

AMBIENTE

FALLOS DE LA CORTE SUPREMA
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

2016

PRÓLOGO DE RICARDO L. LORENZETTI

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ARGENTINA

SECRETARÍA DE JUICIOS
AMBIENTALES

OFICINA DE JUSTICIA
AMBIENTAL

SECRETARÍA DE
JURISPRUDENCIA

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Ambiente. - 1a edición especial - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2016.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-1625-40-6

1. Jurisprudencia. I. Título.

CDD 340

AMBIENTE

I - MINERÍA Y AMBIENTE

Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica Llc Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. Y Otros s/ acción de amparo. CSJ 1314/2012 (48-M)/CS1 02/03/2016	5
Cruz, Felipa y Otros c/ Minera Alumbreira Limited y Otro s/ Sumarísimo CSJ 154/2013 (49-C)/CS1 23/02/2016	12
Vargas, Ricardo Marcelo c/ San Juan, Provincia de y Otros s/ Daño Ambiental CSJ 175/2007 (43-V)/CS1 01/09/2015 Fallos: 338:811	20

II - OBRA PÚBLICA Y AMBIENTE

REPRESAS

Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia c/ Santa Cruz, Provincia de y Otro s/ Amparo Ambiental CSJ 5258/2014 26/04/2016	23
---	----

III - CUENCA HÍDRICA

RIO PARANÁ

Asociación Civil Protecc. Ambiental del Río Paraná Ctról. de Contam. y Restauración del Hábitat y Otro c/ Carboquímica del Paraná S.A. y Otro/a s/ Amparo CSJ 3570/2015/CS1 29/03/2016	28
--	----

IV - SEGURO AMBIENTAL

Fundación Medio Ambiente c/ EN - PEN - dto. 1638/12 - SSN - resol. 37.160 s/ medida cautelar autónoma CSJ 219/2013 (49-F) 11/12/2014 Fallos: 337:1420	30
--	----

V - COMPETENCIA PENAL AMBIENTAL**FAUNA SILVESTRE**

U.F.I.M.A. s/ denuncia Competencia CSJ 265/2014 (50-C1)/CS1 23/02/2016	36
N.N. s/ infracción ley 22.421 Competencia FSM 54272/2014/1/CS1 23/02/2016	39
Club de Caza de Tandil s/ infracción ley 22.421 (art. 25) Competencia FMP 22488/2014/CS1 23/02/2016	42
Actuaciones Remitidas por Fiscalía Única de Jáchal s/ con motivo de la denuncia de Saúl Argentino Zeballos y denuncia de Fiscalía de Estado – Denuncia Defensoría del Pueblo Competencia CSJ 4861/2015/CS1 05/05/2016	45

VI - CAUSA MENDOZA (DEL RIACHUELO)

José y Salvador Sirica s/ apela multa Competencia Nº 708. XLIX 15/07/2014 Fallos: 337:843	50
ACUMAR s/ Ordenamiento Territorial CSJ 641/2011 (47-A)/CS1 02/06/2015 Fallos: 338:435	53
Pipet, Luisa y Otros c/ Shell CAPSA y Otros s/ daños y perjuicios P. 22. XLVIII 15/05/2014	66

VII - COMPETENCIA EN MATERIA DE CONTROL AMBIENTAL

Papel Prensa S.A. c/ Estado Nacional (Buenos Aires, Provincia de, citada 3º) s/ acción meramente declarativa CSJ 1045/2007 (43-P)/CS1 03/11/2015 Fallos: 338:1183	72
--	----

I - MINERÍA Y AMBIENTE

Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suc Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y Otros s/ Acción de amparo

Fecha: 02/03/2016

SENTENCIA DEFINITIVA- ACCIÓN DE AMPARO - SENTENCIA EQUIPARABLE A DEFINITIVA

Si bien a efectos de habilitar la instancia extraordinaria el recurso debe dirigirse contra una sentencia definitiva o equiparable a tal, calidad de la que carecen -en principio- las que rechazan la acción de amparo; dejan subsistente el acceso a la revisión judicial a través de la instancia ordinaria y ello no obsta para admitir la procedencia del recurso federal cuando lo resuelto causa un agravio de difícil o imposible reparación ulterior.

SENTENCIA EQUIPARABLE A DEFINITIVA - DAÑO AMBIENTAL - MEDIO AMBIENTE

Es formalmente admisible el recurso extraordinario si de las constancias de la causa, especialmente de la resolución 35/09 de la secretaría de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca, se desprende que la medida dispuesta es susceptible de producir un agravio al medio ambiente que, por su magnitud y circunstancias de hecho, puede ser de tardía, insuficiente o imposible reparación ulterior.

SENTENCIA DEFINITIVA - DAÑO AMBIENTAL - MEDIO AMBIENTE

Es descalificable la sentencia que al rechazar la vía casatoria por ausencia de sentencia definitiva no advirtió que la actora alegó que la legislación vigente solo faculta a la autoridad administrativa para aprobar o rechazar el Informe de Impacto Ambiental presentado por las empresas responsables, pero no para aprobarlo condicionalmente, como lo hizo la provincia demandada.

DAÑO AMBIENTAL - MEDIO AMBIENTE

Corresponde dejar sin efecto la sentencia que omitió el análisis de normas aplicables al caso que, por un lado, exigen la emisión de la declaración de impacto ambiental en forma previa al inicio de las obras, y, por el otro, al disponer en forma expresa que la administración debe aprobar o rechazar los estudios presentados, se limitan a conferirle facultades regladas en este aspecto, que no incluyen la potestad de admitir tales evaluaciones en forma condicional.

ACCIÓN DE AMPARO - DERECHOS FUNDAMENTALES - JUECES

Si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su exclusión no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, toda vez que tiene por objeto una efectiva protección de derecho más que una ordenación o resguardo de competencias y los jueces deben buscar

soluciones procesales que utilicen las vías más expeditivas a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales.

DAÑO AMBIENTAL - MEDIO AMBIENTE - JUECES

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, pongan 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.

