de una represa sobre el Arroyo Ayuú Grande, situado en las proximidades de la localidad de Mercedes de esa provincia, a los efectos de que las áreas pertinentes pudieran expedirse acerca de su viabilidad. Lo solicitado obedeció a que, a su entender, una modificación en el curso, caudal o calidad de las aguas del río Uruguay podría generar responsabilidad internacional de la República Argentina en virtud del eventual incumplimiento del Estatuto de 1975 suscripto con el gobierno de la República Oriental del Uruguay.

La Corte Suprema hizo lugar al amparo y ordenó que se entregaran al Estado Nacional los expedientes administrativos acompañados en copia certificada por la demandada, a los efectos de que valorara en el plazo de noventa (90) días corridos si las obras concernientes al “Proyecto Productivo Ayuú Grande” se encontraban alcanzadas por las previsiones contenidas en los arts. 7º a 13 del Estatuto del Río Uruguay de 1975. Asimismo, dispuso la suspensión de las obras proyectadas durante el plazo mencionado (v. sentencia del 12 de noviembre de 2010, *in re* E. 172, L. XLVI, “Estado Nacional c/ Corrientes, Provincia de s/ amparo”).

Como consecuencia de las circunstancias reseñadas y tras la realización de un examen exhaustivo por parte de las áreas técnicas y del Grupo de Trabajo interdisciplinario que se conformó para determinar el impacto ambiental que producirá el embalse proyectado, dicha Secretaría concluyó en que se impone la jurisdicción federal en la ejecución de medidas protectoras del ambiente y en el control y fiscalización de la obra propuesta, por cuanto impacta negativamente de manera significativa sobre ambientes de base hídrica interjurisdiccional, siendo el ecosistema sobre el que recae una unidad ambiental constituida por el sistema Ayuú-Miriñay-Uruguay (v. considerandos de la resoluciones -SAyDS- 1238/11 y 1149/11 de la Jefatura de Gabinete).

Sentado lo anterior corresponde examinar el argumento expuesto por la actora referido a la inconstitucionalidad y nulidad de los actos en cuestión sobre la base de que el Estado Nacional avasalla, a su juicio, el dominio originario de sus recursos naturales reconocido a las provincias por el art. 124 de la Constitución Nacional bajo el pretexto de ejercer atribuciones conferidas en materia ambiental (art. 41 de la Ley Fundamental y leyes 25.675 y 26.331).

Dilucidar este aspecto de la cuestión remite a la delimitación de las órbitas de competencia entre los poderes del gobierno federal y los de una provincia en lo que atañe a la protección del medio ambiente y la gestión de una cuenca hídrica, a los efectos de determinar si la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS) y la Jefatura de Gabinete de Ministros han actuado de conformidad con las atribuciones conferidas por el art. 41 de la Constitución Nacional, por el Estatuto del Río Uruguay de 1975 a favor de los estados parte y por las leyes 25.675 y 26.331 o si, por el contrario, asiste razón a la actora en cuanto sostiene que se han desconocido las potestades que derivan del art. 124, segundo párrafo, de la Constitución Nacional.

Al respecto, corresponde señalar que el art. 41 de la Constitución Nacional consagra a favor de todos los habitantes “el derecho a gozar de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras”. Asimismo, dispone que “...corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarias, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales”.

La ley 25.675, a su vez, 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 (art. 1º). Aclara que se entiende por presupuesto mínimo a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental (art. 6º).

En cuanto a la autoridad de aplicación, cabe recordar que el decreto 1919/06 -que modificó el decreto 357/02 y se encontraba vigente al momento en que se dictaron las resoluciones impugnadas- disponía que la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable debía, entre otros objetivos, entender en la preservación, protección, defensa y mejoramiento del ambiente, en la implementación del desarrollo sustentable, en la utilización racional y conservación de los recursos naturales, renovables y no renovables, la preservación ambiental del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológicas tendientes a alcanzar un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano, en el marco de lo dispuesto por el art. 41 de la Constitución Nacional. Asimismo, se le atribuyó la potestad para entender en la aplicación de los tratados internacionales relacionados con los temas de su competencia e intervenir en la formulación de convenios internacionales en los asuntos propios de su área (v. planilla anexa al art. 2º, puntos 8 y 16).

En cuanto a la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos 26.331, procede señalar que su art. 11 establece que la SAyDS es la autoridad de aplicación en jurisdicción nacional y tiene a su cargo la ejecución del Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos, entre cuyos objetivos se encuentra el de promover la aplicación de medidas de conservación, restauración, aprovechamiento y ordenamiento según proceda (art. 12).

Por su parte, el Estatuto del Río Uruguay -suscripto en 1975 con el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y aprobado mediante la ley 21.413- dispone en el anexo A, art. 7º, que la parte que proyecte la construcción de nuevos canales, la modificación o alteración significativa de los ya existentes o la realización de cualquier obra de entidad suficiente para afectar la navegación, el régimen del río o la calidad de sus aguas, debe comunicarlo a la CARU, la que debe determinar sumariamente, y en un plazo máximo de treinta días, si el proyecto puede producir perjuicio sensible a la otra parte. El procedimiento previsto en los arts. 7º a 12 se aplica tanto a obras nacionales como binacionales que cualquiera de las partes proyecte realizar, dentro de su jurisdicción, en el Río Uruguay fuera del tramo definido como río y en las respectivas áreas de influencia de ambos tramos (art. 13). En forma concordante, establece que cada parte podrá ejercer el derecho de aprovechamiento de las aguas dentro de su jurisdicción, sin perjuicio del procedimiento previsto en los arts. 7º a 12 cuando el aprovechamiento sea de entidad suficiente para afectar el régimen del río o la calidad de sus aguas (art. 27).

El art. 35, por su parte, dispone que las partes se obligan a adoptar las medidas necesarias para que la utilización de las aguas subterráneas y la de los afluentes del río no causen una alteración que perjudique sensiblemente su régimen o la calidad de sus aguas.

Sobre la base de las disposiciones antes reseñadas, se advierte que, si bien la obra proyectada se realizaría sobre recursos hídricos que nacen y concluyen dentro del territorio de la provincia actora, lo cierto es que las autoridades nacionales resultan competentes para adoptar un temperamento protector del medio ambiente en ejercicio de facultades precautorias ante una situación de peligro como la que se presenta en el *sub lite*, en razón de que, según surge de los estudios interdisciplinarios realizados, las aguas que serán afectadas por las obras conforman la Cuenca Hídrica Ayuí Grande-Río Miriñay-Río Uruguay, siendo este último de carácter internacional (v. informes obrantes a fs. 256/260, 261/276, 277/287 y 288/308).

Ello es así, pues la titularidad de los recursos naturales que contempla el art. 124 de la Constitución Nacional a favor de las provincias no puede impedir ni obstaculizar el ejercicio de la jurisdicción que corresponde al Estado Nacional en materia ambiental -máxime si se encuentran en juego los presupuestos mínimos- cuando se trata de un recurso interjurisdiccional e indivisible que se extiende más allá de la frontera provincial, tal como ocurre en el *sub lite*.

En tal sentido, cabe recordar que la ley 25.688 que regula el Régimen de Gestión de Aguas dispone que se entiende “por cuenca hídrica superficial, a la región geográfica delimitada por las divisorias de aguas que discurren hacia el mar a través de una red de cauces secundarios que convergen en un cauce principal único y las endorreicas” (art. 2º), la cual es considerada como una unidad ambiental de gestión del recurso, de carácter “indivisible” (art. 3º).

En ocasión de pronunciarse acerca de un conflicto entre dos provincias con motivo del aprovechamiento de un río, V.E. ha dicho que la concepción misma de la cuenca hídrica es la de unidad, en la que se comprende al ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente en particular. Se entiende por cuenca hidrográfica el espacio geográfico delimitado por la línea divisoria de las aguas que fluyen hacia una salida o depósito común. La cuenca hidrográfica es el eje de la acción a cargo del Organismo de Cuenca. Asimismo, señaló que las cuencas son ámbitos físicos dentro de los cuales los distintos usos y efectos de los recursos hídricos y los demás recursos naturales son naturalmente interdependientes y por tal motivo deben ser usados y conservados de manera integrada (v. sentencia del 1º de diciembre de 2017, *in re* CSJ 243/2014 (50L) /CS1, “La Pampa, Provincia de c/ Mendoza, Provincia de s/ uso de aguas”, Fallos: 340:1695).

Desde otra perspectiva, es preciso señalar que la Secretaría y la Jefatura de Gabinete no dispusieron la paralización de las obras proyectadas ni se pronunciaron acerca de la legitimidad de los actos provinciales de aprobación o la concesión del uso de las aguas, sino que se limitaron a establecer la incompatibilidad del emprendimiento con las obligaciones internacionales asumidas por el Estado argentino en materia ambiental, con fundamento en que las autorizaciones fueron otorgadas por los órganos locales sobre la base de un estudio que contiene datos que parecerían cuestionables y con impactos previstos que serían inexactos, omitiendo ponderar además que las obras tendrán un impacto negativo múltiple sobre un ecosistema que constituye una unidad ambiental y trasciende los límites de la provincia y aun los de la República Argentina.

En efecto, de los informes técnicos elaborados en el ámbito de la demandada se desprende claramente la necesidad de adoptar una perspectiva que considere al agua como un soporte vital e inescindible del ambiente, como así también que el proyecto productivo producirá una afectación relevante por los residuos peligrosos que derivan del uso de fertilizantes y agroquímicos utilizados en el cultivo del arroz, por las alteraciones que produce la inundación de grandes extensiones de bosques nativos, por la pérdida de la diversidad biológica y de especies migratorias, por la desaparición de humedales, por la disminución del caudal en el Arroyo Ayuí Grande-Río Miriñay, por la afloración indiscriminada de algas a causa del vuelco artificial de nutrientes, entre otras consecuencias.

Por lo demás, las resoluciones impugnadas de ningún modo excluyen la posibilidad de que, eventualmente, se adopte una decisión definitiva con respecto al ‘Proyecto Productivo Ayuí Grande’ a partir de una adecuada relación de coordinación entre las autoridades nacionales, locales, de la CARU y del COFEMA, tornando operativo de este modo el sistema federal constitucional. Ello es así, por cuanto debe tenerse en cuenta que no es posible tratar la cuestión en debate como si únicamente estuviera en juego la gestión de las aguas consideradas como recurso natural en los términos del art. 124 de la Constitución Nacional, sino que la solución del conflicto requiere un análisis y una actuación acorde a la interjurisdiccionalidad de los recursos hídricos que se afectarían y a la circunstancia de que conforman un ecosistema integrado.

En este sentido, cabe recordar que V.E. sostuvo que el ambiente es un bien colectivo, de pertenencia comunitaria, de uso común e indivisible (Fallos: 329:2316) calificación que cambia sustancialmente el enfoque del problema cuando son múltiples los afectados y comprende una amplia región. Asimismo, expresó que la regulación jurídica del agua ha cambiado sustancialmente en los últimos años basándose en un paradigma eco-céntrico o sistémico, y no tiene en cuenta solamente los intereses privados o estadales sino los del mismo sistema, como bien lo establece la Ley General del Ambiente (v. sentencia del 1º de diciembre de 2017, en la causa “La Pampa” antes citada) y sostuvo que la protección del agua es fundamental para que la naturaleza mantenga su funcionamiento como sistema y su capacidad de resiliencia (v. sentencia del 2 de diciembre de 2014, *in re* 42/2013 (49-K), “Kersich Juan Gabriel y otros c/ Aguas Bonaerenses S.A. y otros s/ amparo”, Fallos: 337:1361).

Habida cuenta de lo expuesto, no se advierte la existencia de una invasión concreta por parte del Estado Nacional en la esfera de injerencia de la provincia actora puesto que aquél se circunscribió a efectuar una declaración en ejercicio de atribuciones que le incumben en materia ambiental por encontrarse comprometida una cuenca hídrica de carácter interjurisdiccional que trasciende

incluso los límites de la República Argentina, de conformidad con el principio precautorio al que antes se aludió (art. 4º de la ley 25.675) y produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. Al respecto, V.E. tiene dicho que la aplicación de este principio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo, mediante un juicio de ponderación razonable. Por esta razón, no debe buscarse oposición entre ambos sino complementariedad, ya que la tutela del ambiente no significa detener el progreso de la economía regional en el caso, sino por el contrario, hacerlo más perdurable en el tiempo de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras (Fallos: 332:663).

Finalmente, entiendo que tampoco resultan procedentes los argumentos esgrimidos por la actora en cuanto a que no se le permitió exponer, en sede administrativa, las razones de su decisión, ni ofrecer y producir prueba, ni controlar la prueba producida, o presentar alegatos- Cabe recordar, al efecto, que la Secretaría inició las actuaciones que dieron origen al dictado de la resolución 1238/11 al tomar conocimiento del proyecto de construcción de la represa sobre el Arroyo Ayuí Grande y, a fin de expedirse acerca de su viabilidad, debió promover la acción de amparo a la que se aludió ante la omisión de la propia provincia, quien se habría negado en un principio a entregar los antecedentes e informes relacionados con dicha obra, amparo en el que la provincia pudo expresar argumentos y defensas.

En estas condiciones, el Estado Nacional se encontraba obligado a resguardar su responsabilidad en lo que atañe a la conservación del ecosistema sobre el que incidiría el proyecto, lo que requería una actuación inmediata -a través de sus órganos competentes- en cumplimiento de obligaciones propias de tutela y en su carácter de parte en acuerdos internacionales en vigor relativos al aprovechamiento de los recursos hídricos compartidos (Estatuto del Río Uruguay y leyes 25.675 y 26.331) a lo que se suma que la provincia tuvo oportunidad, además, de expresar sus argumentos al tiempo de impugnar, administrativa y judicialmente, los actos de las autoridades nacionales. No obstante ello, la medida que adoptó el Estado Nacional sobre la base de la información suministrada por la provincia y por los organismos técnicos que actuaron en el orden nacional, de ningún modo impide la participación de las autoridades locales, de la CARU y el COFEMA, en la oportunidad y con el alcance que correspondan.

Ello es así pues, al ser el federalismo un sistema cultural de convivencia, cuyas partes integrantes no actúan aisladamente sino que interactúan en orden a una finalidad que explica su existencia y funcionamiento, el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas debe ser ponderado como una interacción articulada. En tal sentido se ha pronunciado el Tribunal al sostener que el sistema federal importa asignación de competencia a las jurisdicciones federal y provincial; ello no implica subordinación de los estados particulares al gobierno central, pero sí coordinación de esfuerzos y funciones dirigidos al bien común general, tarea en la que ambos han de colaborar, para la consecución eficaz de aquel fin; no debe verse aquí un enfrentamiento de poderes, sino unión de ellos en vista a metas comunes (Fallos: 330:4564 consid. 11 y Fallos: 304:1186; 305:1847; 322:2862; 327:5012, entre otros).

-V-

Opino, por lo tanto, que corresponde rechazar la demanda promovida contra el Estado Nacional. Buenos Aires, 28 de septiembre de 2018. *Laura M. Monti*.

VII - Competencia en un amparo ambiental por obras de canalización de residuos peligrosos contenidos en una laguna

Ullate, Sergio Raul c/ Provincia de Cordoba y otros s/Amparo Ley 16.986

23/03/2021

Fallos: 344:409

CITACION DE TERCEROS - COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA

La aplicación del instituto procesal de citación de tercero es de interpretación restrictiva, especialmente cuando mediante su resultado podría quedar librado al resorte de los litigantes la determinación de la jurisdicción originaria de la Corte, que es de carácter excepcional.

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - PROVINCIAS - INCOMPETENCIA - DERECHO PUBLICO LOCAL

No procede la competencia originaria por ser parte una provincia, puesto que no se verifica en el caso el requisito de distinta vecindad exigido por el art. 116 de la Constitución Nacional y el art. 24 inc. a del decreto-ley 1285/58 y los elementos que deben examinarse a los efectos de la resolución del caso son de derecho público local, y requieren del examen o la revisión de actos administrativos, legislativos o jurisdiccionales de las autoridades provinciales.

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - MEDIO AMBIENTE - INCOMPETENCIA

Resulta ajena a la competencia originaria de la Corte Suprema si de los términos en los que ha sido formulada la demanda, surge que la intervención en el pleito del Comité Interjurisdiccional de la Región Hídrica del Noroeste de la Llanura Pampeana solo tiene carácter nominal y no sustancial, desde que la actora no individualiza actos u omisiones de parte del organismo interjurisdiccional relacionados con los hechos que dan lugar a su reclamo.

CITACION DE TERCEROS - MEDIO AMBIENTE

Es improcedente la citación de terceros - Estado Nacional (Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable), Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires y Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas de la Provincia de Buenos Aires- por cuanto la actora no aporta argumento alguno que justifique su pedido, y no se configura en el caso una comunidad de controversia que justifique su incorporación al proceso, en tanto no surge de los elementos aportados al expediente que la obra cuestionada hubiese causado impacto ambiental sobre alguna de las jurisdicciones requeridas.

ACCION DE AMPARO - COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA

La acción de amparo, de manera general, puede tramitar en la instancia de la Corte, siempre que se verifiquen las hipótesis que surtan la competencia originaria prevista en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional (reglamentados por el arto 24, inc. 1, del decreto-ley 1285/58) porque, de otro modo, en tales controversias, quedarían sin protección los derechos de las partes en los supuestos contemplados por el art. 43 de la Constitución Nacional y por la ley 16.986. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite -

COMPETENCIA - MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA LOCAL - CONSTITUCION NACIONAL

Las causas referidas a cuestiones ambientales, en principio, corresponden a la competencia de los jueces locales, según lo dispone el art. 41, tercer párrafo, de la Constitución Nacional, pues él establece que le cabe a de la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y reconoce expresamente las jurisdicciones locales en la materia, las que no pueden ser alteradas; dicho texto constitucional se complementa con el art. 32

de la Ley General del Ambiente, 25.675, que prescribe que la competencia judicial será la que corresponda a las reglas ordinarias de la competencia. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite –

MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA - COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - CUESTION FEDERAL - PROVINCIAS

Las causas referidas a cuestiones ambientales sólo tramitarán ante la competencia originaria de la Corte si, además de ser parte una provincia, la materia del pleito reviste naturaleza exclusivamente federal, para lo cual es necesario que se configure la interjurisdiccionalidad prevista en el art. 7º, segundo párrafo, de la Ley General del Ambiente, que dispone que la competencia corresponderá a los tribunales federales cuando el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite –

MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA FEDERAL

A los fines de determinar la procedencia de la competencia federal en razón de la materia ambiental, hay que delimitar el ámbito territorial afectado pues, como lo ha previsto el legislador nacional, aquélla corresponde cuando está en juego un recurso ambiental interjurisdiccional o un área geográfica que se extienda más allá de la frontera provincial. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite –

COMPETENCIA FEDERAL - MEDIO AMBIENTE

La definición de la naturaleza federal del pleito debe ser realizada con especial estrictez, por lo que resulta imprescindible demostrar, con alguna evaluación científica, la efectiva contaminación o degradación -según los términos de la Ley General del Ambiente- del carácter interjurisdiccional de tal recurso, esto es, la convicción debe necesariamente surgir de los términos en que se formule la demanda y de los estudios ambientales que la acompañen, lo que permitirá sostener la pretendida interjurisdiccionalidad o, en su defecto, la de alguna evidencia que pruebe que resulta verosímil la afectación de las jurisdicciones involucradas. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite –

MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - INCOMPETENCIA

La causa es ajena a la competencia originaria de la Corte, toda vez que el actor no logra demostrar cuál sería el recurso natural de carácter interjurisdiccional que se encontraría presuntamente afectado y tampoco delimita los suelos que estarían eventualmente contaminados, pues sólo hace una referencia genérica que los líquidos contaminados son vertidos de modo directo en fundos rurales de dos provincias y transcribe un informe del Departamento de Delitos Ambientales de la Policía Federal en el que sólo se afirma que es probable la migración de contaminación a las napas subterráneas, sin que quede acreditada la interjurisdiccionalidad alegada. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite –

MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA - ACCION DE AMPARO - COMPETENCIA LOCAL

La acción de amparo “preventivo y correctivo” tendiente a que se declare la nulidad de las obras de canalización y liberación de residuos peligrosos contenidos en la Laguna de Gregoris al momento de su inicio debe ser ventilado ante la justicia local de la Provincia de Córdoba, en cuanto son las autoridades provinciales quienes competencia en materia de poder de policía medio ambiental de conformidad con los arts. 41, párrafo 3, 121 y siguientes de la Constitución Nacional, sin que se encuentre en juego la interpretación y aplicación de normas de carácter federal en forma directa e inmediata - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite –

MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA - COMPETENCIA LOCAL - FEDERALISMO

El respeto del sistema federal y de las autonomías provinciales, exige que se reserve a los jueces locales el conocimiento y decisión de las causas que versen, en lo sustancial, sobre

aspectos propios del derecho provincial, es decir, que se debe tratar previamente en jurisdicción local la cuestión alegada, sin perjuicio de que los asuntos federales que también puedan comprender esos pleitos sean susceptibles de adecuada tutela por la vía del recurso extraordinario previsto en el arto 14 de la ley 48. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite –

MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - INCOMPETENCIA - LITISCONSORCIO

No procede la competencia originaria *ratione personae*, ya que la acumulación subjetiva de pretensiones que intenta efectuar el actor contra el Comité Interjurisdiccional de la Región Hídrica del Noroeste de la Llanura Pampeana, que fue demandado, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, que fue citado como tercero, es inadmisibles, toda vez que ninguna de las partes que conforman el litisconsorcio pasivo resulta aforada en forma autónoma a la instancia originaria, ni existen motivos suficientes para concluir que dicho litisconsorcio pasivo sea necesario, según el art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. - Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite –

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 23 de marzo de 2021.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que esta Corte comparte los argumentos y la conclusión de la señora Procuradora Fiscal, a los que corresponde remitir en razón de brevedad y con el propósito de evitar repeticiones innecesarias.

2º) Que en base a esos mismos argumentos, es dable agregar que, de los términos en los que ha sido formulada la demanda, surge que la intervención en el pleito del Comité Interjurisdiccional de la Región Hídrica del Noroeste de la Llanura Pampeana solo tiene carácter nominal y no sustancial, desde que la actora no individualiza actos u omisiones de parte del organismo interjurisdiccional relacionados con los hechos que dan lugar a su reclamo. (Fallos: 326:3642; 327:2512; 330:610, entre otros)

3º) Que respecto a los terceros cuya citación se requiere – Estado Nacional (Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable), Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires y Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas de la Provincia de Buenos Aires-, no se justifica la admisión del planteo.

Ello, por cuanto la actora no aporta argumento alguno que justifique su pedido, y no se configura en el caso una comunidad de controversia que justifique su incorporación al proceso, en tanto no surge de los elementos aportados al expediente que la obra cuestionada hubiese causado impacto ambiental sobre alguna de las jurisdicciones requeridas.

4º) Que resulta pertinente recordar que la aplicación del instituto procesal de citación de tercero es de interpretación restrictiva, especialmente cuando mediante su resultado podría quedar librado al resorte de los litigantes la determinación de la jurisdicción originaria de la Corte, que es de carácter excepcional (Fallos: 327:4768).

5º) Que tampoco procede la competencia originaria por ser parte una provincia, puesto que no se verifica en el caso el requisito de distinta vecindad exigido por el art. 116 de la Constitución Nacional y el art. 24 inc. a del decreto-ley 1285/58 y los elementos que deben examinarse a los efectos de la resolución del caso son de derecho público local, y requieren del examen o la revisión de actos administrativos, legislativos o jurisdiccionales de las autoridades provinciales.

6º) Que, frente a la incompetencia originaria definida precedentemente, la demanda se-guida contra la Provincia de Córdoba y el municipio de Serrano, deberá continuar su trámite ante la justicia local.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: I. Declarar que la presente causa no corresponde a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; II. Remitir el expediente al Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba a fin de que, conforme lo resuelto, decida lo concerniente el tribunal que entenderá en la causa, con arreglo a las disposiciones locales de aplicación. Notifíquese y comuníquese a la Procuración General de la Nación.

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — JUAN CARLOS MAQUEDA — RICARDO LUIS LORENZETTI — HORACIO ROSATTI.

DICTAMEN DE LA PROCURACIÓN GENERAL

Suprema Corte:

-1-

Sergio Raúl Ullate, en su carácter de damnificado directo de la contaminación denunciada en los autos “N.N. sobre Infracción a la Ley 24.051 (art. 55). Querellante: Busso Eduardo Miguel”, causa nro. FCB27875/2017, en trámite ante el Juzgado Federal de Río Cuarto, Provincia de Córdoba, dedujo acción de amparo “preventivo y correctivo”, contra dicha provincia, Municipio de Serrano y el Comité Interjurisdiccional de la Región Hídrica del Noroeste de la Llanura Pampeana, ante ese mismo juzgado.