MEDIO AMBIENTE - DAÑO AMBIENTAL – PREVENCIÓN - DAÑO FUTURO

En cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro y, en ese sentido, la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades no significa una decisión prohibitiva del emprendimiento en cuestión, sino antes bien una instancia de análisis reflexivo, realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana.

DAÑO AMBIENTAL - ACCIÓN DE AMPARO - MEDIO AMBIENTE - SENTENCIA ARBITRARIA

La decisión de la Corte local de no considerar los fundamentos de la actora tendientes a demostrar que la resolución de la Secretaría de Minería de la provincia -en cuanto aprobó el Informe de Impacto Ambiental en forma condicionada- era manifiestamente ilegal y arbitraria y que, en consecuencia, el amparo resultaba ser la vía idónea para cuestionar este aspecto de la pretensión y evitar así un daño eminente al medio ambiente, no constituye un acto jurisdiccional válido con arreglo a la doctrina de la arbitrariedad de sentencias.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 2 de marzo de 2016.

Vistos los autos: “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo”, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que un grupo de vecinos domiciliados en el municipio de Andalgalá, Provincia de Catamarca, dedujo acción de amparo contra la mencionada provincia, la empresa Minera Agua Rica LLC Sucursal Argentina, Yamana Gold Inc. y el citado municipio, con el objeto de obtener la suspensión de todo trabajo de instalación, transporte, construcción o preparación destinado a la explotación de las Minas de Agua Rica, ubicadas en los nevados del Aconquija, así como el cese definitivo de

dicho emprendimiento, por lesionar los derechos a un medio ambiente sano y equilibrado, a la salud, a la vida, a la integridad física y a la propiedad de los accionantes y de todos los habitantes de la región. Asimismo planteó la inconstitucionalidad de toda ley, decreto, resolución u ordenanza que fuera fundamento de la autorización para el emprendimiento citado (fs. 2/23 de los autos principales).

Concretamente, solicitó la declaración de nulidad de la resolución 35/09 de la Secretaría de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca, mediante la cual se emitió la Declaración de Impacto Ambiental en forma condicionada.

La parte actora señaló que el enclave del proyecto tiene una importancia vital, toda vez que allí se encuentran las fuentes de numerosos cursos de agua que irrigan los territorios más bajos, y que aportan su caudal para la supervivencia de la ciudad de Andalgalá y de los pueblos cercanos, así como para las actividades agrícolas que se desarrollan en la región. Afirmó que, además de los cursos de agua comprendidos dentro del área de minas del proyecto, la explotación prevé utilizar aguas subterráneas, de modo que tanto el uso de este tipo de aguas como el de las superficiales se verán afectadas, ya sea por el empleo de un volumen masivo de agua para la explotación como por la generación de desechos contaminantes, lixiviados y posibles filtraciones.

Alegó que la metodología de la explotación implica la detonación diaria de toneladas de explosivos, así como el triturado de roca, con el consiguiente impacto derivado de las vibraciones, el ruido y la dispersión de partículas en la atmósfera, afectando la calidad del aire y llevando la contaminación atmosférica –por acción de los vientos– a una extensa área superficial. Explicó que el proyecto aludido responde a un modelo de “megaexplotación metalífera de fuerte impacto”, pues se desarrolla como método extractivo destinado a apropiarse de minerales remanentes ubicados en distintos puntos del planeta en un estado de diseminación y en partículas dispersas en las rocas montañosas, por lo cual es imposible extraerlos por los medios tradicionales.

Afirmó que las autoridades municipales de Andalgalá encomendaron a la Universidad Nacional de Tucumán la realización de un “Análisis del informe de impacto ambiental de la Mina Agua Rica”, el que fue confeccionado en 2008. Según indicaron, de ese informe pueden extraerse las siguientes conclusiones: a) el proyecto genera riesgo de avalanchas, derrumbes o deslizamientos que pueden afectar la ciudad de Andalgalá, dado que el área de mina presenta una topografía escarpada en la cabecera de cuenca del Río Andalgalá y que hay disponibilidad de sedimentos, lluvias y posibles sismos; b) la escombrera que se prevé utilizar (de Melcho) no reúne las condiciones de seguridad suficientes para este tipo de eventos catastróficos; c) en el mediano o largo plazo puede ocurrir la migración de lixiviados y un avance progresivo de la pluma de contaminación hacia los niveles de acuíferos subterráneos, con contaminación no remediable; d) el emplazamiento elegido para la escombrera y cola en el Valle de Cazadero permitirá la filtración de agua de escurrimiento superficial y no superficial hacia las colas y en la presa de salida la filtración de agua ácida y lixiviados de metales en la posición de cierre y

hacia el Campo Arenal, con peligro de filtraciones laterales y en el subsuelo; e) el plazo de monitoreo posterior al cierre de la mina previsto en el proyecto es breve dado que las colas dejarán un pasivo ambiental que quedará por generaciones; f) existe riesgo de que la pluma de contaminación afecte en el futuro mediano las aguas subterráneas del Campo Arenal; g) la extracción de aguas subterráneas en Campo Arenal provocará un importante impacto en su disponibilidad incidiendo en la accesibilidad al recurso en el área por un período de varios cientos de años; h) en distintas etapas del proyecto se prevén concentraciones de diversos elementos contaminantes en el agua superficial que superan la media de la línea de base y los valores guía de la legislación argentina; i) la calidad del agua subterránea en el Campo Arenal se verá afectada por el drenaje ácido de roca y lixiviación de metales de la roca estéril y de las colas secas, efectos que se pueden extender a los recursos acuáticos y a la vida silvestre; j) la ejecución del proyecto producirá también afectación del aire, ruidos y vibraciones en el área durante 25 o 30 años, y tendrá un impacto visual que afectará el valor paisajístico de la zona.

Agregó que la propia Secretaría de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca advirtió la existencia de estos problemas al aprobar, por la resolución 35/09, el Informe de Impacto Ambiental presentado por la sociedad Minera Agua Rica LLC. Al respecto, sostuvo que dicho acto es ilegítimo, pues la normativa aplicable (arts. 251, 254 y concordantes del Código de Minería y 41 de la Constitución Nacional) no prevé la posibilidad de que se apruebe el Informe de Impacto Ambiental bajo la condición de que, en forma previa a iniciar los trabajos, la empresa minera resuelva las objeciones y observaciones formuladas por la autoridad administrativa. Indicó, asimismo, que la mencionada resolución fue impugnada por “vecinos” que plantearon su nulidad en sede administrativa.

Por último, advirtió la grave afectación a la salud que el desarrollo de un nuevo emprendimiento minero ubicado en las cercanías del municipio de Andalgalá traería aparejado a la comunidad. En ese sentido, destacó que en los últimos cinco años, profesionales médicos locales asociaron el incremento de diversas enfermedades –entre ellas cáncer, enfermedades respiratorias y esclerosis múltiple– con la explotación minera a cielo abierto.

2°) Que el Juzgado de Control de Garantías –2ª circunscripción judicial– de la Provincia de Catamarca declaró formalmente admisible la acción de amparo deducida por los actores y requirió la presentación de informes circunstanciados a distintos organismos del Poder Ejecutivo de la Provincia de Catamarca, como la Secretaría de Estado de Minería, el Ministerio de Salud y la Secretaría de Ambiente; así como al Poder Legislativo local, a la empresa Agua Rica y a la Municipalidad de Andalgalá (fs. 70/75).

Con posterioridad, el magistrado resolvió declarar la inadmisibilidad de la acción con fundamento en la necesidad de mayor debate y prueba para la dilucidación del objeto discutido (fs. 388/411). Dicha decisión fue confirmada por la Cámara de Apelación en lo Civil, Comercial, de Minas y del Trabajo de Segunda Nominación,

que sostuvo que la materia debatida merece ser tratada “en otra acción que habilite una mayor amplitud probatoria...” y que en el caso existían “previas vías paralelas administrativas pendientes...” (fs. 572/576).

Contra dicho pronunciamiento, la actora interpuso recurso de casación ante la Corte de Justicia de la Provincia de Catamarca, el que fue declarado inadmisibile por no cumplir con el requisito de sentencia definitiva exigido por la ley procesal local. Para así decidir, el Superior Tribunal señaló que tanto la sentencia de primera instancia como la de la Cámara de Apelaciones se circunscribieron a resolver sobre la viabilidad formal del amparo, llegando a la conclusión que la cuestión sometida a decisión no es susceptible de resolverse mediante la acción intentada.

Disconforme con tal decisión, la actora interpuso recurso extraordinario federal (fs. 21/42 del expediente 44/2012 del registro de la Corte de Justicia provincial), cuya denegación dio origen a la queja bajo examen.

3°) Que la apelante señala, en primer lugar, que la sentencia recurrida es equiparable a definitiva en tanto le ocasiona un perjuicio de tardía o muy dificultosa reparación ulterior, dado que mantiene en pie la amenaza de la instalación del emprendimiento destinado a la explotación minera, aprobado de manera irregular por la autoridad provincial. Afirma, concretamente, que la demandada comenzó la ejecución de obras y que existe peligro de daño ambiental inminente para el pueblo de Andalgalá.

En segundo lugar, asevera que el pronunciamiento recurrido es arbitrario –entre otros fundamentos y en lo que resulta pertinente señalar para la resolución del caso sub examine– porque omite considerar planteos conducentes, como la ilegítima aprobación del “Informe de Impacto Ambiental” presentado por la demandada para la fase de explotación del proyecto que se hizo en forma condicional y sin participación ciudadana.

4°) Que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible pues, si bien es cierto que a efectos de habilitar la instancia extraordinaria aquel debe dirigirse contra una sentencia definitiva o equiparable a tal, calidad de la que carecen –en principio– las que rechazan la acción de amparo pero dejan subsistente el acceso a la revisión judicial a través de la instancia ordinaria (Fallos: 311:1357; 330:4606), esta Corte ha sostenido que ello no obsta para admitir la procedencia del recurso federal cuando lo resuelto causa un agravio de difícil o imposible reparación ulterior (Fallos: 320:1789; 322:3008; 326:3180).

En el caso, concurren las circunstancias excepcionales que permiten superar dicho óbice formal, pues de las constancias de la causa, especialmente, de la resolución 35/09 de la Secretaría de Estado de Minería de la Provincia de Catamarca, se desprende que la medida dispuesta es susceptible de producir un agravio al medio ambiente que, por su magnitud y circunstancias de hecho, puede ser de tardía, insuficiente o imposible reparación ulterior.

En efecto, de la resolución mencionada –por la cual se aprobó el Informe de Impacto Ambiental presentado por la Minera Agua Rica LLC para la etapa de ex-

plotación del proyecto en carácter de Declaración de Impacto Ambiental– surge que la provincia demandada admitió la existencia de problemas ambientales que la empresa debía solucionar antes del inicio de los trabajos, tanto respecto del área de mina Andalgalá, como del área de proceso Campo Arenal (ver copia de la resolución en el expediente III.10.I del registro de la Cámara de Apelaciones en lo Penal y Exhortos).

5°) Que, asimismo, corresponde habilitar el remedio federal pues se verifica una excepción a la regla dispuesta por esta Corte según la cual los pronunciamientos por los que los superiores tribunales provinciales deciden acerca de los recursos de orden local no son, en principio, susceptibles de revisión por medio de la apelación federal por revestir carácter netamente procesal. En tal sentido, procede la excepción cuando lo resuelto por los órganos de justicia locales no constituye una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias de la causa (Fallos: 330:4930 y 333:1273), o se realiza un examen de los requisitos que debe reunir la apelación con inusitado rigor formal que lesiona garantías constitucionales (Fallos: 322:702; 329:5556; 330:2836).