Señaló que interpone dicha acción a fin de que se declare la nulidad de las obras de canalización y liberación de residuos peligrosos contenidos en la Laguna de Gregoris al momento de su inicio. En particular, solicitó que: a) se ordene la inmediata realización de los estudios de impacto ambiental sobre las obras de desagote de la Laguna de Gregoris; b) se ordene a la Provincia de Córdoba la inmediata realización de obras que retrotraigan la situación ambiental a la que existía antes de construirse el canal de desagote que se dirige al fundo rural en el que realiza su actividad profesional y comercial, de manera de mantener dentro de la Laguna de Gregoris los líquidos contaminados; c) se ordene al Comité Interjurisdiccional de la Región Hídrica del Noroeste de la Llanura Pampeana realizar las pertinentes tareas de fiscalización sobre las napas que rodean al establecimiento de cría porcina La Paloma SRL ubicado a la vera de la laguna mencionada, y efectuar las obras que retrotraigan el estado de cosas al momento anterior y dejen sin efecto el trasvasamiento provocado por la canalización hídrica mencionada, a fin de impedir que el líquido contaminante contenido en la Laguna de Gregoris continúe siendo conducido hacia donde se encuentra su lugar de trabajo y vivienda; y d) se ordene a la Provincia de Córdoba que establezca y ponga en funcionamiento el sistema previsto en la ley 25.831 de Acceso a la Información Pública Ambiental.

Indicó que dicha obra, lesiona, restringe, altera y amenazan, en forma inminente, con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta, sus derechos y garantías constitucionales a la salud, a la igualdad, al acceso al agua potable, a un ambiente sano y equilibrado, al desarrollo humano, a la participación en la elaboración, aprobación e implementación de proyectos hídricos, a la consulta previa y al acceso a la información pública ambiental y, por lo tanto, los arts. 19 inc. 1º y 59 de la Constitución Provincial, 1º, 16, 41 y 75 inc. 19 de la Constitución Nacional, 3 y 4, párr. 2, de la ley 25.831 de Acceso a la Información Pública Ambiental, 2.c y 2.i de la ley 25.675 General del Ambiente.

Advirtió que en la causa “N. N. sobre Infracción a la Ley 24.051 (art. 55). Querellante: Busso Eduardo Miguel”, causa nro. FCB27875/2017, que ofreció como prueba informativa (solicitando su remisión *ad effectum videndi*), se constató la gran presencia de peces muertos en la Laguna de

Ullate y, además, indicó que la Dirección de Calidad Ambiental y Reconstrucción del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación ha concluido que las características del efluente del criadero de cerdos La Paloma S.R.L. resultan consistentes con el proceso de contaminación que afectó a la Laguna de Gregoris, a la Laguna de Ullate y al canal que las conecta y que el caso que nos ocupa se trata de un daño ambiental respecto del cual resulta exigible la obligación constitucional de recomponer y que es posible afirmar que las acciones que derivaron de dicha contaminación son encuadrables en las que tipifica el art. 55 de la ley nacional 24.051.

Destacó que en el informe de la Policía Federal Argentina, producido en dicha causa penal, se indicó la presencia de metales pesados y muy por encima de lo permitido legalmente en el establecimiento La Paloma SRL, quien reutiliza los efluentes provenientes de su actividad para uso agronómico (v. 18 vta.) y que en el informe elaborado por el Departamento de Delitos Ambientales se concluye que “Respecto de la interjurisdiccionalidad..., es probable la migración de contaminación a las napas subterráneas debido a los procesos de fluctuación carga y descarga que poseen laguna-napas”.

Además, adujo que la obra de liberación de residuos peligrosos se ejecutó sin ajustarse a los términos de las leyes 25.675 (arts. 11 a 13) y 10.208 provincial (art. 15), por lo que la califica de “clandestina”, puesto que no se presentó estudio de impacto ambiental, ni fue sometida a una evaluación de impacto ambiental, ni obtuvo la declaración de impacto ambiental y tampoco se la sometió a audiencia pública, por lo que solicitó la suspensión de la actividad (arts. 30, párr.3° y 11 de la ley 25.675).

Fundó su acción en los arts. 43, párr. 2°, de la Constitución Nacional, 43 de la Constitución Provincial y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Solicitó la citación como terceros del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y del Defensor del Pueblo, del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos y de la Dirección de Saneamiento y Obras Hidráulicas de la Provincia de Buenos Aires.

Además, peticionó el dictado de una medida cautelar por la cual se ordene la inmediata realización de tareas que retrotraigan la obras de canalización de efluentes provenientes de la Laguna de Gregoris, bloqueando el paso de agua y la restitución de tales obras al momento previo a su inicio, de modo de impedir que continúe propagándose líquido contaminante contenido en aquel reservorio, con fundamento en el principio de prevención del art. 4° de la ley 25.675, y se ordene de manera inmediata a la provincia demandada brindar información vinculada con las obras de referencia, a fin de restablecer el derecho de acceso a la información pública ambiental.

En subsidio, solicitó que se lo autorice a realizar las obras que retrotraigan la canalización clandestina de residuos peligrosos al momento previo a su realización, mediante la obturación de la conexión de la laguna con el canal y la alcantarilla construida bajo la ruta N° 4.

A fs. 32/35, el juez federal se declaró incompetente -de conformidad con el dictamen de la fiscal del fuero (v. fs. 31)- por corresponder la causa, a su entender, a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en razón de las personas, de conformidad con el art. 117 de la Constitución Nacional.

A fs. 37 se corre vista, por la competencia, a esta Procuración General.

-II-

Ante todo, corresponde señalar que no resulta prematura la declaración de incompetencia que efectuó oportunamente -a mi juicio- el juez federal a fs. 31/34.

En efecto, ello es así en virtud de los fundamentos expuestos en el dictamen de este Ministerio Público del 20 de julio de 2006 *in re* A. 373, XLII., Originario “A.F.I.P. c/ Neuquén, Provincia del s/ ejecución fiscal”, publicado en Fallos: 331: 793, a los que me remito *brevitatis causae*.

-III-

Cabe recordar que el Tribunal ha reconocido la posibilidad de que la acción de amparo, de manera general, tramite en esta instancia, siempre que se verifiquen las hipótesis que surtan la competencia originaria prevista en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional (reglamentados

por el art. 24, inc. 1°, del decreto-ley 1285/58) porque, de otro modo, en tales controversias, quedarían sin protección los derechos de las partes en los supuestos contemplados por el art. 43 de la Constitución Nacional y por la ley 16.986 (Fallos: 312:640; 313:127 y 1062; 322:1514; 330:3773 y 340:1078, entre muchos otros).

Sentado lo expuesto, entiendo que ante todo se debe determinar si en autos se configuran dichos requisitos.

Por regla general, las causas referidas a cuestiones ambientales, en principio, corresponden a la competencia de los jueces locales, según lo dispone el art. 41, tercer párrafo, de la Constitución Nacional, pues él establece que le cabe a la Nación “*dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección*” y reconoce expresamente las jurisdicciones locales en la materia, las que no pueden ser alteradas. Dicho texto constitucional se complementa con el art. 32 de la Ley General del Ambiente, 25. 675, que prescribe que la competencia judicial “*será la que corresponda a las reglas ordinarias de la competencia*” (v. también Fallos: 318:992).

Sentado lo expuesto, entiendo que estas causas sólo tramitarán ante la competencia originaria de la Corte si, además de ser parte una provincia, la materia del pleito reviste naturaleza exclusivamente federal, para lo cual es necesario que se configure la interjurisdiccionalidad prevista en el art. 7°, segundo párrafo, de la Ley General del Ambiente, que dispone que la competencia corresponderá a los tribunales federales cuando “*el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales*”. Tal circunstancia, a mi modo de ver, no se cumple en autos.

En ese sentido, es dable resaltar que la Corte, a través de distintos precedentes, ha delineado los criterios que deben tenerse en cuenta para determinar la procedencia de dicha competencia federal en razón de la materia ambiental, establecer que, en primer término, hay que delimitar el ámbito territorial afectado pues, como lo ha previsto el legislador nacional, aquélla corresponde cuando está en juego un recurso ambiental interjurisdiccional (Fallos: 327:3880 y 329:2316) o un área geográfica que se extienda más allá de la frontera provincial (Fallos: 330:4234; 331:1679).

Asimismo, es preciso recordar que la definición de la naturaleza federal del pleito debe ser realizada con especial estrictez, por lo que resulta imprescindible demostrar, con alguna evaluación científica, la efectiva contaminación o degradación -según los términos de la Ley General del Ambiente- del carácter interjurisdiccional de tal recurso, esto es, convicción debe necesariamente surgir de los términos en que se formule la demanda y de los estudios ambientales que la acompañen, lo que permitirá sostener la pretendida interjurisdiccionalidad, o, en su defecto, la de alguna evidencia que pruebe que resulta verosímil la afectación de las jurisdicciones involucradas (Fallos: 329:2469 y 330:4234).

En el *sub lite*, a mi modo de ver, el actor no logra demostrar cuál sería el recurso natural de carácter interjurisdiccional que se encontraría presuntamente afectado y tampoco delimita los suelos que estarían eventualmente contaminados, pues sólo hace una referencia genérica que “los líquidos contaminados son vertidos de modo directo en fundos rurales de las Provincias de Córdoba y de Buenos Aires (...)” (v. fs. 16) y luego transcribe un informe del Departamento de Delitos Ambientales de la Policía Federal, producido en la causa penal “N. N. sobre Infracción a la Ley 24.051 (art. 55). Querellante: Busso Eduardo Miguel”, causa nro. FCB27875/2017, en trámite ante el Juez Federal de Río Cuarto, en el que sólo se afirma que es probable la migración de contaminación a las napas subterráneas (18/18 vta.). Asimismo, tampoco resultan suficientes los elementos de prueba y los documentos producidos en la causa FMZ 46829/2018/ CS1 “Martínez, Pablo c/ Provincia de Córdoba y otros s/ amparo ambiental”, sobre el mismo hecho, que tengo a vista, pues no queda demostrada la interjurisdiccionalidad alegada.

Lo anterior determina que el planteamiento del actor debe ser ventilado ante la justicia local de la Provincia de Córdoba, en cuanto son las autoridades provinciales quienes tienen la competencia en materia de poder de policía medio ambiental, de conformidad con los arts. 41, párrafo 3°, 121 y siguientes de la Constitución Nacional, sin que se encuentre en juego la

interpretación y aplicación de normas de carácter federal en forma directa e inmediata (arts. 116 de la Constitución Nacional y 2°, inc. 1° de la ley 48 y Fallos: 318:992; 323:3859; 328:68; 329:2280, entre otros).

Ello tiene su fundamento en el respeto del sistema federal y de las autonomías provinciales, que exige que se reserve a los jueces locales el conocimiento y decisión de las causas que versen, en lo sustancial, sobre aspectos propios del derecho provincial, es decir, que se debe tratar previamente en jurisdicción local la cuestión alegada, sin perjuicio de que los asuntos federales que también puedan comprender esos pleitos sean susceptibles de adecuada tutela por la vía del recurso extraordinario previsto en el art. 14 de la ley 48 (Fallos: 310:295 y 2841; 311:1470; 314:620 y 810; 318:2534 y 2551; 324:2069; 325:3070).

Tampoco procede la competencia originaria *ratione personae*, ya que la acumulación subjetiva de pretensiones que intenta efectuar el actor contra el Comité Interjurisdiccional de la Región Hídrica del Noroeste de la Llanura Pampeana, que fue demandado en autos, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, que fue citado como tercero, es inadmisibile, toda vez que ninguna de las partes que conforman el litisconsorcio pasivo resulta aforada en forma autónoma a esta instancia, ni existen motivos suficientes, a mi modo de ver, para concluir que dicho litisconsorcio pasivo sea necesario, según el art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (conf. doctrina *in re* “Mendoza, Beatriz” Fallos: 329:2316, cons. 16 y siguientes, y “Rebull” Fallos: 329:2911).

En razón de lo expuesto y dada la índole taxativa de la competencia prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional y su imposibilidad de ser extendida, por persona o poder alguno, según el criterio adoptado por el Tribunal en el precedente “Sojo”, publicado en Fallos: 32:120, y reiterado en Fallos: 270:78; 285:209; 302:63; 322:1514; 323:1854; 326:3642, entre muchos otros, opino que este proceso resulta ajeno a la competencia originaria de la Corte. Buenos Aires, 7 de febrero de 2019. *Laura M. Monti*.

VIII - Obra pública (de provisión transitoria de agua) y ambiente**De Aguirre, Maria Laura y otro c/ La Pampa, Provincia de y otro (Estado Nacional) s/Amparo Ambiental**

08/04/2021

Fallos: 344:494

MEDIO AMBIENTE - FACULTADES DE LA CORTE SUPREMA - PEDIDO DE INFORMES

En mérito a la constancias de la causa y de las denuncias efectuadas, corresponde a la Corte como custodio de las garantías constitucionales y con fundamento en la Ley General del Ambiente, en cuanto establece que el juez podrá disponer las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar hechos dañosos en el proceso a fin de proteger efectivamente el interés general (artículo 32), ordenar las siguientes medidas sin perjuicio de lo que en definitiva se decida: requerir a la Provincia de La Pampa, la presentación del programa ejecutivo de la obra denominada “Provisión transitoria de agua desde el Valle Argentino al Acueducto del Río Colorado”; que acompañen todas las actuaciones relativas a los distintos aspectos ambientales del proyecto de acuerdo con la regulación de presupuestos mínimos aplicable y vigente, en especial: (a) evaluación de impacto ambiental, (b) sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas, (c) sistema de diagnóstico e información ambiental, (d) mecanismos de participación ciudadana.

MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - FACULTADES DE LA CORTE SUPREMA - PEDIDO DE INFORMES

En mérito a la constancias de la causa y de las denuncias efectuadas, corresponde a la Corte como custodio de las garantías constitucionales y con fundamento en la Ley General de Ambiente, en cuanto establece que el juez podrá disponer las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general (artículo 32), ordenar las siguientes medidas: declarar la competencia de la Corte para conocer en la causa por vía de su instancia originaria; requerir a la Provincia de La Pampa, la presentación del programa ejecutivo de la obra denominada “Provisión transitoria de agua desde el Valle Argentino al Acueducto del Río Colorado”; que acompañen todas las actuaciones relativas a los distintos aspectos ambientales del proyecto de acuerdo con la regulación de presupuestos mínimos aplicable y vigente, en especial: (a) evaluación de impacto ambiental, (b) sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas, (c) sistema de diagnóstico e información ambiental, (d) mecanismos de participación ciudadana (Voto de los jueces Rosenkrantz y Highton de Nolasco).

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 8 de abril de 2021.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que a fs. 256 María Laura de Aguirre y Fernando Omar Feito, ambos vecinos de General Acha, Departamento de Utracán, Provincia de La Pampa, promueven acción de amparo contra la Provincia de La Pampa y el Estado Nacional (Poder Ejecutivo) a fin de que la primera cumpla con el Estudio de Impacto Ambiental y la correspondiente Evaluación de Impacto Ambiental respecto de la obra denominada “Provisión transitoria de agua desde el Valle Argentino al Acueducto del Río Colorado” y se efectúe el proceso de participación ciudadana pertinente en forma conjunta con la Provincia de Buenos Aires y la Secretaría de Ambiente de la Nación, de conformidad con las leyes 25.675 General del Ambiente (LGA) y 25.688 de Gestión de Aguas.

2°) Que, también, demandan al Estado Nacional por la omisión en que ha incurrido al no efectuar la reglamentación de la ley 25.688 y para que cumpla con lo ordenado en su art. 7°, inc. b, a efectos de que se fijen las directrices para la recarga y protección de los acuíferos, condición previa y basal del estudio de impacto ambiental peticionado.

Indican que deducen la acción en su carácter de “afectados”, en los términos de los arts. 43 de la Constitución Nacional y 32 de la Ley General del Ambiente, puesto que son vecinos de la Ciudad de General Acha, que abastece de agua potable a sus 15.000 habitantes con las aguas del Acuífero del Valle Argentino, que es una Reserva Hídrica Estratégica, según la resolución 11/2013 de la Secretaría de Recursos Hídricos de la provincia, de carácter interjurisdiccional, puesto que se lo define como una unidad geomorfológica que se extiende desde el Oeste, en la localidad de Chacharramendi, Provincia de La Pampa, hasta internarse en la Provincia de Buenos Aires, hacia el Este, en la depresión Guaminí-Valimanca (fs. 259 vta.).

3°) Que, afirman que la Provincia de la Pampa pretende llevar adelante la obra que se denuncia a fin de evitar el desabastecimiento de agua potable de las localidades pampeanas de Quehué, Ataliva Roca, Santa Rosa y Toay, cuando se produzcan fallas en el funcionamiento del defectuoso Acueducto del Río Colorado (que las alimenta), como así también, en situaciones en las que deje de prestar servicio por mantenimiento o readecuación.

A tal efecto, a fs. 242/250 obra el proyecto de ley que ingresó y fue aprobado por la Cámara de Diputados provincial (por nota número 187SG/18 bajo el expediente n° 14368 2) por el cual se declaran de utilidad pública y sujetas a expropiación determinadas zonas del Valle Argentino, cuya ubicación y emplazamiento definitivo, surgirán de los informes técnicos y mensuras que se elaboren en la medida del avance de la obra y del Proyecto Ejecutivo definitivo para la ejecución de la obra “Provisión transitoria de agua desde el Valle Argentino al Acueducto del Río Colorado”

4°) Que, de acuerdo a lo manifestado por los actores, a fs. 262, según consta en el expediente n° 4985/2018 de la Subsecretaría Ambiental de la provincia, la obra está proyectada llevarla a cabo sin cumplir con los términos de las leyes 25.675 y 25.688, puesto que está planificada sin el correspondiente estudio de impacto ambiental, sin la evaluación de impacto ambiental y sin cumplir con el proceso de participación ciudadana requeridos por la legislación ambiental.

Señalan que en la descripción del plan de acción se realizarán 40 perforaciones en el Acuífero del Valle Argentino, las cuales tendrán 150 metros de profundidad, y desde allí se obtendrá el agua potable para inyectar al Acueducto del Río Colorado en las situaciones mencionadas, a fin de solucionar una crisis de agua de larga data, pero afectando la integridad física, química y biológica del Acuífero Valle Argentino, cuya oferta de agua cada vez es menor, ya que su sistema de recarga depende de las escasas lluvias pampeanas, sobreexplotando el sistema con el riesgo de salinizarse y de comenzar a presenciar arsénico en el agua (según informe técnico agregado como prueba documental a fs. 197 a 217), lo cual lesiona, restringe, altera y amenaza los derechos de incidencia colectiva de los habitantes de la zona a un ambiente equilibrado y de acceso al agua potable (art. 41 de la Constitución Nacional y las leyes 25.675 y 25.688).

Solicitan la citación como tercero al pleito de la Provincia de Buenos Aires, en los términos del art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, puesto que también será afectada, en tanto el Acuífero Valle Argentino es un recurso ambiental interjurisdiccional compartido entre las provincias de La Pampa y Buenos Aires (conf. art. 7° de la LGA).

Además, requieren que se ordene una medida cautelar para que cese y se suspenda la totalidad de acciones direccionadas a iniciar la obra, hasta tanto no se dé cumplimiento a la realización del estudio de impacto ambiental, a su correspondiente evaluación, del mecanismo de participación ciudadana señalados y a las directrices para la recarga y protección de acuíferos que debe fijar el Estado Nacional.

5°) Que, el 8 de noviembre de 2018, fue aprobado en la Cámara de Diputados de la Provincia de La Pampa el “proyecto de ley” (expediente 14368 2) que autoriza la expropiación de los terrenos necesarios para dar inmediato inicio a las perforaciones y extracción de agua del Acuífero del Valle Argentino de carácter interjurisdiccional.

6°) Que, posteriormente, los actores realizan una nueva presentación ampliando la demanda en razón de la aprobación del presupuesto 2019 en el que figura, bajo el número 8767, la partida presupuestaria correspondiente a la realización de las obras para el proyecto que se cuestiona y la notificación fehaciente a todos los propietarios de los inmuebles afectados por la ley 3122, acerca de la necesidad de ingreso a sus fincas con el objeto de comenzar de forma inmediata las perforaciones en razón del estado de necesidad y urgencia que amerita la ejecución de la obra (fs. 427 vta.). Asimismo, reiteran el pedido de dictado de medida cautelar hasta que este Tribunal se pronuncie sobre su competencia.

7°) Que, en mérito de las constancias obrantes en el caso y a tenor de las denuncias efectuadas, el Tribunal como custodio que es de las garantías constitucionales, y con fundamento en la Ley General del Ambiente, en cuanto establece que “el juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general” (artículo 32, ley 25.675), ordenará las medidas que se disponen en la parte dispositiva de este pronunciamiento.

Por ello, oída en esta instancia la señora Procuradora Fiscal, sin perjuicio de lo que en definitiva se decida, se resuelve: (I) requerir a la Provincia de La Pampa, la presentación del programa ejecutivo de la obra denominada “Provisión transitoria de agua desde el Valle Argentino al Acueducto del Río Colorado”; (II) que acompañen todas las actuaciones relativas a los distintos aspectos ambientales del proyecto de acuerdo con la regulación de presupuestos mínimos aplicable y vigente, en especial: (a) evaluación de impacto ambiental, (b) sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas, (c) sistema de diagnóstico e información ambiental, (d) mecanismos de participación ciudadana.

En todos los casos, para su cumplimiento, se fija un plazo de 30 (treinta) días. Para su comunicación, líbrense los oficios pertinentes con habilitación de días y horas inhábiles.

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ (*según su voto*)— ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO (*según su voto*)— JUAN CARLOS MAQUEDA — RICARDO LUIS LORENZETTI — HORACIO ROSATTI.

VOTO DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ Y DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO

Considerando:

1°) Que a fs. 256 María Laura de Aguirre y Fernando Omar Feito, ambos vecinos de General Acha, Departamento de Utracán, Provincia de La Pampa, promueven acción de amparo contra la Provincia de La Pampa y el Estado Nacional (Poder Ejecutivo) a fin de que la primera cumpla con el Estudio de Impacto Ambiental y la correspondiente Evaluación de Impacto Ambiental respecto de la obra denominada “Provisión transitoria de agua desde el Valle Argentino al Acueducto del Río Colorado” y se efectúe el proceso de participación ciudadana pertinente en forma conjunta con la Provincia de Buenos Aires y la Secretaría de Ambiente de la Nación, de conformidad con las leyes 25.675 General del Ambiente (LGA) y 25.688 de Gestión de Aguas.

2°) Que, también, demandan al Estado Nacional por la omisión en que ha incurrido al no efectuar la reglamentación de la ley 25.688 y para que cumpla con lo ordenado en su art. 7°, inc. b, a efectos de que se fijen las directrices para la recarga y protección de los acuíferos, condición previa y basal del estudio de impacto ambiental peticionado.

Indican que deducen la acción en su carácter de “afectados”, en los términos de los arts. 43 de la Constitución Nacional y 32 de la Ley General del Ambiente, puesto que son vecinos de la Ciudad de General Acha, que abastece de agua potable a sus 15.000 habitantes con las aguas del Acuífero del Valle Argentino, que es una Reserva Hídrica Estratégica, según la resolución 11/2013 de la Secretaría de Recursos Hídricos de la provincia, de carácter interjurisdiccional, puesto que se lo define como una unidad geomorfológica que se extiende desde el Oeste, en la localidad de

Chacharramendi, Provincia de La Pampa, hasta internarse en la Provincia de Buenos Aires, hacia el Este, en la depresión Guaminí-Valimanca (fs. 259 vta.).

3°) Que, afirman que la Provincia de la Pampa pretende llevar adelante la obra que se denuncia a fin de evitar el desabastecimiento de agua potable de las localidades pampeanas de Quehué, Ataliva Roca, Santa Rosa y Toay, cuando se produzcan fallas en el funcionamiento del defectuoso Acueducto del Río Colorado (que las alimenta), como así también, en situaciones en las que deje de prestar servicio por mantenimiento o readecuación.

A tal efecto, a fs. 242/250 obra el proyecto de ley que ingresó y fue aprobado por la Cámara de Diputados provincial (por nota número 187SG/18 bajo el expediente n° 14368 2) por el cual se declaran de utilidad pública y sujetas a expropiación determinadas zonas del Valle Argentino, cuya ubicación y emplazamiento definitivo, surgirán de los informes técnicos y mensuras que se elaboren en la medida del avance de la obra y del Proyecto Ejecutivo Definitivo para la ejecución de la obra “Provisión transitoria de agua desde el Valle Argentino al Acueducto del Río Colorado”

4°) Que, de acuerdo a lo manifestado por los actores, a fs. 262, según consta en el expediente n° 4985/2018 de la Subsecretaría Ambiental de la provincia, la obra está proyectada llevarla a cabo sin cumplir con los términos de las leyes 25.675 y 25.688, puesto que está planificada sin el correspondiente estudio de impacto ambiental, sin la evaluación de impacto ambiental y sin cumplir con el proceso de participación ciudadana requeridos por la legislación ambiental.

Señalan que en la descripción del plan de acción se realizarán 40 perforaciones en el Acuífero del Valle Argentino, las cuales tendrán 150 metros de profundidad, y desde allí se obtendrá el agua potable para inyectar al Acueducto del Río Colorado en las situaciones mencionadas, a fin de solucionar una crisis de agua de larga data, pero afectando la integridad física, química y biológica del Acuífero Valle Argentino, cuya oferta de agua cada vez es menor, ya que su sistema de recarga depende de las escasas lluvias pampeanas, sobreexplotando el sistema con el riesgo de salinizarse y de comenzar a presenciar arsénico en el agua (según informe técnico agregado como prueba documental a fs. 197 a 217), lo cual lesiona, restringe, altera y amenaza los derechos de incidencia colectiva de los habitantes de la zona a un ambiente equilibrado y de acceso al agua potable (art. 41 de la Constitución Nacional y las leyes 25.675 y 25.688).