En el caso, el superior tribunal local, al rechazar la vía casatoria por ausencia de sentencia definitiva, omitió dar respuesta a planteos de los actores conducentes para la solución del caso, tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para cuestionar la resolución 35/09.

Concretamente, y a lo que al caso interesa, no consideró que la elección de dicha vía, como remedio judicial expeditivo, se fundó en los daños inminentes al medio ambiente que puede provocar la aprobación del “Informe de Impacto Ambiental” presentado por la Minera Agua Rica LLC mediante la resolución 35/09, sin haberse salvado en forma previa las objeciones señaladas en el mismo acto por la autoridad de aplicación. En ese sentido, el tribunal a quo debió advertir que la actora alegó que la legislación vigente solo faculta a la autoridad administrativa para aprobar o rechazar el Informe de Impacto Ambiental presentado por las empresas responsables, mas no para aprobarlo condicionalmente, como lo hizo la provincia demandada, así como el invocado inicio de la actividad de explotación por parte de la empresa Minera Agua Rica LLC.

6°) Que, en este sentido, el superior tribunal provincial omitió el análisis de normas aplicables al caso que, por un lado, exigen la emisión de la declaración de impacto ambiental en forma previa al inicio de las obras; y por el otro, al disponer en forma expresa que la administración debe aprobar o rechazar los estudios presentados, se limitan a conferirle facultades regladas en este aspecto, que no incluyen la potestad de admitir tales evaluaciones en forma condicional.

Concretamente, no tuvo en cuenta que, de acuerdo con lo establecido en la ley 25.675, “(t)oda obra o actividad que, en el territorio de la Nación sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución” (art. 11) y que, según di-

cha norma, es deber de las autoridades competentes "...emitir una declaración de impacto ambiental en la que se manifieste la aprobación o rechazo de los estudios presentados" (art. 12).

Tampoco consideró el superior tribunal local que, en similar sentido, el Código de Minería establece que los responsables de las actividades mineras "deberán presentar ante la autoridad de aplicación, y antes del inicio de cualquier actividad especificada en el Artículo 249, un Informe de Impacto Ambiental..." (art. 251). Asimismo, dispone que "(l)a autoridad de aplicación se expedirá aprobando o rechazando en forma expresa el Informe de Impacto Ambiental en un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles desde que el interesado lo presente" (art. 254). Finalmente, estipula que "(s)i mediante decisión fundada se estimare insuficiente el contenido del Informe de Impacto Ambiental, el responsable podrá efectuar una nueva presentación dentro de un plazo de treinta (30) días hábiles de notificado (...) La autoridad de aplicación en el término de treinta (30) días hábiles se expedirá aprobando o rechazando el informe en forma expresa" (art. 255).

7°) Que cabe recordar que si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su exclusión no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, toda vez que la citada institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (Fallos: 320:1339 y 2711; 321:2823; 325:1744; 329:899 y 4741). En ese sentido, los jueces deben buscar soluciones procesales que utilicen las vías más expeditivas a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales (Fallos: 327:2127 y 2413; 332:1394, entre otros).

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).

8°) Que, asimismo, es importante señalar que en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro (Fallos: 329:2316). En ese sentido, la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades no significa una decisión prohibitiva del emprendimiento en cuestión, sino antes bien una instancia de análisis reflexivo, realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana.

9°) Que, en tales condiciones, la decisión de la Corte local de no considerar los fundamentos de la actora tendientes a demostrar que la resolución 35/09 –en cuanto aprobó el Informe de Impacto Ambiental en forma condicionada– era manifiestamente ilegal y arbitraria y que, en consecuencia, el amparo resultaba ser la vía idónea para cuestionar este aspecto de la pretensión y evitar así un daño inminente al medio ambiente, no constituye un acto jurisdiccional válido con arreglo

a la doctrina de esta Corte en materia de arbitrariedad de sentencias, por lo que corresponde su descalificación (Fallos: 325:1744).

Por ello, concordemente con lo dictaminado por la señora Procuradora General de la Nación, se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo expresado. Agréguese la queja al principal. Reintégrese el depósito de fs. 2. Notifíquese y remítase.

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

Cruz, Felipa y Otros c/ Minera Alumbreira Limited y Otro s/ Sumarísimo

Fecha: 23/02/2016

MEDIDA CAUTELAR - MEDIO AMBIENTE

Si bien las resoluciones que se refieren a medidas cautelares, ya sea que las ordenen, modifiquen o extingan, no autorizan el otorgamiento del recurso extraordinario ya que no revisten -como regla- el carácter de sentencias definitivas, este principio admite excepción cuando la medida dispuesta es susceptible de producir un agravio al medio ambiente que, por su magnitud y circunstancias de hecho, puede ser de tardía, insuficiente o imposible reparación ulterior.

MEDIO AMBIENTE - DAÑO AMBIENTAL - MEDIDA CAUTELAR - RECURSO EXTRAORDINARIO

En el particular ámbito de las demandas encuadradas en las prescripciones de la Ley General del Ambiente, la interpretación de la doctrina relativa a la admisibilidad del recurso extraordinario debe efectuarse desde una moderna concepción de las medidas necesarias para la protección del medio ambiente, pues el art. 4° de la ley introduce en la materia los principios de prevención del daño ambiental y de precaución ante la creación de un riesgo con efectos desconocidos y por tanto imprevisibles.

MEDIDA CAUTELAR - DAÑO AMBIENTAL - MEDIO AMBIENTE - PRINCIPIO PRECAUTORIO - PRUEBA

Corresponde dejar sin efecto la sentencia que rechazó la medida cautelar si se limitó a sostener de manera dogmática que su objeto coincidía con el de la

demanda y que la importancia de la cuestión discutida exigía el análisis de las pruebas aportadas por ambas partes, sin hacer mérito de los argumentos de la actora relativos a la vigencia del principio precautorio previsto en el art. 4° de la Ley General del Ambiente, ni de los expresados con relación a la existencia de un informe pericial que acreditaría la contaminación generada por la empresa demandada y su potencial incremento en caso de no disponerse la cesación de la actividad minera en cuestión.

MEDIO AMBIENTE - DAÑO AMBIENTAL - PRINCIPIO PRECAUTORIO

A la luz del principio precautorio, cuando haya peligro de daño grave e 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. 4° de la ley 25.675-.

DAÑO AMBIENTAL - MEDIO AMBIENTE - PRINCIPIO PRECAUTORIO

El juicio de ponderación al que obliga la aplicación del principio precautorio exige al juez considerar que todo aquel que cause daño ambiental es responsable de restablecer las cosas al estado anterior a su producción (art. 41 de la Constitución Nacional, art. 27 de la ley 25.675 y art. 263 del Código de Minería).

DAÑO AMBIENTAL - MEDIO AMBIENTE - REFORMA CONSTITUCIONAL - CONSTITUCIÓN NACIONAL

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 Constitución Nacional) no configuran una mera expresión de buenos y deseables propósitos para las generaciones del porvenir, supeditados en su eficacia a una potestad discrecional de los poderes públicos, federales o provinciales, sino la precisa y positiva decisión del constituyente de 1994 de enumerar y jerarquizar con rango supremo a un derecho preexistente.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 23 de febrero de 2016.

Vistos los autos: “Recursos de hecho deducidos por el Fiscal General Federal de Tucumán y por la actora en la causa Cruz, Felipa y otros c/ Minera Alumbrera Limited y otro s/ sumarísimo”, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1°) Que, al confirmar la sentencia de primera instancia, la Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán resolvió no hacer lugar a la medida cautelar solicitada por la actora con el objeto de que se ordenara la suspensión inmediata de la actividad minera llevada a cabo en los yacimientos mineros denominados “Bajo de la Alum-

brera” y “Bajo el Durazno”, ambos ubicados en terrenos de su propiedad, en la localidad de Andalgalá, Provincia de Catamarca. Así lo solicitó la demandante, hasta tanto se realizaran informes periciales in situ para medir el alcance de la contaminación y degradación del medio ambiente producido por las filtraciones originadas en el dique de colas –entre otros factores contaminantes–, y hasta tanto las demandadas acreditaran haber cumplido con la contratación de un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño, según lo dispone el art. 22 de la Ley General del Ambiente 25.675.

Para resolver de ese modo, el tribunal a quo consideró que la medida solicitada coincidía con el objeto de la demanda y que otorgarla importaba hacer lugar a la acción de fondo, extremo que –a su criterio– vulneraba la garantía de defensa en juicio. Asimismo entendió que la importancia de la cuestión de fondo discutida exigía el análisis de las pruebas aportadas por ambas partes, circunstancia que no podía lograrse a través de una medida cautelar.

Contra esa decisión, la actora dedujo recurso extraordinario federal, cuya denegación dio origen a una de las quejas bajo examen. Asimismo, el Fiscal General Federal de Tucumán interpuso recurso extraordinario, cuya denegación dio origen a la otra de las quejas en estudio. El señor Procurador Fiscal subrogante sostuvo tanto el recurso extraordinario como la queja del señor Fiscal General.

2º) Que los recurrentes sostienen que la resolución apelada les causa un gravamen concreto y actual de imposible reparación ulterior, pues al confirmar la sentencia de primera instancia en forma dogmática y sin considerar las constancias de la causa, torna ilusorios los principios precautorio y preventivo contenidos en el art. 4º de la ley 25.675, y posibilita la profundización y extensión en el tiempo del daño ambiental durante el curso del proceso, cuya consecuencia es irreparable debido al agravamiento de dicha situación, todo ello en violación a lo establecido en los arts. 14, 17, 18, 28, 31 y 41 de la Constitución Nacional.

Afirman asimismo que, al resolver del modo en que lo hizo, el tribunal a quo incurrió en arbitrariedad pues mediante una fundamentación meramente dogmática prescindió de la normativa aplicable y omitió valorar pruebas decisivas para la solución del pleito como el peritaje oficial, que demuestra el daño y la contaminación del medio ambiente alegados.

Invocan, finalmente, la configuración de un supuesto de gravedad institucional, en tanto el tema excede el mero interés de las partes y afecta a un sector importante de la comunidad.

3º) Que, en primer término, cabe recordar que las resoluciones que se refieren a medidas cautelares, ya sea que las ordenen, modifiquen o extingan, no autorizan el otorgamiento del recurso extraordinario ya que no revisten –como regla– el carácter de sentencias definitivas, principio que –en casos como el presente– admite excepción cuando la medida dispuesta es susceptible de producir un agravio al medio ambiente que, por su magnitud y circunstancias de hecho, puede ser de tardía, insuficiente o imposible reparación ulterior.

En ese sentido, no puede dejar de señalarse que en el particular ámbito de las demandas encuadradas en las prescripciones de la Ley General del Ambiente, la interpretación de la doctrina precedentemente enunciada debe efectuarse desde una moderna concepción de las medidas necesarias para la protección del medio ambiente, pues el art. 4° de esa ley introduce en la materia los principios de prevención del daño ambiental y de precaución ante la creación de un riesgo con efectos desconocidos y por tanto imprevisibles (Fallos: 333:748, disidencia de los jueces Fayt, Maqueda y Zaffaroni).

Es a la luz de estos principios –que apuntan a constituir a las medidas cautelares en medios idóneos para hacer efectivos los propósitos y fines perseguidos por el art. 41 de la Constitución Nacional (Fallos: 329:3493, disidencia de los jueces Maqueda y Zaffaroni)– que deben entenderse las facultades que el art. 32 de la Ley General del Ambiente otorga a la autoridad judicial interviniente con el objeto de 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 igual sentido debe interpretarse el último párrafo de ese artículo en cuanto dispone que en cualquier estado del proceso, aun con carácter de medida precautoria, podrán solicitarse medidas de urgencia, que el juez también podrá disponer sin petición de parte, aun sin audiencia de la parte contraria, prestándose debida caución por los daños y perjuicios que pudieran producirse (Fallos: 333:748, disidencia de los jueces Fayt, Maqueda y Zaffaroni).