Solicitan la citación como tercero al pleito de la Provincia de Buenos Aires, en los términos del art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, puesto que también será afectada, en tanto el Acuífero Valle Argentino es un recurso ambiental interjurisdiccional compartido entre las provincias de La Pampa y Buenos Aires (conf. arto 7° de la LGA).

Además, requieren que se ordene una medida cautelar para que cese y se suspenda la totalidad de acciones direccionadas a iniciar la obra, hasta tanto no se dé cumplimiento a la realización del estudio de impacto ambiental, a su correspondiente evaluación, del mecanismo de participación ciudadana señalados y a las directrices para la recarga y protección de acuíferos que debe fijar el Estado Nacional.

5°) Que, el 8 de noviembre de 2018, fue aprobado en la Cámara de Diputados de la Provincia de La Pampa el “proyecto de ley” (expediente 14368 2) que autoriza la expropiación de los terrenos necesarios para dar inmediato inicio a las perforaciones y extracción de agua del Acuífero del Valle Argentino de carácter interjurisdiccional.

6°) Que, posteriormente, los actores realizan una nueva presentación ampliando la demanda en razón de la aprobación del presupuesto 2019 en el que figura, bajo el número 8767, la partida presupuestaria correspondiente a la realización de las obras para el proyecto que se cuestiona y la notificación fehaciente a todos los propietarios de los inmuebles afectados por la ley 3122, acerca de la necesidad de ingreso a sus fincas con el objeto de comenzar de forma inmediata las perforaciones en razón del estado de necesidad y urgencia que amerita la ejecución de la obra. (fs. 427 vta.). Asimismo, reiteran el pedido de dictado de medida cautelar hasta que este Tribunal se pronuncie sobre su competencia.

7°) Que a fs. 288/291, la Procuradora Fiscal opinó que la causa corresponde a la competencia originaria de la Corte dado el manifiesto carácter federal de la materia, en tanto se

encuentra en juego la protección y preservación de un recurso natural de carácter interjurisdiccional y al ser partes la Provincia de La Pampa y la Provincia de Buenos Aires, junto con el Estado Nacional, que concurre como parte necesaria a integrar la Litis en virtud de la naturaleza federal del caso en examen.

8°) Que, en mérito de las constancias obrantes en el caso y a tenor de las denuncias efectuadas, el Tribunal como custodio que es de las garantías constitucionales, y con fundamento en la Ley General del Ambiente, en cuanto establece que “el juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general” (artículo 32, ley 25.675), ordenará las medidas que se disponen en la parte dispositiva de este pronunciamiento.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: (I) Declarar la competencia del Tribunal para conocer en esta causa por vía de su instancia originaria, prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional; (II) requerir a la Provincia de La Pampa, la presentación del programa ejecutivo de la obra denominada “Provisión transitoria de agua desde el Valle Argentino al Acueducto del Río Colorado”; (III) que acompañen todas las actuaciones relativas a los distintos aspectos ambientales del proyecto de acuerdo con la regulación de presupuestos mínimos aplicable y vigente, en especial: (a) evaluación de impacto ambiental, (b) sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas, (c) sistema de diagnóstico e información ambiental, (d) mecanismos de participación ciudadana.

En todos los casos, para su cumplimiento, se fija un plazo de 30 (treinta) días. Para su comunicación, líbrense los oficios pertinentes con habilitación de días y horas inhábiles.

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO.

IX - Parque Nacional Calilegua. Explotación petrolera. Situación ambiental de yacimiento abandonado.

Saavedra, Silvia Graciela y otro c/ Administración Nacional de Parques Nacionales Estado Nacional y otros s/Amparo Ambiental

25/02/2021

Fallos: 344:174

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - MEDIO AMBIENTE

A los fines de evaluar la procedencia de la competencia prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional en el carácter federal que se le asigna a la materia, sobre la base de la pretendida interjurisdiccionalidad, basta con la exposición de los hechos y los datos suministrados en los informes presentados ante la Corte.

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - MEDIO AMBIENTE - DAÑO AMBIENTAL - CUENCA HIDRICA - AGUA

Toda vez que de la información proporcionada, la alegada contaminación proveniente de un pozo petrolero importaría el compromiso de un recurso interjurisdiccional, impactando finalmente en la Cuenca hidrográfica del Río Bermejo que abarca las provincias de Chaco, Formosa, Jujuy y Salta, se configura un supuesto de competencia originaria *ratione materiae*, en tanto el artículo 3º de la ley 25.688- del Régimen de Gestión Ambiental de Aguas- establece que las cuencas hídricas son una unidad ambiental de gestión de recurso y se consideran indivisibles.

MEDIO AMBIENTE - DAÑO AMBIENTAL - PARQUES NACIONALES - CONSTITUCION NACIONAL - CONTAMINACION AMBIENTAL

La contaminación denunciada dentro del Parque Nacional Calilegua, que se produciría por la actividad hidrocarburífera desplegada en una Reserva Estricta, de alto contenido de biodiversidad lleva a plantear la necesidad de accionar la cláusula constitucional de protección ambiental, ya que el reconocimiento de estatus constitucional del derecho al goce de un ambiente sano, así como la expresa y típica previsión atinente a la obligación de recomponer el daño ambiental (art. 41 de la CN) no configuran una mera expresión de buenos y deseables propósitos para las generaciones del porvenir sino la precisa y positiva decisión del constituyente de 1994 de enumerar y jerarquizar con rango supremo a un derecho preexistente.

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - MEDIO AMBIENTE - ACCION DE AMPARO - DAÑO AMBIENTAL - ESTADO NACIONAL - PROVINCIAS

Resulta suficiente para concluir sobre la competencia originaria de la Corte para entender en una acción de amparo por daño ambiental colectivo, si se constata que, una repartición autárquica del Estado Nacional –la Administración de Parques Nacionales- y un estado provincial –la Provincia de Jujuy- son parte en el pleito, pues sobre la base del derecho de la Nación –o una entidad nacional- al fuero federal y el de la Provincia a la jurisdicción originaria (artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional), una solución que satisfaga esas prerrogativas jurisdiccionales conduce a declarar la competencia de la Corte Suprema.

ACCION DE AMPARO - DAÑO AMBIENTAL - MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA FEDERAL - CUENCA HIDRICA - AGUA - ESTADO NACIONAL

El proceso – acción de amparo por daño ambiental colectivo - corresponde a la jurisdicción federal tanto *ratione personae* como *ratione materiae*, pues se encuentra demandado el Estado Nacional y, según surge de los términos de la demanda, los procesos contaminantes afectan fuertemente un recurso en los términos del art. 7 de la Ley 25.675.

MEDIO AMBIENTE - DAÑO AMBIENTAL - MEDIDA CAUTELAR - VEROSIMILITUD DEL DERECHO
- CONTAMINACION AMBIENTAL

La apariencia de buen derecho (*fumus bonis iuris*) y el peligro en la demora (*periculum in mora*), la necesidad de prevenir y de hacer lugar a la cautelar para impedir la producción de un daño ambiental de incidencia colectiva (art. 27 ley 25.675 General del Ambiente) o que continúe o se agrave la degradación del ambiente (arts. 1710 y 1711, del Código Civil y Comercial), está dada no sólo en la alegación de los hechos sino también por la prueba aportada a requerimiento de la Corte, que acredita en grado de suficiente verosimilitud que se estaría contaminando el arroyo Yuto de la Provincia de Jujuy, por causa del derrame en un pozo petrolero ubicado en las proximidades del Parque Calilegua que se encuentra en estado de abandono.

MEDIO AMBIENTE - MEDIDA CAUTELAR - DAÑO AMBIENTAL - CONTAMINACION AMBIENTAL
- CUENCA HIDRICA

Corresponde hacer lugar a la medida cautelar de cesación y suspensión de la actividad petrolera, si resulta manifiestamente verosímil que habría una afectación severa o contaminación por derrame de un pozo petrolero abandonado, de un recurso ambiental o ecológico de naturaleza interjurisdiccional, -del bien colectivo ambiental, identificado como una cuenca hídrica, compuesta en su conjunto y unidad ecosistémica, por el Arroyo Yuto, afluente del Río San Francisco, que desagua en la Cuenca del Río Bermejo; que habría efectiva degradación ambiental o afectación, de un área natural especialmente protegida, categorizada legalmente como Reserva Natural Estricta, Parque Nacional Calilegua, en la Provincia de Jujuy, cuya conservación es prioritaria, no sólo en interés de las generaciones presentes, sino también en defensa de las generaciones futuras.

MEDIO AMBIENTE - MEDIDA CAUTELAR - DAÑO AMBIENTAL - CONTAMINACION AMBIENTAL
- PELIGRO EN LA DEMORA

Es procedente la medida cautelar de cesación y suspensión de la actividad petrolera, toda vez que se ve configurado el peligro en la demora, ya que de la información aportada surge que la actividad de explotación petrolera en la zona - Parque Nacional Calilegua -, si bien ha ido disminuyendo, importaría una continua degradación que solo desaparecerá con el cierre definitivo de la explotación y si bien es cierto que existe legislación provincial que lo exige, a la fecha no parecería contar con un plan de trabajo con identificación de pasivos ambientales, plazos ciertos de implementación y costos de la actividad.

MEDIO AMBIENTE

El paradigma jurídico que ordena la regulación de los bienes colectivos ambientales, es ecocéntrico o sistémico, y no tiene en cuenta solamente los intereses privados o estaduales, sino los del mismo sistema, como lo establece la Ley General del Ambiente.

MEDIO AMBIENTE - CONSTITUCION NACIONAL

El ambiente no es para la Constitución Nacional un objeto destinado al exclusivo servicio del hombre, apropiable en función de sus necesidades y de la tecnología disponible, tal como aquello que responde a la voluntad de un sujeto que es su propietario.

MEDIO AMBIENTE - CONSTITUCION NACIONAL - CODIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACION

La Constitución Nacional en su afán de proteger el ambiente, permite afirmar la existencia de deberes positivos, entre los cuales se destaca el deber de preservarlo; en el derecho infra-constitucional se desarrollan estos deberes en la Ley General del Ambiente y en el Código Civil y Comercial de la Nación de modo coherente, tanto en el ámbito público como privado.

MEDIO AMBIENTE

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.

MEDIO AMBIENTE - PARQUES NACIONALES - CONSTITUCION NACIONAL

El derecho ambiental, dentro del cual se inscribe la necesaria defensa de los Parques Nacionales y de las Reservas Estrictas, frente a actividades prohibidas, tiene en nuestro sistema legal, jerarquía y tutela constitucional (artículo 41 Constitución Nacional).

MEDIO AMBIENTE - PRINCIPIO PRECAUTORIO - DAÑO AMBIENTAL - CONTAMINACION AMBIENTAL

A la luz del 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 función de los costos, para impedir la degradación del ambiente -art 4º, ley 25.675-, más aun cuando estamos en presencia de una reserva de biodiversidad, cuya protección está directamente vinculada con la explotación que hace el hombre de estos recursos y la necesidad de protección ante la pérdida irreparable y definitiva de estos.

MEDIO AMBIENTE - PARQUES NACIONALES - CUENCA HIDRICA - DAÑO AMBIENTAL

Al tratarse de la protección de un parque nacional considerada reserva de biosfera y parte integrante de una cuenca hídrica, se debe considerar en el dictado de medidas cautelares -cese y suspensión de la actividad petrolera - la aplicación del principio in dubio pro natura que establece que en caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales, no debiéndose emprender acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios de los mismos.

MEDIO AMBIENTE - AGUA

El principio in dubio pro aqua, consistente con el principio in dubio pro natura, determina que en caso de incerteza, las controversias ambientales y de agua deberán ser resueltas en los tribunales, y las leyes de aplicación interpretadas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos.

DAÑO AMBIENTAL - MEDIO AMBIENTE - INTERPRETACION DE LA LEY - CUESTIONES PROCESALES

En asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio que, sin trascender el límite de su propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos se presenta una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador.

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - MEDIO AMBIENTE - PRORROGA DE LA COMPETENCIA

Es válida la prórroga de la competencia originaria de la Corte, en favor de los tribunales federales de primera instancia, en los casos en los que no se advierta la concurrencia de un interés federal o de razones institucionales de tal magnitud que hagan impostergable la intervención de ésta. - Disidencia de la jueza Highton de Nolasco -

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - NORMAS FEDERALES - MEDIO AMBIENTE - PROVINCIAS

Aun cuando el derecho invocado en la demanda se encuentre fundado en normas federales, corresponde admitir la posibilidad de que también en este tipo de controversias tenga eficacia la voluntad de la provincia de litigar ante los juzgados federales de primera instancia en un caso que, en principio, podría corresponder a la competencia originaria de la Corte.
- Disidencia de la jueza Highton de Nolasco –

ACCION DE AMPARO - DAÑO AMBIENTAL - PROVINCIAS - COMPETENCIA

Toda vez que no se ha citado aún al Estado provincial en la demanda de amparo por daño ambiental colectivo, el que, por lo tanto, no ha podido invocar todavía la prerrogativa que ostenta por mandato constitucional, corresponde declarar prematura la incompetencia decretada en autos, por lo que deberá seguir conociendo en ellos el Juzgado Federal de Jujuy al que se remitirán las actuaciones para la continuación del trámite procesal pertinente.
- Disidencia de la jueza Highton de Nolasco –

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 25 de febrero de 2021.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) A fs. 166/262, Silvia Gracie la Saavedra y Ramón Héctor Luna, invocando –respectivamente- su calidad de vecinos de las localidades de Lozano y de San Salvador de Jujuy (Provincia de Jujuy), ubicadas –la primera- en la región declarada por la UNESCO como Reserva de Biósfera de las Yungas y –la segunda- en su zona de influencia, promovieron ante el Juzgado Federal de Primera Instancia n° 2 de Jujuy demanda de amparo por daño ambiental colectivo, en los términos de los arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional y 30 de la Ley General del Ambiente 25.675, contra la Administración de Parques Nacionales, el Estado Nacional, la Provincia de Jujuy, YPF S.A. (en su carácter de continuadora de la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.E.), la unión transitoria de empresas Petróleos Sudamericanos S.A. Necon S.A. , Pluspetrol S.A. , JHP International Petroleum Engineering Ltda., Jujuy Energía y Minería S.E. (J.E.M. S.E.), Felipe Frogner y el Municipio de Yuto, a fin de obtener que se declare la inconstitucionalidad y nulidad absoluta de la continuidad de la explotación petrolera en el yacimiento “Caimancito”, situado dentro del Parque Nacional Calilegua y de la omisión en el ejercicio del poder de policía ambiental en el pozo “Caimancito e3” (también identificado como Ca.e3), ubicado en las inmediaciones del mencionado parque nacional, así como de los actos administrativos que autorizaron aquella actividad, entre los que se encuentra la adjudicación de la concesión por parte del Estado Nacional y aprobación de la cesión de la explotación petrolera efectuada por la Provincia de Jujuy. Postularon también, que se ordene el cese de las conductas generadoras del daño ambiental colectivo, que se imponga a sus responsables el deber de recomponer progresiva y gradualmente el ambiente y que se exija a la empresa concesionaria de la explotación petrolera la contratación del seguro ambiental en los términos previstos por la ley 25.675.

Refirieron que dentro del Parque Nacional Calilegua, creado en 1979 mediante la donación de tierras efectuada por la Provincia de Jujuy, se encuentra el yacimiento “Caimancito”, cuya explotación hidrocarburífera comenzó en 1969 a cargo de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.E., que la continuó hasta que, mediante el decreto nacional 1275/92, se otorgó la concesión del área por un plazo de 25 años a la U.T.E. Necon S.A. Petróleos Sudamericanos S.A.

Señalaron que en 1996 la Administración de Parques Nacionales y la concesionaria del yacimiento firmaron un acta acuerdo en la que se estableció un plan de mitigación de pasivos ambientales dejados por la empresa petrolera estatal, el cual –según afirmaron- fue incumplido. En la

presentación inicial también se alude a distintas comunicaciones efectuadas por la intendencia del mencionado parque nacional y dirigidas al gobierno de la provincia de Jujuy, a la concesionaria del área e incluso al fiscal federal de Jujuy, en las cuales se alertaba sobre los riesgos que implicaba el mantenimiento de la actividad petrolera en el yacimiento, al tiempo que se denunciaba la contaminación existente en el arroyo Saladito, así como el derrame de petróleo crudo producido por la rotura de una línea de conducción del fluido.

Manifestaron que, sin perjuicio de tales advertencias, el gobierno provincial autorizó la cesión de derechos y obligaciones entre la U.T.E. Necon S.A. Petróleos Sudamericanos S.A. y Pluspetrol S.A. y, posteriormente, autorizó a Pluspetrol S.A., en su carácter de titular de la concesión de explotación del área “Caimancito”, a ceder el 100% de su participación en los derechos y obligaciones de dicha concesión a favor de JHP International Petroleum Engineering Ltda., empresa que -en 2013- habría suscripto una carta de intención con J.E.M. S.E. para establecer las bases de trabajo de la futura unión transitoria de empresas para la exploración y explotación de hidrocarburos y sus derivados en el yacimiento “Caimancito” por un período de 24 años.

Describieron que en el yacimiento se habrían perforado 34 pozos, de los que solo 12 se encontrarían actualmente en producción, bajo condiciones deficientes de seguridad ambiental dentro de un área natural protegida en la que se encuentra prohibida la actividad petrolera. Refirieron que se comprobó la existencia de daño ambiental en el pozo Ca.e3, circunstancia que fue puesta en conocimiento de la Administración de Parques Nacionales. Del mismo modo, señalaron que los guardaparques del Parque Nacional Calilegua detectaron alta salinidad en aguas del arroyo Yuto, causada por el abandonado del pozo. Relataron que, en 2001, la Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE) inició gestiones para dar solución al problema de contaminación de la cuenca de dicho río, generado por el pozo en cuestión.

Sostuvieron que la actividad petrolera llevada a cabo en aquellos lugares resulta violatoria de lo dispuesto por el art. 41 de la Constitución Nacional y las leyes 22.351, 17.319 y 25.675.

Atribuyeron responsabilidad a la Administración de Parques Nacionales por el ejercicio deficiente y antijurídico de la función que le fue asignada por ley; al Estado Nacional, por haber autorizado la continuidad de la explotación petrolera luego de la creación del Parque Nacional Calilegua y omitido realizar la recomposición del ambiente en la zona del pozo abandonado; a la Provincia de Jujuy, en tanto dictó actos administrativos que aprobaron cesiones de derechos y obligaciones derivados de la concesión petrolera, los que vulneraron la prohibición de la actividad petrolera en zonas de reserva natural, y por cuanto omitió realizar acción alguna tendiente a recomponer el ambiente dañado por el derrame del pozo Ca.e3 y sancionar a los responsables; a YPF S.A., en virtud de ser la continuadora de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.E., empresa que perforó los 34 pozos del yacimiento “Caimancito”, el pozo Ca.e3 y colocó tanques, piletas y válvulas, entre otras instalaciones; a las restantes empresas (la Unión Transitoria de Empresas Petróleos Sudamericanos S.A.-Necon S.A., Pluspetrol S.A., JHP International Petroleum Engineering Ltda., J.E.M. S.E.), en su calidad de continuadores de una actividad legalmente prohibida como es la explotación del yacimiento dentro del Parque Nacional Calilegua; a Felipe Frogner, en su condición de titular dominial del inmueble en el que está situado el pozo Ca. e3, por no haber formulado las denuncias pertinentes ni exigido la recomposición del ambiente afectado; y al Municipio de Yuto (Provincia de Jujuy) por ser titular del poder de policía originario en materia ambiental.

Asimismo solicitaron que se dicte, como medida cautelar, el cese inmediato de los efectos de los actos administrativos dictados como consecuencia de la aprobación y autorización de la cesión de los derechos y obligaciones de Pluspetrol S.A. a favor de JHP International Petroleum Engineering Ltda., así como los de los actos administrativos relativos a la aprobación de los proyectos de trabajos y de aquellos relacionados con la aprobación del estudio de impacto ambiental por parte de la Unidad de Gestión Ambiental Minera de la Provincia de Jujuy. También pidieron que, con carácter precautorio, se ordene la suspensión inmediata de la extracción de petróleo y de todos los trabajos vinculados a esa actividad, como también de los destinados al relevamiento y obtención de pruebas. Asimismo, solicitaron que se abstenga de realizar modificación alguna sobre la ubicación del pozo Ca.e3 y, requirieron la anotación de la *litis* en la Inspección General de Justicia, en

los registros públicos de comercio de las respectivas jurisdicciones, en los libros de accionistas de las empresas codemandadas y en el registro inmobiliario de la Provincia de Jujuy.

2°) Que a fs. 272/74 el juez a cargo del Juzgado Federal de Primera Instancia n° 2 de Jujuy se declaró incompetente para entender en la causa por considerar que el proceso debe tramitar ante la instancia originaria de la Corte, en razón de que se encuentra demandada una provincia y las pretensiones deducidas constituyen una cuestión de naturaleza federal.

3°) Que de acuerdo con jurisprudencia de este Tribunal (conf. “Lavado, Diego Jorge y otros”, Fallos: 330:111; “Salas, Dino y otros”, Fallos: 331:2797 y 2925; CSJ 175/2007 (43-V)/CS1 “Vargas, Ricardo Marcelo c/ San Juan, Provincia de y otros s/ daño ambiental”, sentencia del 24 de abril de 2012), y sin perjuicio de la decisión que pudiera recaer en el momento de expedirse sobre su competencia para entender en el caso por vía de la instancia prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional, los hechos denunciados motivaron la adopción de medidas conducentes a obtener mayor información relevante en torno a la situación ambiental del yacimiento Caimancito y del Parque Nacional Calilegua.

4°) Que de tal manera, el Tribunal requirió informes (I) al Estado Nacional (Secretaría de Energía de la Nación), (II) a la Provincia de Jujuy, (III) a la Administración de Parques Nacionales y (IV) a la Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE) (fs. 296 y 296 vta.), que todos contestaron.

5°) Que según luce del informe Nota DP 2804 de la Defensoría del Pueblo de la Nación, agregado en copia a fs. 362, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Sociedad del Estado (YPF SE), inició la explotación del Yacimiento Petrolero Caimancito (YPC) en el año 1969, alcanzando el récord de producción diaria (7000 m³/día), pero al no lograrse nuevos hallazgos la producción fue disminuyendo considerablemente.

Se destaca que del informe elevado por nota N° 197/SCA-2018 del Gobierno de Jujuy- Secretaría de Ambiente- Secretaria de Calidad Ambiental (fs. 599, surge que se relevaron 35 pozos en el Área CON- 3 Yacimiento Caimancito (YPC), que corresponden a la totalidad de los pozos del área. De esos pozos relevados 12 son productivos, 20 están inactivos y 3 son pozos inyectores, de los cuales está activo uno de ellos. Del informe resulta que “en ningún pozo productivo se observó contaminación en la locación, tampoco en los pozos inyectores”.

6°) Que YPF S.E. continuó la explotación del Yacimiento Petrolero Caimancito (YPC) hasta que en el año 1992, tras su privatización, y en el marco del proceso de la ley 24.145 de Federalización de Hidrocarburos, el Poder Ejecutivo Nacional adjudicó -en Concurso Público Internacional N° 1/92, por decreto 1275/92- y otorgó la concesión del área a la UTE PETRÓLEOS SUDAMERICANOS S.A. – NECON S.A. La vigencia de la concesión se estableció en 25 años (2017), con posibilidad de una prórroga de 10 años.

7°) Que fruto de la reforma de la Constitución Nacional de 1994, “las Provincias recuperan el poder originario sobre el subsuelo”, lo que, conforme se indica precisamente a fs. 606, “en la práctica significó la transferencia” de las áreas concesionadas, a las respectivas jurisdicciones provinciales, en este caso Jujuy, por lo que “mediante el decreto n° 687/02 del Poder Ejecutivo de la Provincia de Jujuy se autorizó la cesión de la concesión del Yacimiento Caimancito operado por la UTE PETRÓLEOS SUDAMERICANOS S.A. – NECON S.A. a favor de PLUSPETROL SA.”

Asimismo, mediante decreto 9347/2011 del Poder Ejecutivo de la Provincia de Jujuy, se autorizó un nuevo traspaso de la concesión del Yacimiento Caimancito a favor de JHP INTERNATIONAL PETROLEUM ENGINEERING LTD.

8°) Que finalmente, con fecha 14 de junio de 2013, JHP INTERNATIONAL PETROLEUM ENGINEERING LTD firmó una carta intención en donde le cedió a PETRO SA, todos los derechos, acciones y obligaciones relacionados al área, decidiéndose constituir a tal fin la UTE JEMSE- PETRO AP SA- CAIMANCITO, la cual se instrumentó el 29 de octubre de 2014, con una vigencia de 24 años, aunque según lo considera el Gobierno de la Provincia de Jujuy, a fs. 606, omitió “serias formalidades que hacen a la misma sin valor legal”, que desarrolla más adelante.