4°) Que, sobre la base de lo expuesto, asiste razón a las recurrentes en cuanto afirman que la resolución apelada es arbitraria y, por ende, descalificable como acto jurisdiccional. En efecto, para confirmar el rechazo de la medida cautelar solicitada por la actora, la cámara se limitó a sostener de manera dogmática que su objeto coincidía con el de la demanda y que la importancia de la cuestión discutida exigía el análisis de las pruebas aportadas por ambas partes, sin hacer mérito de los argumentos de la actora relativos a la vigencia del principio precautorio previsto en el art. 4° de la Ley General del Ambiente, ni de los expresados con relación a la existencia de un informe pericial que acreditaría la contaminación generada por la empresa demandada y su potencial incremento en caso de no disponerse la cesación de la actividad minera en cuestión.

5°) Que del informe pericial producido en la causa “Flores, Juana Rosalinda y otro c/ Minera Alumbreira Limited s/ daños y perjuicios”, acompañado por la actora, cuya copia obra a fs. 299/318 y 319/326, surge que: a) la impermeabilidad del dique de colas está comprometida “dado que la ubicación del mismo y su posterior construcción han sido sobre un substrato litológico compuesto por depósitos de materiales aluviales y sedimentarios (...) con una elevada permeabilidad” (fs. 303); b) ello es susceptible de provocar avalanchas de lodos y fangos (fs. 303); c) “la afectación de la calidad y cantidad de las aguas superficiales y subterráneas es uno de los tantos efectos que se generan a partir de la puesta en marcha del funcionamiento del SMC” (Sistema de Manejo de Colas) (fs. 304 vta.); d) al replantear

el SMC, la demandada incorporó un sistema de retrobombeo que “se aplica para detener el proceso de contaminación en el subsuelo (...) Es un método de limpieza de acuíferos contaminados...” (fs. 304); e) la no utilización de este sistema podría generar un rápido transporte de la contaminación mediante las aguas superficiales a una distancia considerable fuera de la concesión minera en un corto tiempo (fs. 304 vta./305); f) para cuando la mina deje de funcionar es conveniente que el sistema de retrobombeo no se interrumpa a fin de frenar el avance de la pluma de contaminación (fs. 304/304 vta. y 305); g) el agua en ciertos lugares aledaños a la mina presenta niveles de sulfato superiores a la medida tolerada por la Organización Mundial de la Salud (fs. 308/309); h) existe una relación temporal entre ello y la existencia del emprendimiento minero (fs. 309); i) en el área examinada se ha incrementado el contenido de metales pesados como consecuencia de la actividad desarrollada por la demandada (fs. 310); j) el recurso hídrico en la zona está alterado como consecuencia del ataque químico al medio producido por la mencionada actividad (fs. 310 vta.).

6°) Que al omitir toda referencia a la prueba aludida, la cámara no realizó un balance provisorio entre la perspectiva de la ocurrencia de un daño grave e irreversible y el costo de acreditar el cumplimiento de las medidas solicitadas, principalmente, a la luz del ya citado principio precautorio, conforme al cual, cuando haya peligro de daño grave e 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. 4° de la ley 25.675– (Fallos: 333:748, disidencia de los jueces Fayt, Maqueda y Zaffaroni).

7°) Que el juicio de ponderación al que obliga la aplicación del principio precautorio, exige al juez considerar que todo aquel que cause daño ambiental es responsable de restablecer las cosas al estado anterior a su producción (art. 41 de la Constitución Nacional, art. 27 de la ley 25.675 y art. 263 del Código de Minería). En ese sentido, esta Corte ha sostenido que el reconocimiento de status 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 Constitución Nacional) no configuran una mera expresión de buenos y deseables propósitos para las generaciones del porvenir, supeditados en su eficacia a una potestad discrecional de los poderes públicos, federales o provinciales, sino la precisa y positiva decisión del constituyente de 1994 de enumerar y jerarquizar con rango supremo a un derecho preexistente (Fallos: 329:2316).

8°) Que, en tales condiciones, lo resuelto por la cámara afecta de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo (art. 18 de la Constitución Nacional), por lo que corresponde su descalificación como acto jurisdiccional en los términos de la doctrina de esta Corte sobre arbitrariedad de sentencias.

Por ello, se hace lugar a las quejas, se declaran procedentes los recursos extraordinarios y se deja sin efecto la sentencia apelada. Vuelvan los autos al tribu-

nal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo resuelto. Agréguese las quejas al principal. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

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

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

Considerando:

1º) Que, al confirmar la resolución de primera instancia, la Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán resolvió no hacer lugar a la medida cautelar solicitada por la actora con el objeto de que se ordenara la suspensión inmediata de la actividad minera llevada a cabo en los yacimientos mineros denominados “Bajo de la Alumbra” y “Bajo el Durazno”, ambos ubicados en terrenos de su propiedad, en la localidad de Andalgalá, Provincia de Catamarca. Así lo solicitó la demandante, hasta tanto se realizaran informes periciales in situ para medir el alcance de la contaminación y degradación del medio ambiente producido por las filtraciones originadas en el dique de colas –entre otros factores contaminantes–, y hasta tanto las demandadas acreditaran haber cumplido con la contratación de un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño, según lo dispone el art. 22 de la Ley General del Ambiente 25.675.

Para resolver de ese modo, el tribunal a quo consideró que la medida solicitada coincidía con el objeto de la demanda y que otorgarla importaba hacer lugar a la acción de fondo, extremo que –a su criterio– vulneraba la garantía de defensa en juicio. Asimismo entendió que la importancia de la cuestión de fondo discutida exigía el análisis de las pruebas aportadas por ambas partes, circunstancia que no podía lograrse a través de una medida cautelar.