9°) Que en relación con el pozo Caimancito E-3, ubicado en Concesiones Área CON- 4 (fs. 606), en 1969/1970, YPF S.E. perforó el mencionado pozo (fs. 597) resultando estéril y siendo abandonado conforme la normativa vigente en ese momento (Decreto-Ley N° 33.598).

Según resulta de fs. 606, en el año 1995, por decreto 173 del Poder Ejecutivo Nacional se otorgó a las empresas HINTON PRODUCTION CO. W.B. HINTON DRILLING CO, HINTON ARGENTINA SA Y PET-JA SA un permiso de exploración sobre el área.

Con fecha 6 de noviembre de 1995, HINTON ARGENTINA cambió su denominación social a REEF ARGENTINA SA y posteriormente, a DIADEMA DEL NORTE SA, ambas continuadoras de la primera.

Por Decisión Administrativa 186/97, la Jefatura de Gabinete de Ministros autorizó la cesión de un porcentaje de las participaciones de las empresas W.B. HINTON DRILLING CO, HINTON PRODUCTION CO Y PET-JA SA a favor de REEF ARGENTINA SA. Durante 1998 por Decisión Administrativa N° 83 los titulares del permiso de exploración pasaron a ser: DIADEMA DEL NORTE SA, CÍA GENERAL DE COMBUSTIBLES SA, PET- JA SA y HINTON PRODUCCION CO.

Con fecha 14 de noviembre de 2006 las empresas CÍA GENERAL DE COMBUSTIBLES SA y DIADEMA DEL NORTE SA transfirieron a GRAN TIERRA ENERGY ARGENTINA SA, la totalidad de su participación en la concesión de la explotación del lote, por lo cual las empresas GRAN TIERRA ENERGY ARGENTINA SA, HINTON PRUDCTION CO y PET- JET SA solicitaron una nueva concesión de explotación sobre el presente lote.

Por último, con fecha 23 de octubre de 2009 se decidió por resolución de la Secretaria de Energía N° 12/09 otorgar la concesión a las empresas referidas en el párrafo anterior.

10°) Que la Provincia de Jujuy llevó a cabo el llamado a licitación pública de la obra mencionada "Pozo YPE. JJ.CA.e-3 (Jujuy, Caimancito: Prevención y mitigación de efectos nocivos sobre el ambiente y restauración de los sistemas ecológicos del área afectada", en la zona colindante al Arroyo Yuto y al Parque Nacional Calilegua, localidad Yuto, Departamento Ledesma, ver fs. 607). Posteriormente, se llevó a cabo licitación privada y finalmente contratación, dándose inicio a las obras el día 20 de marzo de 2018, de acuerdo a fs. 608 del informe de la Provincia de Jujuy.

Que a fs. 610/613, la Provincia de Jujuy, sostiene que el contrato de explotación respecto de los pozos existentes en el lugar (Yacimiento CAIMANCITO Y CONCESIONES ÁREA CON-3), concluye en agosto de 2017, sin que exista reconocimiento legal de su prórroga.

11°) Que en cumplimiento de la diligencia preliminar ordenada por este Tribunal, la Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE) a fs. 302, informó que, no cuenta con registros de actuaciones relativas al relevamiento de impactos ambientales en relación con la explotación petrolífera del yacimiento Caimancito.

12°) Que el Estado Nacional, a través del Ministerio de Energía de la Nación y la Subsecretaría de Recursos Hidrocarburíferos, hizo su presentación adjuntando (I) informes ambientales (según Resoluciones SE Nos. 24/2004 y 25/2004); (II) Producción e inversiones (según resoluciones SE Nos. 319/1993 y 2057/2005); (III) certificaciones de reservas y recursos hidrocarburíferos (resoluciones SE Nos. 468/98 y 324/2006) ; (IV) registro de empresas de exploración y explotación de Hidrocarburos (Resolución SE Nos. 407/2007) (fs. 305 y vta.). Asimismo recordó que a partir de la promulgación de la ley 26.197, son los Estados Provinciales quienes ejercen el control efectivo de los yacimientos ubicados en sus territorios.

13°) Que la Administración de Parques Nacionales (APN) se presentó respondiendo los requerimientos del Tribunal a fs. 308.

Afirmó que desde el año 1979 a la actualidad, el personal del Parque Nacional Calilegua llevó adelante tareas de fiscalización y control del yacimiento, a los efectos de prevenir y evitar eventos no deseados sobre el ambiente, hasta el año 1994, momento de creación de la Delegación Regional Nordeste con sede en la ciudad de Salta, que sumó su personal técnico al acompañamiento de estos trabajos.

Informó que el Yacimiento Caimancito pertenece al área de Concesión CNOA-3 y que su superficie de 5700 has, se solapa en un 90% con el Parque Nacional Calilegua. Actualmente las instalaciones de dicho Yacimiento incluyen: Batería Caimancito compuesta por Batería colectora, Planta de Tratamiento de Crudo, Planta de compresión y Tratamiento de Gas; Planta de Almacenamiento, incluyendo el cargadero de petróleo. En cuanto a los pozos, dan cuenta de 12 pozos productores sobre los 32 existentes en el Yacimiento. Todos son petrolíferos surgentes. Existen además 4 pozos en estudio y 16 pozos inactivos.

14°) Que la Administración de Parques Nacionales dio cuenta de que su actividad se centra básicamente en la verificación de las condiciones de la infraestructura de extracción y conducción de petróleo para prevenir roturas que dieran lugar a derrames y en la detección temprana de pérdidas, hecho que –afirman- evitó numerosas situaciones de riesgo ambiental, no detectadas de manera temprana por las empresas.

Agregó que las tareas de mantenimiento de pozos fueron sometidas a evaluaciones ambientales realizadas por profesionales de la APN y aprobadas en la medida en que sus impactos negativos resultaran mitigables. Comunicó que siempre se ha contado con auditorias de la actividad, que han radicado diferentes denuncias ante la Justicia Federal de Jujuy, además de presentaciones e intimaciones a las autoridades provinciales, por irregularidades en la gestión ambiental del yacimiento, con la correspondiente realización de cálculos de daño ambiental a efectos de establecer las multas correspondientes ante eventos de contaminación por derrames o apeo no autorizado de árboles. Todas estas actuaciones que ascienden a más de 100, entre informes, presentaciones, denuncias, auditorías, etc., han quedado compiladas en el Expte. 1598/11 en casa Central. (fs. 313)

15°) Que si bien dijeron que, desde la gestión de YPF hasta la fecha, la operatoria del yacimiento evolucionó favorablemente en materia de gestión ambiental debido, fundamentalmente, a que en las últimas dos décadas se elevaron los estándares de la actividad a nivel internacional y la APN incrementó el control, también manifestaron la falta de inversiones destinadas a mejorar la infraestructura asociada a la explotación, mucha de la cual tiene más de 40 años y representa un importante riesgo ambiental, cuestión que se ve agravada por el incumplimiento por cada una de las operadoras del requerimiento que les fuera hecho en relación con el plan detallado del trabajo a desarrollar a lo largo de la concesión y su correspondiente plan de impacto ambiental.

Que en relación con la remediación pretendida por los actores y destacada en el informe de APN, las tareas de mitigación exigidas por ésta última, han estado referidas a las distintas actividades que se desarrollan en el lugar, tales como reparación de líneas de conducción, limpieza de locaciones, remoción de residuos peligrosos, saneamiento de suelos empetrolados (fs. 323 a 327,331), todas derivaciones de un yacimiento en operación, “pero insuficientes” para alcanzar los principales pasivos ambientales que resultarán una vez que cese la explotación, que sostiene, “tendrá lugar- el día del efectivo cese de la explotación con su correspondiente plan de cierre”.

Que a fs. 328/332 obra un relevamiento ambiental expeditivo que da cuenta de que “en el área Caimancito del P.N.C conviven dos realidades relevantes”, por cuanto se trata de un lugar de alto valor en materia de conservación de la biodiversidad de la Yungas en el que hace décadas se desarrolla una explotación petrolera, actividad “que, por su propia naturaleza y características, entraña serios riesgos ambientales”.

16°) Que, a fs. 360/371, obra copia de la Nota D.P 2804, del 7 de octubre de 2015, y de la resolución D.O N° 0067/15, fruto de una investigación realizada de oficio por la Defensoría del Pueblo de la Nación, sobre el impacto ambiental generado por el Pozo Caimancito e-3, Provincia de Jujuy.

Indica que “el mencionado pozo se ubica a unos 200 metros fuera del límite norte del Parque Nacional Calilegua (PNC) y a escasos metros del Arroyo Yuto, que aguas abajo ingresa en el PNC y desemboca en el Río San Francisco, afluente del Río Bermejo”.

A efectos de la mencionada investigación, se solicitó información a la Administración de Parques Nacionales, a la Dirección Provincial de Minería y Recursos Energéticos de Jujuy, a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de Jujuy, a la Secretaría de Energía de la Nación,

a la Secretaría de Desarrollo Sustentable de la Nación, a la Secretaría Legal y Administrativa del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

De dichos informes surge que, ya en el año 1997, en ocasión de un Monitoreo Ecológico Bimestral del Área Con-4- Río Colorado, la entonces Secretaría de Minería, Industria y Recursos Energéticos de Salta (fs. 363) constató que el pozo “en algún momento había colapsado produciéndose un escape y derrame de agua termal con delgadas películas de crudo que drenan hacia un arroyo de agua dulce con la consiguiente contaminación” (fs. 12/13 del Expediente APN N° 1517/2000).

Que en el año 2000, de una recorrida de la zona donde se encuentra emplazado el mencionado pozo (fs. 2/3 del expediente APN 1517/2000), un guardaparque de APN, constató que la plataforma de cemento que rodeaba el pozo se encontraba descalzada y que a unos 4 metros existía otro pozo de donde surgía abundante agua, que contenía una temperatura de alrededor de 60 grados centígrados con fuerte olor a hidrocarburos y alta salinidad.

Que el guardaparque, en su informe manifestó que “resulta evidente el impacto de estas aguas contaminadas, al menos en un tramo recorrido del arroyo Yuto, a partir de la confluencia con la quebrada del Pozo 3 aguas arriba son muy abundantes peces y renacuajos, pero aguas abajo, habiendo recorrido 400 m., mirando con detenimiento, no se encontró ningún ejemplar” (fs. 363).

Que la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, también coincidió en que el agua proveniente de ese pozo es extremadamente salina (más de 100 g/litro), con una temperatura de 60/70 grados centígrados, con presencia de cobre y un contenido de sales disueltas que tornaba el efluente en “residuo peligroso” conforme el Anexo I de la Ley 24051 Categoría sometida a control Y22 “Compuestos de cobre” y la característica de peligrosidad H12 “Ecotóxico”, según el Anexo II de la ley, manifestando que este efluente estaba afectando en forma negativa al Arroyo Yuto, curso de agua que atraviesa un sector del Parque Nacional Calilegua y desemboca en el Río San Francisco, afluente del Río Bermejo, provocando su efectiva degradación.

El riesgo ambiental que representa el yacimiento ha sido reconocido por el Estado Nacional en el Informe del Jefe de Gabinete de Ministros a la Cámara de Diputados de la Nación de 2014 (Informe JGM No 86, 2014), en el que se indica que: “... los pozos abandonados sin el adecuado sellado (Res SEyC 5/96) corren riesgos de sufrir daños en su estructura con el paso del tiempo y dar lugar a derrames de hidrocarburos y aguas de formación, elementos ambos muy contaminantes a nivel de suelo y agua. Otros riesgos asociados a la explotación petrolera en el Yacimiento Caimancito son la posible contaminación por derrame de petróleo por rotura de ductos, piletas o árboles de producción, la probabilidad de ocurrencia de incendios, entre otros [...]. Dos tercios de los pozos se encuentran inactivos, muchos de los cuales generan serios riesgos por el abandono durante décadas. Asimismo, hay más de 24 kilómetros de oleoductos y 8 kilómetros de gasoductos que corren a lo largo de toda el área protegida.”

Las actuaciones concluyeron que el pozo Caimancito E-3 constituye un grave problema ambiental puesto que afecta a un área de alto valor ecológico, comprometiendo el derecho a un ambiente sano reconocido en el artículo 41 de la Constitucional Nacional.

De acuerdo con los datos proporcionados, la Provincia de Jujuy llamó a licitación pública primero y luego privada, denominada Pozo YPFJj SAE-3 (Jujuy Caimancito) que resultó en una contratación y posterior comienzo de obras el 20 de marzo de 2018 para la “Prevención y mitigación de efectos nocivos sobre el ambiente y restauración de los sistemas ecológicos del área afectada”. En el portal oficial de la Provincia de Jujuy (<http://prensa.jujuy.gob.ar/2018/06/07/cese-de-la-contaminacion-petrolera-en-parque-nacional-calilegua/>), se anuncia que el progreso de esta obra está en más de un 50% de avance.

17°) Que el 10 de julio de 1979, por Decreto Nacional 1733 se creó el Parque Nacional Calilegua en el Departamento Ledesma de la Provincia de Jujuy, a partir de una donación de tierras efectuada por las empresas Ledesma SAAI y Calilegua SAAI a la provincia de Jujuy, que ésta a su vez donó al Estado Nacional por Decreto Ley 3586/78 con cargo a la creación de un Parque Nacional y afectación a la entonces Ley de Parques Nacionales 18.594 (fs. 609), para conservar a perpetuidad 76306 hectáreas de la ecorregión de las Yungas Australes de Argentina. Dicha superficie incluyó un yacimiento petrolero explotado por Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) desde el año 1969, cono-

cido a nivel nacional e internacional como “Caimancito”. Su inclusión en el recién creado Parque Nacional se debió a que los equipos técnicos que elaboraron la propuesta de creación del Parque lo incluyeron en el diseño del área protegida, por entender que pese a la existencia de un yacimiento petrolero, el sitio donde este se emplazaba resultaba de altísimo valor de conservación por su buena condición ambiental y rica biodiversidad. Fundamentaron aún más esta decisión, al considerar que se trataba de un yacimiento en claro declive conforme las tecnologías de la época, emplazado en uno de los pocos remanentes de la Selva Pedemontana existentes en la región (fs. 310).

El Parque Nacional Calilegua fue creado con el cargo de proteger una porción de la unidad biogeográfica de las Yungas, perteneciente al Dominio Amazónico. Junto con la selva paranaense y la región del Chaco, las Yungas poseen la mayor biodiversidad de Argentina, su superficie de 76305 hectáreas lo convierte en el área protegida más grande en nuestro país dedicada a la conservación de las selvas tropicales de la montaña. El gran valor ecológico que posee este ambiente está dado por la altísima representatividad de especies a nivel nacional y el elevado número de especies exclusivas. En cuanto a la fauna silvestre, la Administración de Parques Nacionales da cuenta de la presencia por avistajes y huellas de Yaguareté, Puma, Ocelote, Tapir, Corzuela Colorada, Pecarí Collar, Pecarí Labiado, Mayuato, Acutí, Mono Caí, Zorro de monte, Zorro gris, Coati, Iguana colorada, Pava de monte, Burgo, Tucán, Urraca (fs. 330). Asimismo, conforme con las leyes 24702 y 25463, la Yaruka y el Yaguareté –ambos habitantes del Parque Nacional Calilegua- fueron declarados monumentos nacionales en los términos del artículo 8 de la ley 22351.

En el año 1990, el Decreto Nacional 2149 lo declaró Reserva Natural Estricta, que son aquellas en las que se localizan los últimos reductos poblacionales de ciertas especies animales o vegetales autóctonas o que conservan una variada sucesión de ecosistemas característicos.

Por su parte, en el año 2002, la Reserva de las Yungas fue incorporada a la Red Mundial de Reservas de la Biósfera por la UNESCO (fs. 573-575).

18º) Que la Administración de Parques Nacionales remarca la importancia del marco normativo aplicable a la materia, el cual está constituido por: “la Ley de Parques Nacionales N° 22351 (arts. 4 y 5), Ley 26331 (Bosques Nativos), Ley 17319 (Hidrocarburos), Ley 25675 (Ley General del Ambiente) y la ley provincial n° 5889 dictada por la legislatura de Jujuy que dispone el cese de la actividad hidrocarburífera” (fs. 469).

Del juego armónico de la regulación aplicable surgiría que la actividad petrolera dentro de un Parque Nacional está expresamente prohibida por la Ley 22.351 de Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales y viola las Leyes 17.319 de Hidrocarburos, 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos y 25.675, Ley General del Ambiente.

Esta situación ha sido reconocida en 2016 por el Consejo Federal de Medio Ambiente, quien declaró de interés federal la remediación del Parque Nacional Calilegua (Declaración COFEMA 2/2016, 19 de mayo de 2016).

En todas las áreas protegidas, la actividad humana está restringida y subordinada a la conservación quedando sujeta a un régimen especial y distinto a todos aquellos espacios no declarados protegidos, ya que la finalidad de los parques nacionales es la preservación del ambiente y del ecosistema.

19º) Que la provincia de Jujuy a partir de la sanción de la ley 5889, dejó sin efecto decretos, normas, contratos y demás actos que hubiesen permitido o reglamentado la explotación hidrocarburífera en el Parque Nacional Calilegua y facultó al Poder Ejecutivo Provincial a disponer el cese de la actividad mencionada y a dictar los actos necesarios a fin de atender y regular las consecuencias jurídicas y de hecho que derivaran de la misma, como así también a demandar en forma judicial y extrajudicial el cierre de los pozos petroleros ubicados en el Parque Nacional Calilegua y demás acciones que resultaran necesarias para remediar los pasivos ambientales derivados de la explotación hidrocarburífera.

20º) Que en ejercicio de sus funciones, mediante el dictado del decreto n° 683/2016, el Poder Ejecutivo Provincial encomendó: (a) al Ministerio de Ambiente de Jujuy, la elaboración de un

informe de relevamiento del daño ambiental ocasionado por la explotación hidrocarburífera en el Parque Nacional Calilegua y un plan preliminar de remediación ambiental de los componentes del ambiente dañados; (b) a la Secretaría de Minería e Hidrocarburos un informe pormenorizado de todos los actos que se hubiesen dictado autorizando la explotación hidrocarburífera en el Parque Nacional Calilegua; de las condiciones técnicas para el retiro de la empresa concesionaria y clausura definitiva de los pozos petroleros existentes y (c) al Ministerio de Ambiente de la Nación y la Administración de Parques Nacionales a integrar junto con el Ministerio de Ambiente de la Provincia una comisión técnica ad hoc para la inspección y evaluación del daño ambiental y la proposición del Plan de remediación ambiental del área del Parque Nacional Calilegua afectada por la explotación hidrocarburífera.

21°) Que, por disposición de la legislación provincial mencionada, la empresa PETRO AP presentó, en fecha 24 de abril de 2017, un Proyecto de Plan de Cierre Sustentable de Yacimiento Caimancito ante la Secretaría de Minería e Hidrocarburos de la Provincia de Jujuy que se puso en conocimiento de la APN para su valoración pero resultó rechazado por la Secretaría de Minería e Hidrocarburos de la Provincia por no cumplir con la normativa ambiental vigente y en particular con la Resolución 5/96 de la Secretaría de Energía de la Nación.

22°) Que mediante decreto provincial 4442, de fecha 31 de julio de 2017, se confirmó la conclusión del contrato de concesión con la empresa JHP International Petroleum Engineering en el área CNO-3 Caimancito, se aprobó la resolución de 22 SMeH 2017 que rechazó el proyecto de plan de Cierre del área CON-3 Petro AP S.A., se estableció un plazo de 120 (ciento veinte) días corridos para la presentación del plan ejecutivo de cese, abandono de pozos y remediación ambiental del área CON-3 Caimancito y se intimó a las empresas PETRO AP S.A. y Jujuy energía y Minería Sociedad del Estado y JHP International Petroleum Engineering Ltd. a fin de que acrediten su situación legal de acuerdo con las normativas vigente.

23°) Que la provincia de Jujuy interpuso, ante el Juzgado Federal de Primera Instancia n° 2 de Jujuy, demanda cautelar que fue concedida en fecha 21 de Diciembre de 2017, de embargo preventivo sobre el inmueble ubicado en la finca San Lorenzo, Caimancito, como también sobre los bienes que se encuentren ubicados en el área CON-3 Caimancito y que fueran propiedad de la accionada. Asimismo solicitó que la empresa se abstuviera de alterar el estado de hecho del yacimiento y de los pozos hidrocarburíferos situados en el Parque Nacional Calilegua previa constatación del estado existente en la zona en cuestión. Con esta medida pretendió resguardarse del posible incumplimiento en el cese de la explotación, omisión de la empresa en cuanto a la remediación ambiental y la alteración del estado en que se encuentran los pozos con los riesgos que esto supone para la salud de las personas y el medio ambiente.

24°) Que por Decreto N° 5878-DEyP-17, del 29 de Diciembre de 2017, el Poder Ejecutivo Provincial resolvió ratificar las Resoluciones SMeH N° 44 y N° 45/2017 dictadas por la Secretaría de Minería e Hidrocarburos de la Provincia que tuvo por incumplida la presentación del plan de cese de explotación, abandono de pozos y remediación ambiental del área CON-3 Caimancito, así como la falta de pago de las regalías por la producción de crudo y gas con más los intereses y multas debidas, rechazó definitivamente el plan ejecutivo de cese, abandono de pozos y remediación ambiental del área CON-3 Caimancito de la empresa PETRO AP S.A., y dispuso la caducidad de la concesión a esa empresa sobre el área CON-3 Caimancito y la reversión de dicha zona a favor de la empresa estatal Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado J.E.M.S.E. (fs. 632)

25°) Que en virtud de lo dispuesto por la ley provincial 5889, Decreto 683/2016, por Resolución N° 35/2016/M se creó un Comité Técnico Ad Hoc para la realización de la inspección y evaluación de los daños ambientales y la proposición del plan de remediación ambiental del área del Parque Nacional Calilegua y sus zonas aledañas afectadas por la explotación de hidrocarburos, integrada por un representante del Ministerio de Ambiente de la Nación, un representante de la Administración de Parques Nacionales, un representante del Ministerio de Minería y Energía de la Nación, un representante de la Secretaría de Minería e Hidrocarburos de la Provincia de Jujuy, un representante del Ministerio de Economía y Finanzas públicas de la Nación, un representante del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Jujuy y un representante del Parque Nacional Calilegua.

Este comité realizó varias reuniones que dan cuenta de las gestiones tendientes a evaluar el proceso de cese de explotación y cierre definitivo de los pozos, así como también la remediación del área del pozo E-3 y las posibles acciones legales de responsabilidad derivada de la explotación en cuestión. Las mismas tuvieron lugar en abril, junio y septiembre de 2016.

El día 4 de julio de 2016 se realizó una reunión con autoridades del Ministerio de Ambiente de la Nación, el Gobernador de la Provincia de Jujuy y representantes de YPF. De dicha reunión surgió un borrador de acuerdo de colaboración entre la empresa y la provincia que no se suscribió por no cumplir con las previsiones de carácter ambiental contenidas en la ley 25.675.

26º) Que a los fines de evaluar la procedencia de la competencia prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional en el carácter federal que se le asigna a la materia, sobre la base de la pretendida interjurisdiccionalidad, basta con la exposición de los hechos y los datos suministrados en los informes presentados ante este tribunal (Fallos:327:3880).

Según surge de la información proporcionada, la alegada contaminación proveniente del pozo E-3, cuyos efluentes desaguan en el arroyo Yuto, importaría el compromiso de un recurso interjurisdiccional, ya que éste último es afluente del Río San Francisco, atravesando en un tramo al Parque Nacional Calilegua e impactando finalmente en la Cuenca hidrográfica del Río Bermejo que abarca las provincias de Chaco, Formosa, Jujuy y Salta. En este punto se debe poner de resalto que el artículo 3º de la ley 25.688- del Régimen de Gestión Ambiental de Aguas- establece que las cuencas hídricas son una "...unidad ambiental de gestión de recurso" y se consideran indivisibles (Fallos: 331:1243), configurando un supuesto de competencia originaria *ratione materiae*.

Por otro lado, la contaminación denunciada dentro del Parque Nacional Calilegua, que se produciría por la actividad hidrocarburífera desplegada en una Reserva Estricta, de alto contenido de biodiversidad lleva a plantear la necesidad de accionar la cláusula constitucional de protección ambiental ya que "el reconocimiento de estatus constitucional del derecho al goce de un ambiente sano, así como la expresa y típica previsión atinente a la obligación de recomponer el daño ambiental (art. 41 de la CN) no configuran una mera expresión de buenos y deseables propósitos para las generaciones del porvenir sino la precisa y positiva decisión del constituyente de 1994 de enumerar y jerarquizar con rango supremo a un derecho preexistente (Fallos: 329:2390).

Que resulta suficiente para concluir también en la competencia originaria de esta Corte constatar que, una repartición autárquica del Estado Nacional –la Administración de Parques Nacionales- y un estado provincial –la Provincia de Jujuy- son parte en el pleito (Fallos: 312:389, entre otros).

Que, en tales circunstancias, es aplicable la jurisprudencia de esta Corte según la cual sobre la base del derecho de la Nación –o una entidad nacional- al fuero federal y el de la Provincia a la jurisdicción originaria del Tribunal (artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional), una solución que satisfaga esas prerrogativas jurisdiccionales conduce a declarar la competencia de la Corte Suprema.

Que, tal como ya ha dicho el Tribunal, el proceso corresponde a la jurisdicción federal tanto *ratione personae* como *ratione materiae* si se encuentra demandado el Estado Nacional y, según surge de los términos de la demanda, los procesos contaminantes afectan fuertemente un recurso en los términos del art. 7 de la Ley 25.675. (Fallos: 327:3880).

27º) Que en el presente caso el Tribunal considera que se configuran los presupuestos necesarios para hacer lugar a la medida cautelar solicitada.

Que la apariencia de buen derecho (*fumus bonis iuris*) y el peligro en la demora (*periculum in mora*), la necesidad de prevenir y de hacer lugar a la cautelar para impedir la producción de un daño ambiental de incidencia colectiva (artículo 27 ley 25.675 General del Ambiente) o como en el caso, que continúe o se agrave la degradación del ambiente (artículos 1710 y 1711, del Código Civil y Comercial), está dada no sólo en la alegación de los hechos -de por sí elocuentes de la gravedad de la situación - sino también por la prueba aportada a requerimiento de esta Corte en esta etapa introductoria del proceso, que acredita en grado de suficiente verosimilitud que se estaría contaminando el arroyo Yuto de la Provincia de Jujuy, por causa del derrame en el pozo

petrolero Ca.e3 –ubicado en las proximidades del Parque Calilegua-, que se encuentra en estado de abandono desde 1970.

También resulta verosímil la afirmación acerca del desarrollo de una actividad manifiestamente ilegal en el Parque Nacional Calilegua – consistente en la producción petrolera - por haber vencido, en apariencia, el plazo de la concesión a fines del 2017 y porque la misma vulnera de manera patente, expresas prohibiciones contenidas en los términos del artículo 41 de la Constitución Nacional y de las leyes Nº 22.351 (Ley de Parques Nacionales), 17.319 (ley de Hidrocarburos), 26.331 (Bosques Nativos) y 25.675 (Ley General del Ambiente) y del decreto 2148/90 que regula las Reservas Naturales Estrictas.

En el mismo sentido, y en orden a la efectividad de esa protección, el artículo 240 en nuestra legislación civil y comercial, establece como límite al ejercicio de los derechos individuales, la preservación del funcionamiento y 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.

28°) Que habría afectación del Parque Nacional Calilegua, entre otras razones, por la deficiente infraestructura para el desarrollo de la explotación petrolera en dicha área, puesta de manifiesto por ejemplo, en la presencia de caminos y picadas -que interfieren el escurrimiento natural de las aguas y generan inestabilidad de las laderas, con el consecuente proceso erosivo del suelo-, baterías, conducciones, y piletas de petróleo o residuos petrolíferos - algunas de las cuales tienen más de 40 años de antigüedad (fs. 315), con bajo mantenimiento - y locaciones de pozos – que según informa APN, serían 12 activos sobre 32 pozos petrolíferos surgentes, 4 en estudio, y 16 inactivos (fs. 311), todo lo cual debe cesar provisoriamente como actividad generadora de daño ambiental colectivo (artículo 30 in fine, ley 25.675), con carácter urgente, mediante la adopción de resoluciones que conduzcan a este efecto, y disponer la suspensión de la actividad en cuestión, hasta que se resuelva la causa en definitiva.

Que prueba de lo expuesto resulta el amplio informe de la Administración de Parques Nacionales (fs. 308), del Ministerio de Ambiente de Jujuy (fs. 566), el informe de la Defensoría de Pueblo (fs. 362), concordante con las actuaciones de la Justicia Federal (con cautelares en ese sentido) (fs. 489 y fs. 639), las leyes, decretos y resoluciones adoptadas por la Provincia de Jujuy (fs. 411, 412, 420 vta. a 422 vta., 423 y 426), y hasta la conducta observada por empresas involucradas en el caso, que por ejemplo, propusieron un Plan de Cierre de pozos petroleros (fs. 427 y 429).

29°) Que en conclusión, es convicción de esta Corte, que resulta manifiestamente verosímil: a) que habría una afectación severa o contaminación por derrame de un pozo petrolero abandonado, de un recurso ambiental o ecológico de naturaleza interjurisdiccional, -del bien colectivo ambiental, identificado como una cuenca hídrica, compuesta en su conjunto y unidad ecosistémica, por el Arroyo Yuto, afluente del Río San Francisco, que desagua en la Cuenca del Río Bermejo; b) que habría efectiva degradación ambiental o afectación, de un área natural especialmente protegida, categorizada legalmente como Reserva Natural Estricta, Parque Nacional Calilegua, en la Provincia de Jujuy, cuya conservación es prioritaria, no sólo en interés de las generaciones presentes, sino también en defensa de las generaciones futuras. En ese sentido, es doctrina de la Corte (Fallos: 340:1695), que se debe considerar el interés de las generaciones futuras, cuyo derecho a gozar del ambiente está protegido por el derecho vigente.

30°) Que la solución del caso requiere la adopción de medidas referidas a la cuenca en general y no limitadas a las jurisdicciones territoriales. Ello es así porque los conflictos ambientales no coinciden con las divisiones políticas o jurisdiccionales (Fallos: 340:1695).

31°) Que se ve configurado también en autos el otro requisito de las decisiones cautelares, el peligro en la demora, ya que de la información aportada surge que la actividad, si bien ha ido disminuyendo, importaría una continua degradación que solo desaparecerá con el cierre definitivo de la explotación (fs. 319) y si bien es cierto que existe legislación provincial que lo exige, a la fecha no parecería contar con un plan de trabajo con identificación de pasivos ambientales, plazos ciertos de implementación y costos de la actividad.

El Parque Nacional Calilegua, presenta características de mega-diversidad biológica, donde se localizan reductos poblacionales de ciertas especies animales -mamíferos de alto valor de conservación-, como el yaguararé, puma, pecarí labiado, tapir, zorro gris, u otros, como el tucán, pava del monte, iguana, urraca, y vegetales autóctonos.

Se trata desde el punto de vista del ecosistema, de un área vulnerable o sensible a la actividad antrópica, una Reserva Natural Estricta, que debe ser objeto de una enérgica protección jurídica, porque representa uno de los pocos remanentes de la Selva Pedemontana, como el que caracteriza la ECO-Región Yungas, con un paisaje, además, de extraordinaria y singular belleza que igualmente merece la tutela del derecho.

Esta Corte, en un reciente pronunciamiento de relevancia en la especialidad (Fallos: 340:1695), dijo que esta calificación del caso exige, por lo tanto, una consideración de intereses que exceden el conflicto bilateral para tener una visión policéntrica, ya que son numerosos los derechos afectados. Por esa razón, la solución tampoco puede limitarse a resolver el pasado, sino, y fundamentalmente, a promover una medida enfocada en la sustentabilidad futura, para lo cual se exige una decisión que prevea las consecuencias que de ella se derivan.

32°) Que conforme la doctrina del precedente antes citado (Fallos: 340:1695), se puede sostener de manera más amplia que la regulación jurídica en casos que involucran a los recursos naturales, recursos ambientales o los sistemas ecológicos, como los denomina la Ley General del Ambiente 25675 (artículos 2°, incisos a, d, e, enunciación de los principios de solidaridad y cooperación, y en el artículo 7°) -bienes colectivos ambientales, objeto de los derechos ambientales de incidencia colectiva- se ha basado en un modelo antropocéntrico.

Esta visión ha cambiado sustancialmente en los últimos años. El paradigma jurídico que ordena la regulación de estos bienes colectivos ambientales, es ecocéntrico o sistémico, y no tiene en cuenta solamente los intereses privados o estatales, sino los del mismo sistema, como bien lo establece la Ley General del Ambiente (Fallos: 340:1695). El ambiente no es para la Constitución Nacional un objeto destinado al exclusivo servicio del hombre, apropiable en función de sus necesidades y de la tecnología disponible, tal como aquello que responde a la voluntad de un sujeto que es su propietario (Fallos: 340:1695).

33°) Que la Constitución Nacional en su afán de proteger el ambiente, permite afirmar la existencia de deberes positivos (Fallos: 340:1695), entre los cuales se destaca el deber de preservarlo. En el derecho infra-constitucional se desarrollan estos deberes en la Ley General del Ambiente y en el Código Civil y Comercial de la Nación de modo coherente, tanto en el ámbito público como privado (Fallos: 340:1695).

La ley 25675 General del Ambiente, 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 (artículo 1°)

En ese sentido 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 (Fallos: 329:2316).

34°) Que debe aplicarse, de manera prioritaria, el principio de prevención (artículo 4°, ley 25.675 General del Ambiente) y en la duda técnica el principio precautorio (Fallos: 337:1361, considerando 12, in fine), que dan fuerza y justifican la anticipación de la prestación jurisdiccional, mediante la cautelar de cesación y suspensión de la actividad petrolera, en el Parque Nacional Calilegua y en el pozo Ca.e3, que se ordena por esta Corte.

El derecho ambiental, dentro del cual se inscribe -como es del caso- la necesaria defensa de los Parques Nacionales y de las Reservas Estrictas, frente a actividades prohibidas, tiene en nuestro sistema legal, jerarquía y tutela constitucional (artículo 41 Constitución Nacional). La Constitución Nacional tutela al ambiente de modo claro y contundente y esta Corte Suprema ha desarrollado esa cláusula de un modo que permite admitir la existencia de un componente ambiental del estado de derecho (Fallos: 339:515). Esto se ve reforzado en la idea de que a la luz del 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 función de los costos, para impedir la degradación del ambiente -art 4º, ley 25.675-.

Más aun cuando, como en el caso, estamos en presencia de una reserva de biodiversidad, cuya protección está directamente vinculada con la explotación que hace el hombre de estos recursos y la necesidad de protección ante la pérdida irreparable y definitiva de estos.

En efecto, al tratarse de la protección de un Parque Nacional considerada Reserva de Biosfera y parte integrante de una cuenca hídrica, se debe considerar en el dictado de una medida de esta naturaleza, la aplicación del principio *in dubio pro natura* que establece que “en caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios de los mismos” (Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza -UICN-, Congreso Mundial de Derecho Ambiental de la UICN, reunido en la Ciudad de Río de Janeiro en abril de 2016).

Conjuntamente con el principio *In Dubio Pro Aqua*, consistente con el principio *In Dubio Pro Natura*, que en caso de incerteza, establece que las controversias ambientales y de agua deberán ser resueltas en los tribunales, y las leyes de aplicación interpretadas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos. (UICN. Octavo Foro Mundial del Agua. Brasilia Declaration of Judges on Water Justice. Brasilia, 21 de marzo de 2018).

En conclusión, tanto para el caso del pozo Caimancito E-3, como para la explotación llevada a cabo dentro del Parque Nacional, las consideraciones acerca del cese definitivo de la actividad deben ser consistentes con los principios enumerados precedentemente.

35º) Que concurrentemente, numerosas normas de aplicación al caso, dan fundamento procesal de lo resuelto favorablemente: los artículos 195 y concordantes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, artículos 1º, 4º inciso 3, 5º segundo párrafo, y concordantes de la ley 26.854, medidas cautelares en las causas en que es parte o interviene el Estado Nacional, por tratarse en el caso de la eficacia en la defensa de un derecho ambiental, y en lo sustancial, los artículos 32 de la Ley 25675 General del Ambiente, y artículos 710, 711 y concordantes del Código Civil y Comercial de la Nación.

Estando reunidos los requisitos de procedencia de la cautelar, en el caso, no corresponde exigir contra-cautela real.

La manifiesta verosimilitud del derecho, la relevancia del bien colectivo en juego (Parque Nacional Calilegua), la urgencia en la necesidad de adoptar medidas de prevención, y el ejercicio de las amplias facultades judiciales, dispuestas en el artículo 32 de la Ley 25675, que diseña un papel del juez alejado de la figura del juez espectador, del proceso adversarial clásico, así lo justifican. Por ello: “El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie. El juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general. En cualquier estado del proceso, aun con carácter precautorio, podrán solicitarse medidas de urgencia, aun sin audiencia de la parte contraria, prestando debida caución por los daños y perjuicios que pudieran producirse. El juez podrá asimismo disponerlas, sin petición de parte” (artículo 32, Ley 25.675)

En tal contexto, no puede desconocerse que en asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio que, sin trascender el límite de su propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos se presenta una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador (Fallos: 329:3493; 339:201).

Por ello, y de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: I. Declarar la competencia de esta Corte para conocer en esta causa por vía de su instancia

originaria. II. Hacer lugar a la medida cautelar con el alcance solicitado. III. Requerir al Estado Nacional (Secretaría de Energía de la Nación); a la Administración de Parques Nacionales y a la Provincia de Jujuy el informe circunstanciado que prevé el artículo 8° de la ley 16.986, que deberá ser contestado en todos los casos en el plazo de 30 (treinta) días (arg. Art. 9°, Ley 25.344). Para su comunicación, líbrense los oficios correspondientes. Para su comunicación al Señor Gobernador de la Provincia de Jujuy y al señor Fiscal de Estado, líbrese oficio al señor juez federal en turno. (art. 341 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y comuníquese a la Procuración General de la Nación.

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO (*en disidencia*) —
JUAN CARLOS MAQUEDA — RICARDO LUIS LORENZETTI — HORACIO ROSATTI.

DISIDENCIA DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON DE
NOLASCO.

Considerando:

Que el Tribunal ha reconocido la validez de la prórroga de su competencia originaria, en favor de los tribunales federales de primera instancia, en los casos en los que no se advierta la concurrencia de un interés federal o de razones institucionales de tal magnitud que hagan impostergable la intervención de esta Corte (causa “Agropecuaria Mar S.A.”, Fallos: 336:2231).

Que aun cuando el derecho invocado en la demanda se encuentre fundado en normas federales, corresponde admitir la posibilidad de que también en este tipo de controversias tenga eficacia la voluntad de la provincia de litigar ante los juzgados federales de primera instancia en un caso que, en principio, podría corresponder a la competencia originaria de la Corte. En efecto, al no presentarse las razones institucionales o federales que sí fueron afirmadas, por ejemplo, en el pronunciamiento de Fallos: 333:1386 (considerando 5°, que cita a su vez los de Fallos: 315:2157 y 331:793), la solución antedicha se impone (conf. causas “Agropecuaria Mar S.A.”, ya citada, y CSJ 58/2014 (50-F)/CS1 “Fincas del Sol S.A. c/ San Juan, Provincia de y otro s/ ordinario”, sentencia del 29 de abril de 2015).

Que en el *sub lite* no se ha citado aún al Estado provincial, el que, por lo tanto, no ha podido invocar todavía la prerrogativa que ostenta por mandato constitucional (arg. Fallos: 331:793, considerando 7°).

Por ello, y habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: Declarar prematura la incompetencia decretada en autos, por lo que deberá seguir conociendo en ellos el Juzgado Federal de Jujuy n° 2, al que se remitirán las actuaciones para la continuación del trámite procesal pertinente. A esos fines, líbrese el oficio del caso y comuníquese esta decisión a la Procuración General de la Nación.

ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO.

X - Competencia daño ambiental colectivo. Especie en vías de extinción.**Mendoza, Provincia de c/ Valle de Las Leñas SA y otros s/Acción por Daño Ambiental**

27/05/2021

Fallos: 344:1245

ACCION DE AMPARO - COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA

La acción el de amparo, de manera general, puede tramitar en la instancia originaria, siempre que se verifiquen las hipótesis que surtan la competencia prevista en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional (reglamentados por el art. 24, inc. 1º, del decreto-ley 1285/58) porque, de otro modo, en tales controversias, quedarían sin protección los derechos de las partes en los supuestos contemplados por el art. 43 de la Constitución Nacional y por la ley 16.986. -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - PROVINCIAS - CUESTION FEDERAL

Uno de los supuestos en que procede la competencia originaria de la Corte si es parte una provincia, según el art.117 de la Constitución Nacional, es cuando la acción entablada se funda directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, en leyes del Congreso o en tratados con las naciones extranjeras, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa, quedando excluidos aquellos procesos en los que se debaten cuestiones de índole local que traigan aparejada la necesidad de hacer mérito de éstas o que requieran para su solución la aplicación de normas de esa naturaleza o el examen o la revisión en sentido estricto de actos administrativos, legislativos o jurisdiccionales de las autoridades provinciales. -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - INCOMPETENCIA - PROTECCION DE LA FAUNA - CUESTION DE DERECHO LOCAL - DERECHO PUBLICO LOCAL

Es ajena a la competencia originaria de la Corte la acción por la cual la provincia actora pretende obtener la recomposición ambiental del daño provocado a la especie protegida cóndor andino declarado monumento natural provincial por la ley 6599 de Mendoza, pues se trata de un asunto de derecho ambiental de carácter local, que se rige sustancialmente por el derecho público de esa provincia y de competencia de las autoridades provinciales, de conformidad con los arts. 41, párrafo 3º y 121 Y siguientes de la Constitución Nacional. -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - INCOMPETENCIA - PROTECCION DE LA FAUNA - CUESTION DE DERECHO LOCAL

Es ajena a la competencia originaria de la Corte la acción por la cual la provincia actora pretende obtener la recomposición ambiental del daño provado a la especie protegida cóndor andino declarado monumento natural por la ley 6599 de Mendoza, pues no debe perderse de vista la localización del factor degradante, y resulta claro que en la causa dicho factor, en el supuesto de existir, se encuentra en el territorio de la Provincia de Mendoza, más allá de la movilidad que se le pueda atribuir a los residuos que se desprendan de ese accionar, sin que obste a ello el hecho de que la actora invoque el respeto de leyes nacionales, cláusulas constitucionales y tratados internacionales, ya que ello no resulta suficiente para fundar la competencia originaria. -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - INCOMPETENCIA - PROTECCION DE LA FAUNA - CUESTION DE DERECHO LOCAL - SISTEMA FEDERAL

Es ajena a la competencia originaria de la Corte la acción por la cual la provincia actora pretende obtener la recomposición ambiental del daño provocado a la especie protegida cóndor andino declarado monumento natural provincial por la ley 6599 de Mendoza, pues la preten-

sión involucra cuestiones de índole local que requieren para su solución la aplicación de normas de esa naturaleza, y no reviste, en consecuencia, carácter exclusivamente federal como lo exige la Corte para que proceda su competencia originaria; solución que tiene respaldo en el respeto del sistema federal y de las autonomías provinciales, que exige que sean los magistrados locales los que intervengan en las causas en que se ventilen asuntos de esa naturaleza, sin perjuicio de que las cuestiones de índole federal que también puedan comprender esos pleitos sean susceptibles de adecuada tutela por la vía del recurso extraordinario regulado por el art. 14 de la ley 48. -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-

COMPETENCIA - CUESTION FEDERAL - DAÑO AMBIENTAL - COMPETENCIA LOCAL - PROTECCION DE LA FAUNA

El examen de la determinación de la naturaleza federal del pleito -el carácter interjurisdiccional del daño ambiental denunciado- debe ser realizado con particular estrictez de acuerdo con la excepcionalidad del fuero federal, de manera tal que si no se verifican los supuestos que la determinan, el conocimiento del proceso corresponde a la justicia local (art. 7° de la ley 25.675 General del Ambiente). -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - INCOMPETENCIA - PROTECCION DE LA FAUNA - ESTADO NACIONAL

Es ajena a la competencia originaria de la Corte la acción por la cual la provincia actora pretende obtener la recomposición ambiental del daño provocado a la especie del cóndor andino declarado monumento natural provincial por la ley 6599 de Mendoza, pues el Estado Nacional no integra la relación jurídica sustancial en que se apoya la pretensión de la actora, si no se logra demostrar los hechos o las omisiones en que pudiere haber incurrido que le atribuyan algún grado de responsabilidad por los daños y perjuicios denunciados. -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 27 de mayo de 2021.

Autos y Vistos; Considerando:

Que el Tribunal comparte los argumentos y la conclusión del dictamen de la señora Procuradora Fiscal, a los que corresponde remitir en razón de brevedad y con el propósito de evitar repeticiones innecesarias.

Por ello, se resuelve: Declarar que la presente causa es ajena a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Notifíquese y comuníquese a la Procuración General de la Nación.

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — JUAN CARLOS MAQUEDA — HORACIO ROSATTI.

DICTAMEN DE LA PROCURACIÓN GENERAL

Suprema Corte:

-I-

La Provincia de Mendoza deduce acción por daño ambiental colectivo, en los términos de los arts. 177 de la Constitución de Mendoza, 20 de la ley local 5961, 41 y 43 de la Constitución Na-

cional y 30 de la ley 25.675 General del Ambiente, contra Valle de Las Leñas S.A., Valles Mendocinos S.A., Altos Cerros S.A., Nieves de Mendoza S.A., Nibaldo Baigorria, Ramón Rojas Navarro, Víctor Armando Baigorria y Eduardo Daniel Valentini, a fin de obtener la recomposición ambiental, o en su defecto la indemnización sustitutiva, del daño provocado a la especie protegida y en peligro de extinción Cóndor Andino declarado Monumento Natural Provincial por la ley local 6.599, en la localidad de Los Molles, Malargüe, junto a otras especies silvestres, ante la mortandad por causas antrópicas de un importante número de ejemplares (34, envenenados y quemados).

En tales condiciones, afirma que promueve esta acción de amparo, en cuanto la actuación de los demandados, ya sea por su acción o por su omisión, lesiona, restringe, altera y amenaza, con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta, los derechos y garantías de la especie Cóndor Andino consagrados en el art. 41 de la Constitución Nacional, en las leyes provinciales 6599, 6045 de Protección de Áreas Naturales, 5961 de Preservación del Ambiente y 4602 de Protección y Conservación de la Fauna Silvestre, en las leyes 25.675 General del Ambiente y 22.421 de Conservación de la Fauna, en el Tratado de Medio Ambiente suscripto con la República de Chile (aprobado por la ley 24.105), la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (aprobada por la ley 21.836), el Convenio sobre Diversidad Biológica (aprobado por la ley 24.375) y la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (ratificado por la ley 22.344).

Solicita la citación como tercero del Estado Nacional en razón de las obligaciones que ha asumido internacionalmente ante la suscripción de los diversos instrumentos que enumera sobre la materia (ya enumerados).

Asimismo, requiere la intervención como *amicus curiae* del Comité Argentino de la Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza (UICN), la Fundación Bioandina, la Asociación Reencuentro por la Vida Animal (Asoreva), la Fundación Cullunche y la Fundación Oikos Red Ambiental.

A su vez, peticiona en razón de la naturaleza del bien colectivo involucrado que V.E. convoque a las partes a una audiencia pública en los términos de la acordada 30/2007.

A fs. 51, se corre vista, por la competencia, a este Ministerio Público.

-II-

En principio, corresponde poner de resalto que el Tribunal ha reconocido la posibilidad de que la acción de amparo, de manera general, tramite en esta instancia, siempre que se verifiquen las hipótesis que surtan la competencia originaria prevista en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional (reglamentados por el art. 24, inc. 1º, del decreto-ley 1285/58) porque, de otro modo, en tales controversias, quedarían sin protección los derechos de las partes en los supuestos contemplados por el art. 43 de la Constitución Nacional y por la ley 16.986 (Fallos: 312:640; 313:127 y 1062; 322:1514; 323:2107; 324:3846; 329:2105, entre otros).

Sentado lo expuesto, la cuestión radica en determinar si en autos se presentan dichos requisitos, pues la actora es una provincia.

Cabe señalar que uno de los supuestos en que ésta procede si es parte una provincia, según el art. 117 de la Constitución Nacional, es cuando la acción entablada se funda directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, en leyes del Congreso o en tratados con las naciones extranjeras, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa (Fallos: 322:1470; 323:2380 y 3279).

Por lo tanto, quedan excluidos de esa instancia aquellos procesos en los que se debatan cuestiones de índole local que traigan aparejada la necesidad de hacer mérito de éstas o que requieran para su solución la aplicación de normas de esa naturaleza o el examen o la revisión en sentido estricto de actos administrativos, legislativos o jurisdiccionales de las autoridades provinciales (Fallos: 319:2527; 321:2751; 322:617, 2023 y 2444; 342:812).

En el *sub lite*, según se desprende de los términos de la demanda, a cuya exposición de los hechos se debe atender de modo principal para determinar la competencia -de conformidad con los

arts. 4° y 5° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y Fallos: 306:1056; 308:1239 y 2230- se presenta esta última hipótesis, en tanto la actora pretende obtener la protección del Cóndor Andino declarado Monumento Natural Provincial por la ley local 6.599 y el factor degradante que denuncia tuvo lugar en la Provincia de Mendoza, por lo que se trata de un asunto de derecho ambiental de carácter local, que se rige sustancialmente por el derecho público de esa provincia y de competencia de las autoridades provinciales, de conformidad con los arts. párrafo 3° y 121 y siguientes de la Constitución Nacional (Fallos: 318:992; 323:3859; 329:2280, entre otros).

Además, no debe perderse de vista la localización del factor degradante, y resulta claro que en la causa dicho factor, en el supuesto de existir, se encuentra en el territorio de la Provincia de Mendoza, más allá de la movilidad que se le pueda atribuir a los residuos que se desprendan de ese accionar (Fallos: 331:1312).