Contra esa decisión, la actora y el Fiscal General Federal dedujeron sendos recursos extraordinarios, cuya denegación dio origen a los recursos de queja bajo examen. El señor Procurador Fiscal subrogante sostuvo tanto el recurso extraordinario como la queja del señor Fiscal General.

2º) Que los recurrentes alegan que la resolución apelada les causa un gravamen concreto y actual de imposible reparación ulterior, pues al confirmar la sentencia de primera instancia en forma dogmática y sin considerar las constancias de la causa, torna ilusorios los principios precautorio y preventivo contenidos en el art. 4º de la ley 25.675, y posibilita la profundización y extensión en el tiempo del daño ambiental durante el curso del proceso, cuya consecuencia es irreparable debido al agravamiento de dicha situación, todo ello en violación a lo establecido en los arts. 14, 17, 18, 28, 31 y 41 de la Constitución Nacional.

Afirman asimismo que, al resolver del modo en que lo hizo, el tribunal a quo incurrió en arbitrariedad pues mediante una fundamentación meramente dogmática prescindió de la normativa aplicable y omitió valorar pruebas decisivas para la solución del pleito como el peritaje oficial, que demuestra el daño y la contaminación del medio ambiente alegados.

Invocan, finalmente, la configuración de un supuesto de gravedad institucional, en tanto el tema excede el mero interés de las partes y afecta a un sector importante de la comunidad.

3°) Que, en primer término, cabe recordar que las resoluciones que se refieren a medidas cautelares, ya sea que las ordenen, modifiquen o extingan, no autorizan el otorgamiento del recurso extraordinario ya que no revisten –como regla– el carácter de sentencias definitivas, principio que –en casos como el presente– admite excepción cuando la medida dispuesta es susceptible de producir un agravio al medio ambiente que, por su magnitud y circunstancias de hecho, puede ser de tardía, insuficiente o imposible reparación ulterior.

En ese sentido, no puede dejar de señalarse que en el particular ámbito de las demandas encuadradas en las prescripciones de la Ley General del Ambiente, la interpretación de la doctrina precedentemente enunciada debe efectuarse desde una moderna concepción de las medidas necesarias para la protección del medio ambiente, pues el art. 4° de esa ley introduce en la materia los principios de prevención del daño ambiental y de precaución ante la creación de un riesgo con efectos desconocidos y por tanto imprevisibles.

4°) Que, sobre la base de lo expuesto, asiste razón a las recurrentes en cuanto afirman que la resolución apelada es arbitraria y, por ende, descalificable como acto jurisdiccional. En efecto, para confirmar el rechazo de la medida cautelar solicitada por la actora, la cámara se limitó a sostener de manera dogmática que su objeto coincidía con el de la demanda y que la importancia de la cuestión discutida exigía el análisis de las pruebas aportadas por ambas partes, sin hacer mérito de los argumentos de la actora relativos a la vigencia del principio precautorio previsto en el art. 4° de la Ley General del Ambiente, ni de los expresados con relación a la existencia de un informe pericial que acreditaría la contaminación generada por la empresa demandada y su potencial incremento en caso de no disponerse la cesación de la actividad minera en cuestión.

5°) Que del informe pericial producido en la causa “Flores, Juana Rosalinda y otro c/ Minera Alumbreira Limited s/ daños y perjuicios”, acompañado por la actora, cuya copia obra a fs. 299/318 y 319/326, surge que: a) la impermeabilidad del dique de colas está comprometida “dado que la ubicación del mismo y su posterior construcción han sido sobre un substrato litológico compuesto por depósitos de materiales aluviales y sedimentarios (...) con una elevada permeabilidad” (fs. 303); b) ello es susceptible de provocar avalanchas de lodos y fangos (fs. 303); c) “la afectación de la calidad y cantidad de las aguas superficiales y subterráneas es uno de los tantos efectos que se generan a partir de la puesta en marcha del funcio-

namiento del SMC” (Sistema de Manejo de Colas) (fs. 304 vta.); d) al replantear el SMC, la demandada incorporó un sistema de retrobombeo que “se aplica para detener el proceso de contaminación en el subsuelo (...) Es un método de limpieza de acuíferos contaminados...” (fs. 304); e) la no utilización de este sistema podría generar un rápido transporte de la contaminación mediante las aguas superficiales a una distancia considerable fuera de la concesión minera en un corto tiempo (fs. 304 vta./305); f) para cuando la mina deje de funcionar es conveniente que el sistema de retrobombeo no se interrumpa a fin de frenar el avance de la pluma de contaminación (fs. 304/304 vta. y 305); g) el agua en ciertos lugares aledaños a la mina presenta niveles de sulfato superiores a la medida tolerada por la Organización Mundial de la Salud (fs. 308/309); h) existe una relación temporal entre ello y la existencia del emprendimiento minero (fs. 309); i) en el área examinada se ha incrementado el contenido de metales pesados como consecuencia de la actividad desarrollada por la demandada (fs. 310); j) el recurso hídrico en la zona está alterado como consecuencia del ataque químico al medio producido por la mencionada actividad (fs. 310 vta.).

6°) Que al omitir toda referencia a la prueba aludida, la cámara no realizó un balance provisorio entre la perspectiva de la ocurrencia de un daño grave e irreversible y el costo de acreditar el cumplimiento de las medidas solicitadas, principalmente, a la luz del ya citado principio precautorio, conforme al cual, cuando haya peligro de daño grave e 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. 4° de la ley 25.675–.

7°) Que, en tales condiciones, lo resuelto por la cámara afecta de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo (art. 18 de la Constitución Nacional), por lo que corresponde su descalificación como acto jurisdiccional en los términos de la doctrina de esta Corte sobre arbitrariedad de sentencias.

Por ello, se hace lugar a las quejas, se declaran procedentes los recursos extraordinarios y se deja sin efecto la sentencia apelada. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo resuelto. Agréguese las quejas al principal. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO.