No obsta a ello el hecho de que la actora invoque el respeto de leyes nacionales, cláusulas constitucionales y tratados internacionales, ya que ello no resulta suficiente para fundar la competencia originaria de la Corte en razón de la materia, en la medida que, según se indicó *ut supra*, esta instancia sólo procede cuando la acción entablada se basa “directa y exclusivamente” en prescripciones constitucionales de carácter nacional, leyes del Congreso o tratados internacionales, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa, pero no cuando -como sucede en la especie- se incluyen, además, temas de índole local.

En consecuencia, dado que la pretensión de la actora involucra cuestiones de índole local que requieren para su solución la aplicación de normas de esa naturaleza, entiendo que la causa no reviste carácter exclusivamente federal como lo exige el Tribunal para que proceda su competencia originaria ya que incluye una materia concurrente con el derecho público local (confr. dictámenes de este Ministerio Público *in re* V. 192, XLIII, Originario “Vecinos por un Brandsen Ecológico Soc. Civil c/ Buenos Aires, provincia de y otros s/ amparo ley 16.9862”, del 12 de septiembre de 2007, con sentencia de V.E. de conformidad del 16 de diciembre de 2008, y “Salas”, publicada en Fallos: 334:1754).

La solución propuesta tiene respaldo en el respeto del sistema federal y de las autonomías provinciales, que exige que sean los magistrados locales los que intervengan en las causas en que se ventilen asuntos de esa naturaleza, sin perjuicio de que las cuestiones de índole federal que también puedan comprender esos pleitos sean susceptibles de adecuada tutela por la vía del recurso extraordinario regulado por el art. 14 de la ley 48. (Fallos: 310:295 y 2841; 311:1470; 314:620 y 810; 318:2534 y 2551; 324:2069; 325:3070). Lo contrario importaría invadir las facultades reservadas de la Provincia de Mendoza.

Por otra parte, el examen de la determinación de la naturaleza federal del pleito -el carácter interjurisdiccional del daño denunciado- debe ser realizado con particular estrictez de acuerdo con la excepcionalidad del fuero federal, de manera tal que si no se verifican los supuestos que la determinan, el conocimiento del proceso corresponde a la justicia local (art. 7° de la ley 25.675 General del Ambiente y Fallos: 324:1137, entre otros).

La aplicación de ese principio de estrictez es insoslayable frente a la competencia prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional, en la medida en que resulta exclusiva y no puede ser ampliada por persona o poder alguno (Fallos: 32:120; 270:78; 271:145; 280:176; 285:209; 302:63, entre muchos otros).

Tampoco corresponde la competencia originaria del Tribunal en razón de las personas, pues el Estado Nacional no integra la relación jurídica sustancial en que se apoya la pretensión de la actora, si no se logra demostrar los hechos o las omisiones en que pudiere haber incurrido que le atribuyan algún grado de responsabilidad por los daños y perjuicios denunciados.

En razón de lo expuesto, opino que este proceso resulta ajeno a la competencia originaria de la Corte. Buenos Aires, 4 de diciembre de 2019. *Laura M. Monti*.

XI - Obra pública (represa) y ambiente.**La Pampa, Provincia de c/ San Juan, Provincia de y otro (Estado Nacional) s/
Amparo Ambiental**

27/05/2021

Fallos: 344:1235**MEDIO AMBIENTE - ACCION DE AMPARO - FACULTADES DE LA CORTE SUPREMA**

Los hechos que se denuncian en la causa - acción de amparo ambiental por la de construcción en el Río San Juan de la represa El Tambolar - exigen de la Corte el ejercicio del control encomendado a la justicia sobre las actividades de los otros poderes del Estado y, en ese marco, la adopción de las medidas conducentes que, sin menoscabar las atribuciones de estos últimos, tiendan a sostener la observancia de la Constitución Nacional, más allá de la decisión que pueda recaer en el momento que se expida sobre su competencia para entender en el caso por vía de la instancia prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional, pues le corresponde al Poder Judicial de la Nación buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento.

MEDIO AMBIENTE - ACCION DE AMPARO - FACULTADES DE LA CORTE SUPREMA - PEDIDO DE INFORMES - OBRAS PUBLICAS - CUENCA HIDRICA

Corresponde a la Corte como custodio que es de las garantías constitucionales, y con fundamento en la Ley General del Ambiente, en cuanto establece que el juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general (artículo 32, ley 25.675), ordenar las siguientes medidas: requerir a la provincia demandada toda actuación vinculada con los distintos aspectos ambientales de la represa El Tambolar, los aspectos vinculados con los instrumentos de gestión ambiental y la participación pública vinculadas con el proyecto y al Estado Nacional todas las actuaciones relativas a actividades y políticas adoptadas en el seno de la Comisión de Seguimiento de la Región Hídrica del Río Desaguadero-Salado-Chadileuvú-Curacó-Colorado relativas al manejo y gestión integrada de las cuencas hídricas de acuerdo con la regulación vigente.

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - ACCION DE AMPARO - MEDIO AMBIENTE - PROVINCIAS

Corresponde a la competencia originaria de la Corte la acción de amparo ambiental promovida por la Provincia de La Pampa contra la Provincia de San Juan y el Estado Nacional a fin de que se ordene cumplir con la ejecución de las obras de construcción en el Río San Juan de la represa El Tambolar en los términos de los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional, de la ley 25.675, la ley 25.688 y ley 23.879, pues el pleito se suscita entre dos provincias, además de estar demandado el Estado Nacional y se encuentra en juego la protección y preservación de un recurso de carácter interjurisdiccional conforme el artículo 7° de la Ley General del Ambiente 25.675 (Voto de los jueces Rosenkrantz y Highton de Nolasco).

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 27 de mayo de 2021.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que a fs. 16, la Provincia de La Pampa promueve una acción de amparo ambiental contra la Provincia de San Juan y el Estado Nacional, en instancia originaria a fin de que se ordene cumplir con la ejecución de las obras de construcción en el Río San Juan, de la represa “El Tambolar” en los términos de los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional, de la ley 25.675 (Ley General del Ambiente), la ley 25.688 (Régimen de Gestión Ambiental de Aguas) y ley 23.879 de Obras Hidráulicas.

Solicitan que esta Corte ordene realizar: (i) una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) sobre toda la cuenca hídrica que determine en qué grado la obra “El Tambolar” degrada al ambiente o alguno de sus componentes y afecta la calidad de vida de la población, con la obligación adicional de ser sometida a consideración vinculante de todas las provincias que integran la cuenca hídrica interjurisdiccional Desaguadero-Salado-Chadileuvú-Curacó-Colorado; (ii) Evaluación Ambiental estratégica que contemple las consecuencias ambientales que el programa de desarrollo hidroeléctrico sobre el Río San Juan llevado a cabo por la Provincia de San Juan y el Estado Nacional, producen y/o pueden producir sobre el territorio de la cuenca hídrica y cómo afecta el desarrollo sostenible y equilibrado de todas las provincias condóminas del recurso, con la misma obligación de consideración vinculante solicitada en el punto (i); (iii) que se cumpla con las instancias de Participación ciudadana mediante la realización de audiencias públicas interprovinciales en el marco del procedimiento de EIA solicitado en el punto (i); (iv) que se dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 1º de la ley 23.879 de Obras Hidráulicas que establece que “*El Poder Ejecutivo procederá a realizar la evaluación de las consecuencias ambientales que, desde el punto de vista sismológico, geológico, hidrológico, sanitario y ecológico en general, producen o podrían producir en territorio argentino cada una de las represas construidas, en construcción y/o planificadas, sean éstas nacionales o extranacionales*”. Asimismo solicitan que esos estudios sean presentados en audiencia pública a realizarse en el ámbito del Congreso de la Nación; (v) que se realice la reformulación del proyecto, una vez cumplidas las solicitudes antecedentes, respetando los parámetros de protección que allí se establezcan; y (vi) que se paralice-mediante el dictado de una medida cautelar- la ejecución de las obras de la represa “El Tambolar”, hasta tanto se hagan efectivos los pedidos realizados.

2º) Que justifican la competencia originaria del Tribunal en la incidencia interjurisdiccional de la represa “El Tambolar”, que al desarrollarse sobre el Río San Juan, que integra la cuenca del Río Desaguadero-Salado-Chadileuvú-Curacó-Colorado, resulta ser un recurso compartido cuya utilización afecta el ambiente de todas las jurisdicciones que la integran, especificando que aguas debajo de la Provincia de San Juan sufrirán las consecuencias y verán afectado su ambiente las provincias de San Luis, La Pampa, Río Negro y Buenos Aires.

3º) Que los hechos que se denuncian exigen de esta Corte el ejercicio del control encomendado a la justicia sobre las actividades de los otros poderes del Estado y, en ese marco, la adopción de las medidas conducentes que, sin menoscabar las atribuciones de estos últimos, tiendan a sostener la observancia de la Constitución Nacional, más allá de la decisión que pueda recaer en el momento que se expida sobre su competencia para entender en el caso por vía de la instancia prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional (conf. causas “Lavado, Diego Jorge y otros”, Fallos: 330:111; “Salas, Dino y otros”, Fallos: 331:2925; CSJ 175/2007 (43-V)/CS1 “Vargas, Ricardo Marcelo c/ San Juan, Provincia de y otros s/ daño ambiental”, sentencia del 24 de abril de 2012).

Ello es así, pues le corresponde al Poder Judicial de la Nación buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento. No debe verse en ello una intromisión indebida del Poder Judicial cuando lo único que hace es tender a tutelar derechos, o suplir omisiones en la medida en que dichos derechos pueden estar lesionados (Fallos: 328:1146).

4º) Que de tal manera, el Tribunal como custodio que es de las garantías constitucionales, y con fundamento en la Ley General del Ambiente, en cuanto establece que “el juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general” (artículo 32, ley 25.675), ordenará las medidas que se disponen en la parte dispositiva de este pronunciamiento.

Por ello, oída en esta instancia la señora Procuradora Fiscal, sin perjuicio de lo que en definitiva se decida, se resuelve:

I. Requerir a la Provincia de San Juan, que en el plazo de treinta (30) días informe al Tribunal:

1.) todas las actuaciones administrativas relativas a la ejecución de la obra “El Tambolar”, en particular en toda actuación vinculada con los distintos aspectos ambientales del referido emprendimiento.

2.) todas las actuaciones relativas a los aspectos vinculados con los instrumentos de gestión ambiental previstos en el artículo 8º de la LGA relevados y que tuviesen relación con la Cuenca del Río Desaguadero-Salado-Chadileuvú-Curacó-Colorado. En particular, deberá informar sobre instancias de participación pública vinculadas con el proyecto, acompañando en su caso la documentación relacionada a dicho tópico.

II. Requerir al Estado Nacional, que en el plazo de treinta (30) días informe al Tribunal:

1.) todas las actuaciones relativas a actividades y políticas adoptadas en el seno de la Comisión de Seguimiento de la Región Hídrica del Río Desaguadero-Salado-Chadileuvú-Curacó-Colorado relativas al manejo y gestión integrada de las cuencas hídricas de acuerdo con la regulación vigente.

Para su comunicación, líbrense los oficios pertinentes. Notifíquese.

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ (*según su voto*)— ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO (*según su voto*)— JUAN CARLOS MAQUEDA — RICARDO LUIS LORENZETTI — HORACIO ROSATTI.

VOTO DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ Y DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO

Considerando:

1º) Que a fs. 16, la Provincia de La Pampa promueve una acción de amparo ambiental contra la Provincia de San Juan y el Estado Nacional, en instancia originaria a fin de que se ordene cumplir con la ejecución de las obras de construcción en el Río San Juan, de la represa “El Tambolar” en los términos de los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional, de la ley 25.675 (Ley General del Ambiente), la ley 25.688 (Régimen de Gestión Ambiental de Aguas) y ley 23.879 de Obras Hidráulicas.

Solicitan que esta Corte ordene realizar: (i) una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) sobre toda la cuenca hídrica que determine en qué grado la obra “El Tambolar” degrada al ambiente o alguno de sus componentes y afecta la calidad de vida de la población, con la obligación adicional de ser sometida a consideración vinculante de todas las provincias que integran la cuenca hídrica interjurisdiccional Desaguadero-Salado-Chadileuvú-Curacó-Colorado; (ii) Evaluación Ambiental estratégica que contemple las consecuencias ambientales que el programa de desarrollo hidroeléctrico sobre el Río San Juan llevado a cabo por la Provincia de San Juan y el Estado Nacional, producen y/o pueden producir sobre el territorio de la cuenca hídrica y cómo afecta el desarrollo sostenible y equilibrado de todas las provincias condóminas del recurso, con la misma obligación de consideración vinculante solicitada en el punto (i); (iii) que se cumpla con las instancias de Participación ciudadana mediante la realización de audiencias públicas interprovinciales en el marco del procedimiento de EIA solicitado en el punto (i); (iv) que se dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 1º de la ley 23.879 de Obras Hidráulicas

que establece que “El Poder Ejecutivo procederá a realizar la evaluación de las consecuencias ambientales que, desde el punto de vista sismológico, geológico, hidrológico, sanitario y ecológico en general, producen o podrían producir en territorio argentino cada una de las represas construidas, en construcción y/o planificadas, sean éstas nacionales o extranacionales”. Asimismo solicitan que esos estudios sean presentados en audiencia pública a realizarse en el ámbito del Congreso de la Nación; (v) que se realice la reformulación del proyecto, una vez cumplidas las solicitudes antecedentes, respetando los parámetros de protección que allí se establezcan; y (vi) que se paralice -mediante el dictado de una medida cautelar- la ejecución de las obras de la represa “El Tambolar”, hasta tanto se hagan efectivos los pedidos realizados.

2º) Que justifican la competencia originaria del Tribunal en la incidencia interjurisdiccional de la represa “El Tambolar”, que al desarrollarse sobre el Río San Juan, que integra la cuenca del Río Desaguadero-Salado-Chadileuvú-Curacó-Colorado, resulta ser un recurso compartido cuya utilización afecta el ambiente de todas las jurisdicciones que la integran, especificando que aguas debajo de la Provincia de San Juan sufrirán las consecuencias y verán afectado su ambiente las provincias de San Luis, La Pampa, Río Negro y Buenos Aires.

3º) Que los hechos que se denuncian exigen de esta Corte el ejercicio del control encomendado a la justicia sobre las actividades de los otros poderes del Estado y, en ese marco, la adopción de las medidas conducentes que, sin menoscabar las atribuciones de estos últimos, tiendan a sostener la observancia de la Constitución Nacional, más allá de la decisión que pueda recaer en el momento que se expida sobre su competencia para entender en el caso por vía de la instancia prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional (conf. causas “Lavado, Diego Jorge y otros”, Fallos: 330:111; “Salas, Dino y otros”, Fallos: 331:2925; CSJ 175/2007 (43-V)/CS1 “Vargas, Ricardo Marcelo c/ San Juan, Provincia de y otros s/ daño ambiental”, sentencia del 24 de abril de 2012).

Ello es así, pues le corresponde al Poder Judicial de la Nación buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento. No debe verse en ello una intromisión indebida del Poder Judicial cuando lo único que hace es tender a tutelar derechos, o suplir omisiones en la medida en que dichos derechos pueden estar lesionados (Fallos: 328:1146).

4º) Que de tal manera, el Tribunal como custodio que es de las garantías constitucionales, y con fundamento en la Ley General del Ambiente, en cuanto establece que “el juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general” (artículo 32, ley 25.675), ordenará las medidas que se disponen en la parte dispositiva de este pronunciamiento.

5º) Que a fs. 43 a 44 vta. la señora Procuradora Fiscal opinó que la causa corresponde a la competencia originaria de la Corte dado que el pleito se suscita entre dos provincias, además de estar demandado el Estado Nacional y se encuentra en juego la protección y preservación de un recurso de carácter interjurisdiccional conforme el artículo 7º de la Ley General del Ambiente 25.675.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: (i) Declarar la competencia del Tribunal para conocer en esta causa por vía de su instancia originaria, prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional; (ii) I. Requerir a la Provincia de San Juan, que en el plazo de treinta (30) días informe al Tribunal:

1.) todas las actuaciones administrativas relativas a la ejecución de la obra “El Tambolar”, en particular en toda actuación vinculada con los distintos aspectos ambientales del referido emprendimiento.

2.) todas las actuaciones relativas a los aspectos vinculados con los instrumentos de gestión ambiental previstos en el artículo 8º de la LGA relevados y que tuviesen relación con la Cuenca del Río Desaguadero-Salado-Chadileuvú-Curacó-Colorado. En particular, deberá informar sobre instancias de participación pública vinculadas con el proyecto, acompañando en su caso la documentación relacionada a dicho tópico.

II. Requerir al Estado Nacional, que en el plazo de treinta (30) días informe al Tribunal:

1.) todas las actuaciones relativas a actividades y políticas adoptadas en el seno de la Comisión de Seguimiento de la Región Hídrica del Río Desaguadero-Salado-Chadileuvú-Curacó-Colorado relativas al manejo y gestión integrada de las cuencas hídricas de acuerdo con la regulación vigente.

Para su comunicación, líbrense los oficios pertinentes. Notifíquese.

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO.

XII - Municipio y ambiente**Minas Argentinas SA c/ Municipalidad de Esquel s/ contencioso administrativo**

01/07/2021

SENTENCIA ARBITRARIA - MEDIO AMBIENTE - AUTONOMIA MUNICIPAL - FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA - MINERIA

Es arbitraria la sentencia que confirmó la decisión municipal de denegar la habilitación pretendida por la empresa actora con sustento en el art. 166 bis del Código Tributario Municipal de Esquel, pues a quo omitió toda explicación acerca del modo en que la instalación de una oficina comercial en el territorio de Esquel podía afectar los bienes jurídicos tutelados por la norma a la que remite la ordenanza 228/2012, y se limitó a concluir sobre la base de afirmaciones dogmáticas que existe accesoriadad entre la habilitación comercial pretendida por la actora y la actividad minera que esta desarrolla en una localidad vecina, es decir nada dijo acerca de la necesaria idoneidad que debía reunir la denegación de la habilitación comercial para lograr la finalidad perseguida por el ordenamiento jurídico municipal de proteger el medio ambiente, los recursos naturales y la salud humana en su ámbito territorial y, en consecuencia, respetar el principio de razonabilidad que debe regir la actividad de la administración.

MINERIA - SENTENCIA ARBITRARIA - MEDIO AMBIENTE - MUNICIPALIDADES - FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA

Es arbitraria la sentencia que confirmó la decisión municipal de denegar la habilitación definitiva pretendida por la empresa actora con sustento en el art. 166 bis del Código Tributario Municipal de Esquel –incorporado por la ordenanza 228/12-, que prohíbe el otorgamiento de habilitaciones comerciales para realizar actividades accesorias, complementarias o conexas de aquellas prohibidas o de cualquier otra manera no permitidas por la legislación municipal, pues no parece razonable interpretar –como lo hizo el tribunal a quo- que la accesoriadad, complementariedad o conexidad respecto de la actividad prohibida previstas por la ordenanza 228/2012, se desvinculen de la finalidad para la cual fue concebida la ordenanza 33/2003, a la que remite.

REGLAMENTACION DE LOS DERECHOS - RAZONABILIDAD

La constitucionalidad de la reglamentación de los derechos está condicionada, por una parte, a la circunstancia de que éstos sean respetados en su sustancia y, por la otra, a la adecuación de las restricciones a las necesidades y fines públicos que las justifican, de manera que no aparezcan infundadas o arbitrarias, sino razonables, es decir, proporcionadas a las circunstancias que las originan y a los fines que se procuran alcanzar con ellas.

RECURSO EXTRAORDINARIO - SENTENCIA ARBITRARIA - CUESTIONES DE HECHO - CUESTION DE DERECHO LOCAL - FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA

Aun cuando los agravios de la recurrente remiten al examen de cuestiones de hecho, prueba y de derecho público local que, como regla, son ajenas al remedio del art. 14 de la ley 48, ello no resulta óbice para su consideración por la Corte cuando el fallo impugnado se sustenta en afirmaciones dogmáticas que constituyen un fundamento solo aparente, particularidad que justifica su descalificación como acto jurisdiccional.

RECURSO EXTRAORDINARIO - SENTENCIA ARBITRARIA - FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA - PROVINCIAS

Corresponde rechazar el recurso interpuesto contra la sentencia que confirmó la decisión municipal de denegar la habilitación definitiva pretendida por la empresa actora con sustento en el art. 166 bis del Código Tributario Municipal de Esquel, pues en el marco de respeto

al régimen federal de gobierno y al ejercicio en plenitud de la zona de reserva jurisdiccional de las provincias, la sentencia se funda en argumentos no federales que resultan suficientes para sustentarla sin que quede acreditada en el recurso federal la necesidad de su descalificación como acto jurisdiccional válido (Disidencia de los jueces Maqueda y Rosatti).

RECURSO EXTRAORDINARIO - DERECHO PUBLICO LOCAL - PROVINCIAS

Las cuestiones que guardan relación con la aplicación de normas de derecho público local, o con la interpretación otorgada a aspectos de hecho y prueba son propias de los jueces de la causa y ajenas a la instancia del art. 14 de la ley 48 en virtud del respeto debido a las atribuciones de las provincias de darse sus propias instituciones y de regirse por ellas (Disidencia de los jueces Maqueda y Rosatti).

RECURSO EXTRAORDINARIO - FEDERALISMO - AUTONOMIA MUNICIPAL - PROVINCIAS - CONSTITUCIONES PROVINCIALES

Por aplicación de la regla primera de funcionamiento del federalismo argentino establecida en el artículo 121 de la Constitución Nacional, el deslinde de competencias entre la provincia y sus municipios diseñado por la Constitución del Chubut pertenece sin duda a un ámbito propio, ajeno por tanto a la revisión de esta Corte (Disidencia de los jueces Maqueda y Rosatti).

AUTONOMIA MUNICIPAL - CONSTITUCION NACIONAL - PROVINCIAS

La reforma de 1994 remarcó la trascendencia del municipio en el diseño institucional argentino en tanto orden de gobierno de mayor proximidad con la ciudadanía, por lo cual resultaría ilógico e irrazonable pretender imponer a las provincias un determinado y uniforme alcance del régimen municipal que iguale a municipios urbanos o rurales, densamente poblados o con pocos vecinos, longevos o nuevos, con perfil sociocultural predominantemente cosmopolita o tradicional, etc (Disidencia de los jueces Maqueda y Rosatti).

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 1 de julio de 2021.

Vistos los autos: “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Minas Argentinas S.A. c/ Municipalidad de Esquel s/ contencioso administrativo”, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chubut (Sala Civil, Comercial, Contencioso Administrativa, de Familia y Minería) confirmó la sentencia de la anterior instancia que había desestimado la acción promovida por MINAS ARGENTINAS S.A. contra la Municipalidad de Esquel a fin de que se declarara la nulidad de las resoluciones municipales 1118/2013 y 1240/2013 y, en subsidio, la inconstitucionalidad de la ordenanza 33/2003.

Para resolver de ese modo, el tribunal señaló que la decisión de denegar la habilitación definitiva pretendida por la actora hallaba sustento en el art. 166 bis del Código Tributario Municipal de Esquel –incorporado por la ordenanza 228/12-, que prohíbe el otorgamiento de habilitaciones comerciales para realizar actividades accesorias, complementarias o conexas de aquellas prohibidas o de cualquier otra manera no permitidas por la legislación municipal. Precisó que, en este caso, la actividad prohibida es la minería que utiliza técnicas de lixiviación con sustancias tóxicas, como lo prescribe la ordenanza 33/03.

Afirmó que, en virtud de las facultades concurrentes que en materia ambiental surgen de los arts. 41 de la Constitución Nacional y 233, inc. 14, de la Constitución Provincial, la Municipalidad de Esquel tiene potestades para dictar dichas normas, pues dentro de su ejido puede establecer el régimen minero que considere apropiado a las características de su entorno. Además, recordó

que no hay derechos absolutos, sino que estos pueden ser restringidos mediante la reglamentación en tanto no se altere su sustancia o desnaturalicen.

En lo relativo a la razonabilidad de la medida, estimó que no resultaba inadecuado, para preservar la política ambiental adoptada por los órganos competentes, que el municipio hubiera denegado la habilitación sobre la base de normas específicas cuya validez constitucional la actora no había puesto en tela de juicio de manera consistente.

Destacó que la oficina administrativa de la empresa –cuya habilitación se solicitó– constituye el “cerebro” o la “usina de decisiones” del emprendimiento productivo –desarrollado en otra localidad– que está prohibido por la legislación de Esquel. Ello es así –acotó– porque, aun cuando esta actividad esté en la etapa inicial y sea ejecutada junto con una sociedad del Estado, lo cierto es que la actora se dedica a la explotación y extracción de minerales, según surge de su estatuto societario, de manera que cualquier actividad que pudiera desplegar en la oficina administrativa de Esquel sería una proyección, extensión o gestión de las que lleva a cabo en la vecina localidad.

Recordó, por otra parte, que la habilitación implica el consentimiento por parte de la administración de una actividad privada que se ha valorado previamente a la luz del interés público que la norma pretende tutelar. Por ello –sostuvo– que la decisión impugnada resulta razonable, en la medida en que la actora pretende desarrollar en Esquel una actividad anexa y estrechamente vinculada a otra respecto de la cual el órgano legislativo local se había pronunciado en contra.

Por último, ponderó que la accionante no había aportado elementos significativos que permitieran determinar cuál sería la actividad que la empresa pretende realizar en Esquel, o bien que fuera ajena a la que se desarrolla en la localidad vecina.

Contra esa decisión, la actora interpuso recurso extraordinario federal (fs. 317/362), cuya denegación (fs. 374/379) dio origen a la queja bajo examen.

2º) Que la recurrente se agravia porque entiende: a) que al convalidar la prohibición de ejercer actividades conexas a la minería en Esquel, con fundamento en que el municipio es competente para prohibir actividades mineras (art. 233, inc. 14, de la Constitución de la Provincia del Chubut), el tribunal a quo incurre en una errónea interpretación de la autonomía municipal, en tanto el establecimiento del régimen minero es facultad del Congreso de la Nación (art. 75 inc. 12) o bien, según los casos, de las provincias, en su condición de titulares del dominio originario de los recursos naturales (art. 124 de la Constitución Nacional); b) que al examinar el caso desde el punto de vista de las facultades del municipio de Esquel para proteger el medio ambiente, el superior tribunal ha errado el enfoque de la cuestión, pues no es ello lo que en el caso se discute, sino la inconstitucionalidad de la prohibición de habilitar una oficina comercial con fundamento en la protección del medio ambiente, por violatoria del derecho de propiedad y de ejercer una actividad lícita; c) que en el caso no se cuestiona la competencia de Esquel para proteger el medio ambiente, sino los medios utilizados para ello, en tanto se prohíbe el ejercicio de actividades que en modo alguno pueden comprometerlo, pues la actora no desarrolla en dicha ciudad actividad minera alguna, y el área que pretende explotar se halla fuera del ejido municipal; d) que se vulneran derechos adquiridos cuando se desestima la habilitación definitiva de la oficina comercial, toda vez que la municipalidad ya le había otorgado la habilitación provisoria; e) que el fallo justifica una suerte de extraterritorialidad de las ordenanzas y permite que el municipio de Esquel impida habilitar una oficina comercial de una sociedad, cuya actividad productiva será desarrollada fuera de su territorio, sin atender a la debida proporcionalidad que debe existir entre los fines perseguidos por aquél para proteger su medio ambiente y los medios escogidos para ello.

3º) Que aun cuando los agravios de la recurrente remiten al examen de cuestiones de hecho, prueba y de derecho público local que, como regla, son ajenas al remedio del art. 14 de la ley 48, ello no resulta óbice para su consideración por esta Corte cuando el fallo impugnado se sustenta en afirmaciones dogmáticas que constituyen un fundamento solo aparente, particularidad que justifica su descalificación como acto jurisdiccional (conf. Fallos: 302:568; 305:699; 312:888; 322:1017; 329:3400; 330:4094, entre muchos otros).

4º) Que, en efecto, para concluir que las resoluciones municipales 1118/2013 y 1240/2013 -por las que se denegó la habilitación de una oficina administrativa de Minas Argentinas S.A. en la ciudad de Esquel- resultan válidas, el tribunal a quo se limitó a citar la ordenanza 228/2012, que dispone: “(n) o se otorgará habilitación comercial para el ejercicio de actividades accesorias, complementarias o conexas de actividades que se encuentren prohibidas o de cualquier forma no permitidas por la legislación Municipal” y a afirmar de manera dogmática que la oficina cuya habilitación se requería sería la “usina de decisiones o el cerebro” de una empresa cuya actividad está prohibida por la legislación comunal (ordenanza 33/2003) y se estaría llevando a cabo en una localidad vecina.

De este modo, el superior tribunal omitió considerar que la prohibición de la actividad minera establecida por la ordenanza 33/2003 tiene por finalidad la protección del medio ambiente, de los recursos naturales y de la salud humana en eámbito territorial de la Municipalidad de Esquel. Así surge expresamente de su texto, según el cual están prohibidas las actividades “industriales y mineras que empleen técnicas de lixiviación con sustancias tóxicas o cualquier otra técnica que requiera el uso de explosivos o insumos tóxicos, como asimismo técnicas que liberen en el ambiente y dejen disponibles en el mismo sustancias de cualquier índole que por sí mismas y en combinación con otras pudieran resultar tóxicas y/o nocivas a la salud humana, al conjunto de los recursos naturales, agua, suelo, flora, fauna, gea, paisaje, fuentes de energía convencional y no convencional y atmósfera en función de los valores del ambiente” (art. 2).

Esta circunstancia debió haber sido ponderada por los jueces al momento de analizar si la habilitación comercial requerida lo era a los fines de realizar “actividades accesorias, complementarias o conexas” a otras prohibidas por la legislación municipal en los términos de la ordenanza 228/2012, pues la remisión genérica de la norma a “actividades que se encuentren prohibidas o de cualquier forma no permitidas por la legislación Municipal” exige la aplicación de una disposición complementaria, cuya finalidad no puede ser desconocida, a fin de lograr una interpretación armónica y razonable del ordenamiento jurídico.

En el caso, el tribunal a quo omitió toda explicación acerca del modo en que la instalación de una oficina comercial en el territorio de Esquel podía afectar los bienes jurídicotutelados por la norma a la que remite la ordenanza 228/2012, y se limitó a concluir -sobre la base de afirmaciones dogmáticas- que existe accesoriedad entre la habilitación comercial pretendida por la actora y la actividad minera que esta desarrolla en una localidad vecina. Dicho de otro modo, nada dijo el tribunal a quo acerca de la necesaria idoneidad que debía reunir la denegación de la habilitación comercial para lograr la finalidad perseguida por el ordenamiento jurídico municipal de proteger el medio ambiente, los recursos naturales y la salud humana en su ámbito territorial y, en consecuencia, respetar el principio de razonabilidad que debe regir la actividad de la administración (Fallos: 324:1691 y su cita, entre otros).

5º) Que cabe recordar que la constitucionalidad de la reglamentación de los derechos está condicionada, por una parte a la circunstancia de que éstos sean respetados en su sustancia y, por la otra, a la adecuación de las restricciones a las necesidades y fines públicos que las justifican, de manera que no aparezcan infundadas o arbitrarias, sino razonables, es decir, proporcionadas a las circunstancias que las originan y a los fines que se procuran alcanzar con ellas (Fallos: 247:121; 338:1444). En tales condiciones, y toda vez que no cabe presumir la inconsecuencia o falta de previsión del legislador (Fallos: 307:518; 312:1680, entre otros), no parece razonable interpretar -como lo hizo el tribunal a quo- que la accesoriedad, complementariedad o conexidad respecto de la actividad prohibida previstas por la ordenanza 228/2012, se desvinculen de la finalidad para la cual fue concebida la ordenanza 33/2003, a la que remite.

6º) Que en razón de lo expuesto, cabe concluir que la sentencia recurrida no constituye una derivación razonada del derecho vigente con referencia a las circunstancias de la causa, ni que brinde, por ello, adecuada respuesta a los argumentos que formuló el recurrente en defensa de sus derechos, lo que conduce a su descalificación como acto jurisdiccional con arreglo a la doctrina de la arbitrariedad.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal ante esta Corte, se hace lugar a la queja, se declara admisible el recurso extraordinario interpuesto, y se deja sin efecto la sentencia. Con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Re-intégrese el depósito. Notifíquese y vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo al presente.

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ – ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO – JUAN CARLOS MAQUEDA (*en disidencia*)– RICARDO LUIS LORENZETTI – HORACIO ROSATTI (*en disidencia*).

DISIDENCIA DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTOR DON JUAN CARLOS MAQUEDA Y DOCTOR
DON HORACIO ROSATTI

Considerando:

1º) Que Minas Argentinas S.A. interpuso un recurso contencioso administrativo contra las resoluciones 1118/2013 y 1240/2013 por las cuales la Municipalidad de Esquel (Provincia del Chubut) le denegó la licencia comercial para habilitar una oficina administrativa en esa ciudad con fundamento en el artículo 166 bis del Código Tributario Municipal que establece que “NO SE OTORGARÁ Habilitación Comercial para el ejercicio de actividades accesorias, complementarias o conexas de actividades que se encuentren prohibidas o de cualquier forma no permitidas por la legislación Municipal”.

La actora sostuvo que esas resoluciones son nulas por inmotivadas; afirmó que no es titular de ningún emprendimiento minero dentro del Municipio de Esquel, sino que realiza tareas de prospección en la misma provincia pero en la localidad de Paso del Sapo, departamento de Languiñeo. Por tal motivo, aduce que su solicitud no puede quedar enmarcada en alguno de los supuestos de la ordenanza 33/2003 de Esquel, que prohíbe las actividades industriales y mineras que empleen técnicas de lixiviación con sustancias tóxicas o cualquier otra técnica que requiera el uso de explosivos o sustancias tóxicas. A todo evento, planteó la inconstitucionalidad de esa ordenanza porque entiende que importa legislar sobre la actividad minera, ámbito delegado al Congreso Nacional por el art. 122 de la Constitución Nacional; afirma además que ni la ordenanza 33/2013 ni el artículo 166 bis señalado superan el examen de razonabilidad.

2º) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chubut confirmó la decisión de la Cámara de Apelaciones del Noroeste del Chubut que rechazó la acción contencioso administrativa planteada por la actora.

Para así decidir, el vocal Pfleger sostuvo que la constitución provincial reconoce en forma explícita la autonomía municipal y define su alcance en los artículos 224, 225, 229, 230, 231, 233, 234 y 238. Explicó que cuando se trata de analizar una temática ambiental, esas normas deben encuadrarse en el art. 41 -la cláusula ambiental de la Constitución Nacional- en la medida en que corresponde al Estado Nacional dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias complementarlas en el marco de la descentralización que cada una dispusiera. Precisó que en el caso del Chubut se ha establecido la potestad de los municipios de regular el ejercicio de los derechos concernidos, y que “[e]n base a esa autonomía municipal que el municipio de Esquel goza de plena potestad para establecer, dentro de su ejido, un régimen minero adecuado y apropiado a las características de su entorno, pudiendo determinar, en base a ello, qué actividad puede desarrollarse en su geografía, cuáles serán lícitas y cuales serán prohibidas” (fs. 308 de los autos principales a cuya foliatura se aludirá en lo sucesivo).

Seguidamente rechazó la existencia de un derecho ya adquirido de la empresa a la habilitación comercial que hoy reclama. Precisó que Minas Argentinas S.A. contaba con una habilitación provisoria y que al vencerse la misma, ya estaba vigente el art. 166 bis del código tributario municipal. Precisó que la habilitación comercial definitiva que le fue denegada constituye “un acto de

la administración (...) mediante el cual se reconoce el cumplimiento de las condiciones impuestas por la normativa vigente en razón del interés o la necesidad colectiva” (fs. 308 vta).

En cuanto al planteo que cuestionaba la razonabilidad del reseñado art. 166 bis, afirmó que tal norma se fundaba “en la decisión comunitaria de considerar rigurosamente la actividad minera (...) [s]i por razonabilidad debe entenderse la adecuación de causa y grado que existe entre el interés que se tutela y el derecho que se dice conculcado, no aparece disparatado que, para preservar la política acerca del medio ambiente dictada por los órganos competentes, el Municipio haya denegado la habilitación sobre la base de específicas normas cuya validez constitucional no se ha puesto sobre el tapete de manera consistente” (fs. 309 vta).

Agregó en este punto que era necesario “abordar el problema que la recurrente ha planteado (...) respecto de qué no existe relación de conexidad o accesoriadad entre la actividad principal y la que desarrollaría en Esquel”. Afirmó entonces que “[a]l respecto no se alcanza a comprender con nitidez la disociación en que funda la censura contra los argumentos jurídicos expuestos por el a quo; en efecto, sinceramente no hallo la forma de escindir la vinculación directa e inmediata entre el objeto productivo de la Sociedad Anónima y su faz administrativa, que alega desarrollará en esa Ciudad. Resulta claro que una oficina del talante de la que se pretende es, por decirlo, la usina de decisiones o el cerebro de todo emprendimiento productivo; y en este caso de una empresa, materialmente hablando, cuya actividad, según el Estatuto Societario, se encuentra prohibida por la legislación comunal (...) cierto es que se dedica a la explotación y extracción de minerales, porque así fluye incontrastable del estatuto de marras (...) cualquier actividad que pudiera desplegar en la oficina administrativa en Esquel sería una proyección, extensión, o gestión de las que lleva a cabo en la vecina localidad de Paso del Sapo. Si el legislador de Esquel se pronunció en contra del desarrollo de este tipo de actividad, no sería sensato revertir el razonamiento del aquo relativo a la accesoriadad de las tareas que Minas Argentinas S.A. puede desarrollar dentro de su ejido. Este argumento, al menos desde mi punto de vista, no ha sido convenientemente rebatido por la Sociedad recurrente, que se limitó a disentir con esa fundamentación, precisando los conceptos de los vocablos empleados en la normativa local, sin aportar elementos significativos que, conjuntamente con una crítica específica de los dichos de la Sentencia, permitiesen visualizar cuál sería o qué otra actividad, ajena a la que realiza en la localidad vecina, desplegaría en la pretendida” (fs. 309vta/10).

El vocal Rebagliati Russell sostuvo que coincidía con el contenido del voto del juez preopinante. Respecto de la crítica según la cual el pedido de habilitación para la oficina comercial no constituye una actividad accesoria a una prohibida, aseguró no haber podido establecer “al amparo de los elementos que surgen incontrastables del expediente, qué podría hacer Minas Argentinas S.A. en la oficina de Esquel, sin que hubiese entre esa acción y la actividad principal -que recuerdo está vedada- una interna relación económica como parte integrante de un mismo emprendimiento societario (...) si la empresa recurrente se dedica a la exploración y/o explotación de minerales, actividad que, según ella misma manifiesta, estaría iniciándose en otro Departamento de la provincia; de qué modo es posible desvincular o considerar que no es extensión de aquella la operatoria para la cual requiere una sede en Esquel (...) ninguna duda cabe al respecto, luego de verificar atentamente el Estatuto societario, pues refiere a actividades que, conexas, accesorias, afines o complementarias se encuentra indivisiblemente emparentadas con el tratamiento del recurso natural citado. A modo de ejemplo, si la puesta en marcha de una dependencia fuera para contratar personal, gestionar operaciones financieras, como medio de comunicación y o accesos, comprar insumos, para cualquier clase de tarea que Minas Argentinas S.A. lleve a cabo en Esquel, todo, indefectiblemente, estaría íntimamente vinculado con la expansión, el mantenimiento y/o el mejoramiento de su principal actividad desarrollada en Paso del Sapo. En síntesis, y para no dar más vueltas al asunto, cierto es que la apelante se desentendió de exponer cuál es la actividad que llevaría a cabo en Esquel y de demostrar que no sería en definitiva para el aprovechamiento de su actividad principal. De ello deriva que no ha logrado demostrar la arbitrariedad que endilga a los actos administrativos que cuestiona, ni el yerro que adjudica a la interpretación legal efectuada por los Sentenciantes de la Ordenanza también impugnada” (fs.313).

3°) Que contra esta decisión, Minas Argentinas S.A. interpuso un recurso extraordinario cuya denegación origina la presente queja. En el remedio federal sostiene que de acuerdo a la Constitución del Chubut es la provincia y no los municipios quien tiene la potestad de regular el aprovechamiento de los recursos naturales y, en particular, de promover la exploración y el aprovechamiento de los recursos minerales. Considera por ello que existe una errónea interpretación del alcance de la autonomía municipal en la sentencia que recurre. Respecto del alcance de sus agravios, aclaró de todos modos que la municipalidad de Esquel tiene facultades para controlar el medio ambiente y aplicar sanciones a quienes incurren en violación a las normas medioambientales tal como lo reconoce el art. 223 inciso 14 de la Constitución de Chubut. Así, los agravios de Minas Argentinas S.A. no “proviene de la incompetencia de Esquel para regular el medio ambiente, sino los medios que han sido empleados para ello” (fs. 349).

En los apartados titulados “La errónea interpretación del principio de razonabilidad” y “La violación del derecho de propiedad y del derecho a ejercer una industria lícita” sostiene que su impugnación se basa en una restricción inconstitucional de esos derechos adquiridos; aduce que la sentencia recurrida ha aplicado incorrectamente el test de razonabilidad de los actos administrativos. Agrega que la sentencia resulta dogmática porque justifica la prohibición de ejercer actividades en Esquel, conexas o vinculadas a la minería, la cual no persigue el propósito de proteger el ambiente en dicho municipio, sino que con ella se pretende obstaculizar o no facilitar el ejercicio de actividades mineras en otros lugares de la provincia.

4°) Que de acuerdo a la jurisprudencia de esta Corte las cuestiones que guardan relación con la aplicación de normas de derecho público local, o con la interpretación otorgada a aspectos de hecho y prueba son propias de los jueces de la causa y ajenas a la instancia del art. 14 de la ley 48 en virtud del respeto debido a las atribuciones de las provincias de darse sus propias instituciones y de regirse por ellas (Fallos: 305:112; 312:767; 305:112 entre muchos otros).

5°) Que la Constitución de la provincia del Chubut regula específicamente el régimen municipal en tanto “reconoce la existencia del Municipio como una comunidad sociopolítica fundada en relaciones estables de vecindad y como una entidad autónoma” (artículo 224), y le atribuye la competencia de “reglamentar, en el marco de sus atribuciones, las cuestiones vinculadas con la protección del medio ambiente y el patrimonio natural y cultural. Los municipios tienen, además, todas las competencias, atribuciones y facultades que se derivan de las arriba enunciadas o que sean indispensables para hacer efectivos sus fines” (art. 233, inciso 14). A la luz de estas normas, y por aplicación de la regla primera de funcionamiento del federalismo argentino establecida en el artículo 121 de la Constitución Nacional, el deslinde de competencias entre la provincia y sus municipios diseñado por la Constitución del Chubut pertenece sin duda a un ámbito propio, ajeno por tanto a la revisión de esta Corte.

A ello cabe agregar que la reforma de 1994 remarcó la trascendencia del municipio en el diseño institucional argentino en tanto orden de gobierno de mayor proximidad con la ciudadanía (Fallos: 342:1061, “Telefónica”, disidencia de los jueces Maqueda y Rosatti, considerando 8°). Resultaría entonces ilógico e irrazonable pretender imponer a las provincias un determinado y uniforme alcance del régimen municipal que iguale a municipios urbanos o rurales, densamente poblados o con pocos vecinos, longevos o nuevos, con perfil sociocultural predominantemente cosmopolita o tradicional, etc. Esto explica que el constituyente reformador haya diferido a cada provincia la específica delimitación de los alcances de cada contenido autonómico, para que en ejercicio del respectivo “margen de apreciación local” sea cada jurisdicción la que defina el standard jurídico conforme su específica e intransferible realidad (cfr. Fallos: 343:580, “Caballero” voto de los jueces Maqueda y Rosatti, considerando 9).

6°) Que en atención a la manera en que el recurrente ha planteado sus agravios, corresponde seguidamente examinar la impugnación a la razonabilidad de la solución alcanzada por el superior tribunal provincial. En esencia, ese planteo constituye una tacha de arbitrariedad al razonamiento judicial. De acreditarse tal defecto, la doctrina señalada en el considerando 4° no será obstáculo para invalidar el pronunciamiento apelado, que quedaría descalificado como acto jurisdiccional válido (conf. Fallos: 312:1722; 326:3131; 327:5857, entre muchos otros).

En este punto, el planteo del recurrente -según explica- no radica en cuestionar la facultad de los municipios en la Provincia del Chubut de regular las actividades comerciales de acuerdo a parámetros ambientales, sino las razones por las cuales –en este caso- el a quo ha considerado que resultaban razonables los medios que la municipalidad de Esquel ha utilizado para ello.

7º) Que a los efectos de resolver la admisibilidad del recurso extraordinario respecto de este último planteo, la cuestión requiere entonces examinar si la fundamentación del superior tribunal provincial sobre asuntos de derecho provincial ha evidenciado “una equivocación tan grosera” en el razonamiento al punto tal que la sentencia aparezca “como algo inconcebible dentro de una racional administración de justicia” (Fallos: 340:914; 341:1869 y 343:580 entre muchos otros, doctrina de Fallos: 247:713 “Estrada, Eugenio”).

Cabe advertir que el a quo -en base al examen efectuado en los términos reseñados en el considerando 2º de esta sentencia- sostuvo que la actividad que la actora pudiera desplegar en la oficina de Esquel sería una proyección o una extensión para la gestión de las que lleva a cabo en la localidad de Paso del Sapo. Afirmó en particular que Minas Argentinas S.A. no aportó “elementos significativos que, conjuntamente con una crítica específica de los dichos de la sentencia, permitiesen visualizar cuál sería o qué otra actividad, ajena a la que realiza en la localidad vecina” desplegaría en Esquel (op. cit.).

Concluyó, prescindiendo en su razonamiento de una supuesta aplicación extraterritorial de la ordenanza, que no podía escindirse la actividad que pretende ejecutar en esa ciudad respecto de la realizada en Paso de Sapo en la medida en que ambas participan de “una interna relación económica” como parte integrante de un mismo emprendimiento societario. Esta conclusión –central en la sentencia del a quo para validar en el caso la razonabilidad de la aplicación de la norma impugnada por la actora– no aparece rebatida en la crítica que desarrolla el recurrente, quién afirma que el pedido de habilitación se debe a que requiere “inmuebles de variado tipo en los cuales se puedan desarrollar cotidianamente las actividades propias de la industria, ya sean industriales, técnicas, administrativas o comerciales” (fs. 357). En el marco de respeto al régimen federal de gobierno y al ejercicio en plenitud de la zona de reserva jurisdiccional de las provincias, la sentencia se funda entonces en argumentos no federales que resultan suficientes para sustentarla sin que quede acreditada en el recurso federal la necesidad de su descalificación como acto jurisdiccional válido.

Por ello, y habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal ante esta Corte, se desestima el recurso de hecho, y se da por perdido el depósito. Notifíquese, devuélvanse los autos principales y archívese.

JUAN CARLOS MAQUEDA – HORACIO ROSATTI.

XIII - Contienda de competencia. Ley 24051**Fábrica Militar Río Tercero s/ infracción ley 24051****01/07/2021**

MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA FEDERAL - RESIDUOS PELIGROSOS - RIOS - CUENCA HIDRICA - CONTAMINACION AMBIENTAL

La causa en la que se investiga una supuesta infracción a la ley 24.051, por parte de dos empresas a raíz de la descarga de emanaciones gaseosas con concentraciones superiores a los límites permitidos y el vuelco de efluentes líquidos sin el adecuado tratamiento al río Tercero, afluente del río Carcarañá, que desemboca en el río Paraná, corresponde a la competencia de la justicia federal, pues con los estándares de ponderación provisorios y restringidos característicos de la etapa inicial del proceso, se considera que se encuentra configurada, con carácter provisorio, la presencia de elementos que permiten razonablemente colegir el requisito de afectación interjurisdiccional, lo que hace surtir la competencia de excepción de la justicia federal.

MEDIO AMBIENTE - CONFLICTO DE COMPETENCIA - AGUA - CONTAMINACION AMBIENTAL

Resulta dirimente en la solución de conflictos de competencia la existencia de elementos de los que pueda concluirse, con cierto grado de razonabilidad, que la contaminación investigada pueda derivarse a afectar otros cauces de aguas interjurisdiccionales y a tal conclusión podría arribarse a partir de aspectos tales como el grado de contaminación registrado, las características del curso de agua receptor de la contaminación, el elemento contaminante de que se trate, la distancia que este debe recorrer, su volumen, u otros datos que se estimen pertinentes a los fines de determinar la potencialidad señalada.

MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA ORDINARIA - COMPETENCIA FEDERAL - CONTAMINACION AMBIENTAL

De la ley 25.675 General del Ambiente -art. 7°- se concluye la regla de la competencia ordinaria y la excepción de la competencia federal para aquellos casos en que, efectivamente, se verifique una afectación interjurisdiccional.

COMPETENCIA FEDERAL - MEDIO AMBIENTE - CONTAMINACION AMBIENTAL - RESIDUOS PELIGROSOS

Es presupuesto inexorable para atribuir la competencia federal la exigencia de interjurisdiccionalidad de la contaminación, aun frente a la constatación de la presencia de residuos peligrosos.

COMPETENCIA FEDERAL - CONTAMINACION AMBIENTAL - MEDIO AMBIENTE

Debe conocer el fuero de excepción cuando la afectación jurisdiccional no puede descartarse.

MEDIO AMBIENTE - CONFLICTO DE COMPETENCIA - CONTAMINACION AMBIENTAL

La ley General del Ambiente establece que su aplicación e interpretación, así como de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política ambiental, estará sujeta al cumplimiento de los principios establecidos en su artículo 4°, que se deben integrar, conforme el artículo 5° en todas las decisiones de carácter ambiental.

MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA - CUESTIONES DE COMPETENCIA

Los principios de congruencia, de prevención, precautorio, y de sustentabilidad, entre otros, informan todo el sistema de derecho ambiental, y su aplicación resulta determinante también en cuestiones de competencia.

CUENCA HIDRICA - MEDIO AMBIENTE

La noción que da sentido a la cuenca hídrica es la de unidad, en la que se comprende el ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente particular y la esencial interrelación entre los componentes de una cuenca hídrica, que hace del curso de agua un verdadero sistema, se refleja en la estrecha interdependencia observable entre sus diversos elementos.

CUENCA HIDRICA - MEDIO AMBIENTE - AGUA

La concepción de unidad ambiental de gestión de las cuencas hídricas, como bien colectivo de pertenencia comunitaria y de objeto indivisible, se encuentra previsto con claridad y contundencia en el Régimen de Gestión Ambiental de Aguas (ley 25.688, artículos 2°, 3° y 4°).

CUENCA HIDRICA - FEDERALISMO

La cuenca se presenta como una delimitación propia de la denominada territorialidad ambiental, que responde a factores predominantemente naturales y se contrapone con la territorialidad federal, que expresa una decisión predominantemente histórica y cultural (aquella que delimita las jurisdicciones espaciales de los sujetos partícipes del federalismo argentino).

MEDIO AMBIENTE - FEDERALISMO - CONSTITUCION NACIONAL

La relevancia constitucional que la protección ambiental y el federalismo tienen en nuestro país exige emprender una tarea de “compatibilización”, que no es una tarea “natural” (porque ello significaría “obligar” a la naturaleza a seguir los mandatos del hombre) sino predominantemente “cultural”.

MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA LOCAL - CONTAMINACION AMBIENTAL - RIOS - RESIDUOS PELIGROSOS

La causa en la que se investiga una supuesta infracción a la ley 24.051, por parte de dos empresas a raíz de la descarga de emanaciones gaseosas con concentraciones superiores a los límites permitidos y el vuelco de efluentes líquidos sin el adecuado tratamiento al río Tercero corresponde a la competencia local, pues no hay ningún elemento de juicio que autorice la afirmación de que la descarga de emanaciones gaseosas a la atmósfera y el vuelco de efluentes líquidos sin adecuado tratamiento al río Tercero, Provincia de Córdoba, por parte de las empresas denunciadas afecten a las personas o al ambiente en el territorio de otra provincia (Disidencia de los jueces Rosenkrantz y Highton de Nolasco).

CONTAMINACION AMBIENTAL - CONFLICTO DE COMPETENCIA - MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA FEDERAL

La prueba de la interjurisdiccionalidad de la afectación para definir la competencia no puede ser suplida con la invocación obvia de la naturaleza integral e interdependiente de las cuencas hídricas o de los recursos naturales en general ya que, si ello bastara, todo conflicto medioambiental sería de competencia federal, conclusión que contraría el criterio legislativo y constitucional en la materia (Disidencia de los jueces Rosenkrantz y Highton de Nolasco).

CONTAMINACION AMBIENTAL - CONFLICTO DE COMPETENCIA - MEDIO AMBIENTE - COMPETENCIA LOCAL - COMPETENCIA FEDERAL

Para decidir cuestiones de competencia entre tribunales provinciales y federales no es suficiente la invocación de los principios de prevención, precautorio, de sustentabilidad y de congruencia que rigen en materia ambiental de acuerdo con el artículo 4° de la ley 25.675, pues es imperativo para todas las jurisdicciones garantizar no solamente la vigencia de estos principios sino también la de todos aquellos que rigen en materia ambiental, en tanto ello resulta del texto mismo de la ley 25.675, reglamentaria del artículo 41 de la Constitución y,

por consiguiente, de la regla contenida en dicha cláusula que manda respetar las jurisdicciones locales (Disidencia de los jueces Rosenkrantz y Highton de Nolasco).

CONTAMINACION AMBIENTAL - DAÑO AMBIENTAL - CONFLICTO DE COMPETENCIA - COMPETENCIA FEDERAL - COMPETENCIA LOCAL

Para decidir sobre la naturaleza federal o provincial de un pleito, la determinación del carácter interjurisdiccional del daño denunciado debe ser realizada de un modo particularmente estricto de manera tal que, si no se verifican los supuestos que la determinan, el conocimiento de la causa en cuestión corresponde a la justicia local (Disidencia de los jueces Rosenkrantz y Highton de Nolasco).

COMPETENCIA FEDERAL - MEDIO AMBIENTE - CONTAMINACION AMBIENTAL

La intervención del fuero federal está limitada a los casos en los que la afectación ambiental interjurisdiccional esté demostrada con un grado de convicción suficiente (Disidencia de los jueces Rosenkrantz y Highton de Nolasco).

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 1 de julio de 2021.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que entre el Juzgado de Control, Niñez, Juventud y Penal Juvenil y Faltas de Río Tercero y el Juzgado Federal de Villa María, ambos de la Provincia de Córdoba, se suscitó un conflicto negativo de competencia, en la causa en que se investiga una supuesta infracción a la ley 24.051, por parte de las empresas Fábrica Militar Río Tercero y Petroquímica Río Tercero, a raíz de la descarga de emanaciones gaseosas con concentraciones superiores a los límites permitidos y el vuelco de efluentes líquidos sin el adecuado tratamiento al río Tercero, afluente del río Carcarañá, que desemboca en el río Paraná.

2º) Que el juez local declinó su competencia a favor de la justicia federal con fundamento en que la afectación al medio ambiente podría extenderse fuera de los límites de la provincia, así como en virtud del carácter nacional de la firma Fábrica Militar Río Tercero (fs. 368/371).

3º) Que, por su parte, el magistrado federal rechazó esa atribución de competencia al considerar que las conductas investigadas no afectaban intereses nacionales, ni surgía una real afectación más allá de la ciudad cordobesa de Río Tercero (fs. 378/381).

Con la insistencia del magistrado local, y la elevación del legajo a este Tribunal, quedó formalmente trabada la contienda (fs. 383).

4º) Que la ley 24.051 delimita su aplicación, y por ende la competencia federal en los términos del artículo 58, a aquellos supuestos de “generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos ... cuando se tratare de residuos generados o ubicados en lugares sometidos a jurisdicción nacional o, aunque ubicados en territorio de una provincia estuvieren destinados al transporte fuera de ella, o cuando, a criterio de la autoridad de aplicación, dichos residuos pudieren afectar a las personas o el ambiente más allá de la frontera de la provincia en que se hubiesen generado, o cuando las medidas higiénicas o de seguridad que a su respecto fuere conveniente disponer, tuvieren una repercusión económica sensible tal, que tornare aconsejable uniformarlas en todo el territorio de la Nación, a fin de garantizar la efectiva competencia de las empresas que debieran soportar la carga de dichas medidas” (artículo 1º, énfasis agregado).

Por su parte, la ley 25.675 General del Ambiente establece en su artículo 7º que “la aplicación de esta ley corresponde a los tribunales ordinarios según corresponda por el territorio, la materia, o las personas. En los casos que el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales, la competencia será

federal”. De tal manera, de la lectura de la norma citada se concluye la regla de la competencia ordinaria y la excepción de la competencia federal para aquellos casos en que, efectivamente, se verifique una afectación interjurisdiccional.

5°) Que, en el marco normativo citado, este Tribunal ha subrayado la exigencia de interjurisdiccionalidad de la contaminación como presupuesto inexorable para atribuir la competencia federal (“Lubricentro Belgrano”, Fallos: 323:163), aun frente a la constatación de la presencia de residuos peligrosos.

A tal efecto, se tuvo en cuenta la intención puesta de manifiesto por el legislador en el debate parlamentario de la ley 24.051, que no fue otra que la de respetar las atribuciones de las provincias para dictar normas de igual naturaleza. Ello en el marco de las atribuciones conferidas en el artículo 41 de la Constitución Nacional, conforme el cual corresponde a la Nación la facultad de dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección del ambiente, y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales.

Por su parte, la Corte sostuvo que debe conocer el fuero de excepción cuando tal afectación jurisdiccional “no puede descartarse” (Fallos: 318:1369; 325:823; 328:1993; 329:1028, entre otros).

6°) Que en la presente causa se investiga la contaminación producida por las empresas Fábrica Militar Río Tercero y Petroquímica Río Tercero, donde se habría constatado que se arrojan diversos tipos de efluentes (líquidos y gaseosos) entre los que se incluyen residuos peligrosos, en los términos de la ley 24.051. En efecto, los presentes tienen como objeto la investigación del vuelco de efluentes líquidos con un PH que determina su categorización dentro de las corrientes Y34 o Y35 de la ley 24.051 al río Tercero, y la emanación de efluentes gaseosos (dióxido de azufre, fenol, y óxidos de nitrógeno) en valores que exceden lo permitido, por parte de Fabricaciones Militares. A su vez, que la liberación a la atmósfera, por la Petroquímica Río Tercero, de monóxido de carbono, dióxido de azufre y óxido de nitrógeno, considerados residuos peligrosos por presentar las características peligrosas H6.1, H11 y H12 de la ley 24.051.

Específicamente, uno de los recursos ambientales que se encontraría afectado por los hechos investigados es un río interno de la Provincia de Córdoba (río Tercero o Ctalamochita), que, como se desprende del informe referido por el señor Procurador Fiscal en su dictamen, consiste en un río de llanura, continuo, sin accidentes, que confluye con el Saladillo, dando origen al río Carcarañá, que continúa su curso en la Provincia de Santa Fe, donde finalmente desemboca en el río Paraná.

En consecuencia, el tema a decidir en el presente es el criterio de atribución de competencias que debe utilizarse en la investigación de la contaminación con residuos peligrosos o patológicos de un cauce de agua interno provincial, cuando este pertenece a una cuenca hídrica interjurisdiccional.

7°) Que, en la ponderación de tal criterio cabe en primer lugar señalar que la ley General del Ambiente establece que su aplicación e interpretación, así como de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política ambiental, estará sujeta al cumplimiento de los principios establecidos en su artículo 4°, que se deben integrar, conforme el artículo 5° en todas las decisiones de carácter ambiental.

Los principios allí destacados, es decir de congruencia, de prevención, precautorio, y de sustentabilidad, entre otros, informan todo el sistema de derecho ambiental, y su aplicación resulta determinante también en cuestiones de competencia.

8°) Que este Tribunal se ha pronunciado sobre la trascendencia del concepto de cuenca hidrográfica, recordando que “son ámbitos físicos dentro de los cuales los distintos usos y efectos de los recursos hídricos y los demás recursos naturales son naturalmente interdependientes y por tal motivo deben ser usados y conservados de manera integrada” (Fallos: 340:1695; 342:1203; 343:396).

En efecto, la noción que da sentido a la cuenca hídrica es la de unidad, en la que se comprende el ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente particular (Fallos: 342:1203). La esencial interrelación entre los componentes de una cuenca hídrica, que hace del curso de agua un verdadero sistema, se refleja en la estrecha interdependencia observable entre

sus diversos elementos (Fallos: 340:1695, considerando 13). En tal sentido, la concepción de unidad ambiental de gestión de las cuencas hídricas, como bien colectivo de pertenencia comunitaria y de objeto indivisible, se encuentra previsto con claridad y contundencia en el Régimen de Gestión Ambiental de Aguas (ley 25.688, artículos 2º, 3º y 4º).

En este marco, la cuenca se presenta como una delimitación propia de la denominada “territorialidad ambiental”, que responde a factores predominantemente naturales y se contrapone con la territorialidad federal, que expresa una decisión predominantemente histórica y cultural (aquella que delimita las jurisdicciones espaciales de los sujetos partícipes del federalismo argentino) (cfr. Fallos: 340:1695).

En torno a tales perspectivas, este Tribunal ha sostenido que la relevancia constitucional que la protección ambiental y el federalismo tienen en nuestro país exige emprender una tarea de “compatibilización”, que no es una tarea “natural” (porque ello significaría “obligar” a la naturaleza a seguir los mandatos del hombre) sino predominantemente “cultural” (Fallos: 340:1695).

9º) Que, en consecuencia, en el sub examine corresponde compatibilizar: i) el carácter excepcional y restrictivo de la competencia federal (artículos 121, 116, y 75, inciso 12, de la Carta Fundamental), acotada y definida a los poderes que las provincias delegaron en el Estado Federal (Fallos: 341:324; 342:667, entre muchos otros); con ii) la naturaleza integral e interdependiente de la cuenca hídrica (Fallos: 340:1695; 342:1203), a la luz los principios precautorio y preventivo del derecho ambiental (artículo 4º, ley 25.675) y teniendo en consideración que las causas y las fuentes de los problemas ambientales se deben atender en forma integrada. Todo ello en el marco restringido y provisorio del ámbito cognoscitivo propio en el que se dirimen las cuestiones de competencia (Fallos: 339:353).

En esa línea, cabe concluir que resulta dirimente en la solución de conflictos de competencia como el presente la existencia de elementos de los que pueda concluirse, con cierto grado de razonabilidad, que la contaminación investigada pueda derivarse afectar otros cauces de aguas interjurisdiccionales. A tal conclusión podría arribarse a partir de aspectos tales como el grado de contaminación registrado, las características del curso de agua receptor de la contaminación, el elemento contaminante de que se trate, la distancia que este debe recorrer, su volumen, u otros datos que se estimen pertinentes a los fines de determinar la potencialidad señalada (“Municipalidad de Famaillá y Empresa San Miguel”, Fallos: 343:396).

10) Que en el sub judice es posible verificar que:

a) surge del informe técnico producido por la U.F.I.M.A. (fs. 148/151) las características de las emanaciones gaseosas objeto de la presente causa y su aptitud de producir graves daños a la salud humana. En particular, del estudio citado se desprende su comportamiento al ser liberadas en el ambiente (ver específicamente fs. 150/151), conforme al cual, al tomar contacto con el aire, tienen o pueden tener efectos adversos inmediatos o retardados en el medioambiente debido a un impacto acumulativo, o bien ser transportadas por las corrientes de aire cientos de kilómetros (Domínguez Reboirás, M. Ángel, Química: la ciencia básica, Ed. Paraninfo, 2006, pág. 726; Gillespie, R.J., Humphreys, D.A., Baird, N.C. y Robinson, E.A. Química, Ed. Reverté, Barcelona, 1990, pág. 656), antes de ser depositadas en forma de lluvia ácida sobre suelos y ríos.

b) que, por su parte, las capacidades hidrográficas del río Tercero a que se ha hecho referencia con anterioridad permitirían, en principio, derivar su dificultad para depurar el tipo de efluentes en estudio, que presentarían, prima facie, un PH que determina su categorización dentro de las corrientes Y34 o Y35 de la ley 24.051.

Lo dicho es suficiente para determinar que en el presente caso existen factores que permiten concluir que los ríos Carcarañá y Paraná podrían, razonablemente y en el marco de la interdependencia que se verifica entre los elementos de una cuenca hídrica, convertirse en cuerpo receptor del efluente contaminante que, prima facie, afectaría al río Tercero.

11) Que, en definitiva, con los estándares de ponderación provisorios y restringidos característicos de esta etapa inicial del proceso, se considera que se encuentra configurada, con carácter

provisorio, la presencia de elementos que permiten razonablemente colegir el requisito de afectación interjurisdiccional, lo que hace surtir la competencia de la justicia federal.

Por ello, y de conformidad con lo dictaminado por el señor Procurador General interino, se declara que deberá entender en la presente causa en la que se originó la cuestión incidental de competencia, el Juzgado Federal de Villa María, Provincia de Córdoba, al que se le remitirá. Hágase saber Juzgado de Control, Niñez, Juventud y Penal Juvenil y Faltas de Río Tercero, provincia homónima.

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ (*en disidencia*)– ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO (*en disidencia*)– JUAN CARLOS MAQUEDA – RICARDO LUIS LORENZETTI – HORACIO ROSATTI.

DISIDENCIA DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ Y DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO

Considerando que:

1º) Entre el Juzgado de Control, Niñez, Juventud, Penal Juvenil y Faltas de Río Tercero, y el Juzgado Federal de Villa María, ambos de la Provincia de Córdoba, se suscitó la presente contienda negativa de competencia en la causa en la que se investiga la presunta infracción a la ley 24.051 por parte de las empresas Fábrica Militar Río Tercero y Petroquímica Río Tercero, mediante la descarga de emanaciones gaseosas a la atmósfera y el vuelco de efluentes líquidos sin adecuado tratamiento al río Tercero.

2º) La jueza provincial declinó la competencia para entender en la causa. Para así decidir, sostuvo que existía la posibilidad de que los efectos nocivos a la salud de las personas y/o seres vivos denunciados se propagasen más allá de la Provincia de Córdoba, pues el río Tercero, luego de atravesar la ciudad homónima, recorre otras localidades que exceden la Décima Circunscripción Judicial, siendo además el principal afluente del río Carcarañá, situado en la Provincia de Santa Fe. Por ello, para la jueza provincial, los hechos que se investigan podrían producir una afectación más allá de los límites de la Provincia de Córdoba, lo que determina la competencia del fuero de excepción. Por otra parte, destacó que una de las empresas denunciadas es la Fábrica Militar de Río Tercero, perteneciente al Estado Nacional, por lo que, además, se encontraría comprometido el interés público nacional (fs. 368/371).

Por su parte, el juez federal rechazó la atribución de competencia. Consideró que, en el estado incipiente en que se encontraba la investigación, la declaración de incompetencia de la jueza provincial resultaba prematura. Destacó que las únicas constancias obrantes en la causa eran las aportadas por la Unidad Fiscal de Investigaciones en Materia Ambiental y que de ellas no surgía que los hechos investigados produjeran una afectación que excediera los límites de la ciudad de Río Tercero, lo que permitía concluir que no existían problemas ambientales compartidos por más de una jurisdicción. Afirmó que, en tales condiciones, la postura adoptada por la jueza provincial se sustentaba en una situación hipotética que no se encontraba respaldada por informes o estudios que dieran cuenta de una efectiva afectación interjurisdiccional. Por ello, concluyó que no se encontraba demostrada con un grado de convicción suficiente la interjurisdiccionalidad que, de acuerdo a la doctrina de la Corte, se exige para la procedencia del fuero federal.

Finalmente, sostuvo que la circunstancia de que una de las empresas denunciadas fuera la Fábrica Militar no revestía entidad conforme los lineamientos establecidos por el artículo 33 del Código Procesal Penal de la Nación, pues los hechos denunciados se encontraban subsumidos en normativa comprendida por materia sustancial ordinaria, circunstancia que no se veía afectada por la entidad que poseía el infractor; y que las conductas investigadas no ofendían la soberanía y seguridad de la Nación, ni tendían a la defraudación de sus rentas, ni obstruían o corrompían el buen servicio de sus empleados; todo lo cual debía analizarse a los fines de determinar la proce-

dencia federal, incluso cuando el ilícito en cuestión tuviera lugar en aquellos establecimientos de absoluta y exclusiva jurisdicción del gobierno nacional (fs. 378/381).

Con la insistencia del juzgado de origen (fs. 383) y la elevación del legajo a la Corte, quedó formalmente trabado el conflicto de competencia.

3°) En la presente causa corresponde determinar el criterio de atribución de competencia en casos en los que se investigan supuestos de contaminación ambiental por residuos peligrosos en el marco de la ley 24.051. Este Tribunal se ha pronunciado en numerosas oportunidades sobre el tema.

Con anterioridad al pronunciamiento dictado en la causa “Lubricentro Belgrano” (Fallos: 323:163), esta Corte aceptaba la competencia de los tribunales federales ante la mera posibilidad de que en el hecho contaminante estuviese involucrada alguna de las sustancias comprendidas en el Anexo I de la ley 24.051 y se hubiera denunciado la comisión de algunos de los delitos previstos en los artículos 55 a 57 de la referida ley (cfr., por ejemplo, Fallos: 317:1332 y 318:1369).

En 2000, al resolver la causa “Lubricentro Belgrano”, el Tribunal modificó su criterio. Con el propósito de dar plena aplicación a la intención del legislador, de respetar las atribuciones de las provincias en la materia, y en función del análisis armónico de la ley 24.051 y del artículo 41 de la Constitución Nacional —que atribuye a la Nación la facultad de dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección del ambiente sin que ellas alteren las jurisdicciones locales—, estimó que correspondía la jurisdicción de los tribunales provinciales cuando de las probanzas del sumario no surgía que los desechos pudieran afectar a las personas o al ambiente fuera de los límites de la provincia respectiva, incluso si los materiales secuestrados pudieran considerarse residuos peligrosos en los términos de la ley 24.051.

En la causa “Presidente de la Asociación Civil Yussef” (Competencia CSJ 285/2011 (47-C)/CS1, resuelta el 19 de junio de 2012), el Tribunal, luego de recordar el cambio jurisprudencial antes mencionado, citó pronunciamientos que ratificaban la doctrina de “Lubricentro Belgrano” en casos decididos con posterioridad a ella (Fallos: 326:915, 1649, 4996; 327:2777, 4336; 329:2358; 330:1823; 331:1231; 332:867; y Competencia CSJ 192/2007 (43-C)/CS1 “Química Hiper s/ incendios, explosiones o inundación”, resuelta el 5 de junio de 2007) y precisó que la intervención del fuero federal está limitada a los casos en los que la afectación ambiental interjurisdiccional esté demostrada con un grado de convicción suficiente (considerando 4°, segundo párrafo). Este criterio fue reiterado en otros pronunciamientos (Competencia CSJ 528/2011 (47-C)/CS1, “Indunor SA s/ sup. infracc. ley 24.051”; Competencia 588/2011 (47-C)/CS1 “Quevedo, Carlos Alberto s/ demanda”, ambas del 19 de junio de 2012; Competencia CSJ 802/2011 (47-C)/CS1 “N.N. s/ av. inf. ley 24.051 (Laguna de los Padres)” del 7 de agosto de 2012).

Por lo tanto, a los fines de decidir la cuestión de competencia aquí planteada, es necesario determinar si existen probanzas efectivas —no meramente conjeturales— que, con un grado de convicción suficiente, demuestren que la descarga de emanaciones gaseosas a la atmósfera y el vuelco de efluentes líquidos sin adecuado tratamiento al río Tercero por las empresas Fábrica Militar Río Tercero y Petroquímica Río Tercero afectan a las personas o al ambiente fuera de los límites de la Provincia de Córdoba.

En el caso no se ha verificado el presupuesto antes explicado para la procedencia de la jurisdicción federal. No hay ningún elemento de juicio que autorice la afirmación de que la descarga de emanaciones gaseosas a la atmósfera y el vuelco de efluentes líquidos sin adecuado tratamiento al río Tercero, Provincia de Córdoba, por parte de las empresas denunciadas afecten a las personas o al ambiente en el territorio de otra provincia.

4°) La prueba exigida por el criterio que se acaba de recordar no puede ser suplida con la invocación obvia de la naturaleza integral e interdependiente de las cuencas hídricas o de los recursos naturales en general ya que, si ello bastara, todo conflicto medioambiental sería de competencia federal, conclusión que contraría el criterio legislativo y constitucional en la materia. Para decirlo en palabras de esta misma Corte:

“...la indiscutible migración de los cursos de agua, y de elementos integrados a ella como consecuencia de la acción antrópica, no son datos suficientes para tener por acreditada la in-

terjurisdiccionalidad invocada (...) (arg. Fallos: 329:2469, citado, considerando 3°). Si bien la interdependencia es inherente al ambiente, y sobre la base de ella podría afirmarse que siempre se puede aludir al carácter interjurisdiccional referido, para valorar las situaciones que se plantean no debe perderse de vista la localización del factor degradante, y resulta claro que en el sub lite dicho factor, en el caso de existir, se encuentra en el territorio de la Provincia de San Juan. Ello, más allá de la movilidad que se le pueda atribuir a ciertos elementos que se utilicen en la explotación minera que se denuncia, y con relación a los cuales sería muy difícil afirmar —con los antecedentes obrantes en autos y sin prueba concreta al respecto— que llegan a otros territorios con las características contaminantes que se le atribuyen; y que autoricen a concluir que será necesario disponer que otras jurisdicciones recompongan el medio ambiente tal como se pide” (Fallos: 330:4234).

Por último, para decidir cuestiones de competencia entre tribunales provinciales y federales no es suficiente la invocación de los principios de prevención, precautorio, de sustentabilidad y de congruencia que rigen en materia ambiental de acuerdo con el artículo 4° de la ley 25.675. Ello es así puesto que es imperativo para todas las jurisdicciones garantizar no solamente la vigencia de estos principios sino también la de todos aquellos que rigen en materia ambiental. Lo dicho resulta del texto mismo de la ley 25.675, reglamentaria del artículo 41 de la Constitución y, por consiguiente, de la regla contenida en dicha cláusula que manda respetar las jurisdicciones locales. Es este sentido, el artículo 7° de la referida ley dispone que, “la aplicación de esta ley [es decir, de los principios que ella recepta] corresponde a los tribunales ordinarios según corresponda por el territorio, la materia, o las personas” y que solo procede la competencia federal “en los casos que el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales” (el destacado es añadido).

Como fue dicho por esta Corte, para decidir sobre la naturaleza federal o provincial del pleito, la determinación del carácter interjurisdiccional del daño denunciado debe ser realizada de un modo particularmente estricto de manera tal que, si no se verifican los supuestos que la determinan, el conocimiento de la causa en cuestión corresponde a la justicia local (Fallos: 324:1173; 334:1143; entre muchos otros).

Por ello, y habiendo oído al señor Procurador General interino, se declara que deberá entender en la causa en la que se originó la presente cuestión de competencia el Juzgado de Control, Niñez, Juventud, Penal Juvenil y Faltas de Río Tercero, al que se remitirá. Hágase saber al Juzgado Federal de Villa María, Córdoba.

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ – ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO.