Vargas, Ricardo Marcelo c/ San Juan, Provincia de y Otros s/ Daño ambiental

Fecha: 01/09/2015

SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA - CUESTIÓN ABSTRACTA

Las sentencias de la Corte Suprema deben atender a la situación de hecho existente en el momento de su dictado.

DAÑO AMBIENTAL - PRINCIPIO PRECAUTORIO - PEDIDO DE INFORMES - MINAS

En virtud de los principios precautorio y de cooperación previstos en la Ley General de Ambiente, dado el carácter binacional del emprendimiento minero, cabe considerar las decisiones jurisdiccionales adoptadas por el país extranjero que ordena la paralización de su construcción y en el marco de las facultades instructorias del juez en el proceso ambiental, corresponde requerir informes sobre el estado de las tareas de monitoreo y prevención de daños, sin perjuicio de lo que en definitiva se decida respecto de la competencia.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 1° de septiembre de 2015.

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que frente a los hechos denunciados por el demandante, esta Corte ordenó las medidas de fs. 262/265 con fundamento en el artículo 32 de la Ley General del Ambiente, 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 (Fallos: 330:111 y 331:2797).

2°) Que como consecuencia de los requerimientos efectuados por este Tribunal, la Provincia de San Juan acompañó con su escrito de fs. 335/336 copias certificadas de todo lo actuado en sede administrativa local en materia de impacto ambiental en relación al proyecto Pascua Lama (sector argentino, territorio sanjuanino); y, por su parte, el Estado Nacional, por intermedio de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (fs. 271/ 275 y 300/329), del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (fs. 346) y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (fs. 427/495), contestó el pedido de informes que le fue formulado.

3°) Que a fs. 380/383 la parte actora puso en conocimiento de este Máximo Tribunal, entre otras cuestiones, que la Corte de Apelaciones de Copiapó de Chile había suspendido la actividad del proyecto minero “Pascua Lama” fundada “en la afectación entre otros ecosistemas, del referido glaciar Toro I de naturaleza binacional y compartido con la Argentina” (fs. 381 vta.).

4°) Que en virtud de que las sentencias de la Corte Suprema deben atender a la situación de hecho existente en el momento de su dictado (Fallos: 328:4640; 329:5798 y 5913, entre muchos otros), y en mérito a las singulares características del emprendimiento minero denominado Pascua Lama, de carácter binacional, el Tribunal no puede obviar las decisiones jurisdiccionales adoptadas al respecto en la República de Chile. Cabe recordar en este punto que uno de los principios de política ambiental que establece la Ley General del Ambiente es el de cooperación según el cual “los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional” y que “El tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta” (artículo 4° de la ley 25.675).

En efecto, la Corte de Apelaciones de Copiapó admitió un recurso de protección de garantías constitucionales interpuesto en los términos previstos en la legislación chilena por comunidades indígenas, en contra de la Compañía Minera Nevada SpA –sociedad relacionada con la matriz Barrick Gold–. La sentencia indicó que “del mérito de los antecedentes recopilados, es posible colegir indubitadamente, que en la especie existe una ‘amenaza’ seria a los recursos hídricos”. Específicamente indicó que se había constatado que la empresa ejecutante no había construido adecuadamente la infraestructura necesaria para el tratamiento de aguas, que no había implementado correctamente las acciones tendientes a mitigar y controlar el material particulado derivado de la no humectación de los caminos cercanos a los glaciares, lo que per se constituía una amenaza a los recursos hídricos del lugar, y advirtió que los cuerpos de hielo Toro 1 y Esperanza mantenían una capa de material particulado de algunos centímetros de espesor lo que generaba un riesgo de daño ambiental que debía cesar en aras a no generar más perjuicios a los bienes jurídicos tutelados, tanto en el orden nacional como internacional (considerandos 7°, 8° y 11 de la sentencia). Así, la Corte de Apelaciones ordenó la paralización de la construcción del proyecto, estableciendo una serie de condiciones para la reanudación de las actividades, por haberse comprobado incumplimientos de la empresa a las previsiones contenidas en la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) n° 24/2006, que constituye la norma medioambiental que rige específicamente la actividad en el país vecino, y por considerar que existía una amenaza seria a los recursos hídricos ubicados en la zona (sentencia del 15 de julio de 2013, en la causa-rol 300-2012, publicada en la página web del Poder Judicial chileno, www.pjud.cl).

La decisión referida fue luego confirmada por la Corte Suprema de la República de Chile en la causa-rol 5339-2013, sentencia del 25 de septiembre de 2013, también publicada en la citada página web.

5°) Que en virtud de los principios precautorio y de cooperación (artículo 4° de la ley 25.675), en el marco de las facultades instructorias del juez en el proceso ambiental (artículo 32 de la ley citada), se requiere a la empresa demandada, al Subgrupo de Trabajo creado específicamente para temas de Seguridad Minera y tema Medio Ambiental, y a la Provincia de San Juan que informen específicamente:

I) Si se construyeron las piletas de sedimentación y si se realiza su mantenimiento mensual (conf. puntos 28 y 30 del artículo 2 de las Res. SEM 121-2006, Res. SEM 230-2009 y Res. SEM 64-2012).

II) Respecto del monitoreo de glaciares correspondiente al período enero 2013 hasta la actualidad, con la pauta específicamente incluida en el punto 30 y comprendiendo el monitoreo previsto en el punto 76. En particular, se requiere que se informe sobre la existencia de material particulado sobre los referidos recursos, su evolución y el impacto que pudiese haber tenido el material particulado respecto de la temperatura y volumen de los recursos hídricos mencionados (conf. puntos 11, 30 y 76 del artículo 2 de las Res. SEM 121-2006, Res. SEM 230-2009 y Res. SEM 64-2012).

III) Si se ha reportado cualquier anomalía en el monitoreo de agua correspondiente al período enero 2013 hasta la actualidad, conforme los puntos 34, 40 y 48 del artículo 2 de las Res. SEM 121-2006, Res. SEM 230-2009 y Res. SEM 64-2012.

IV) Si el canal de manejo de aguas superficiales y el sistema de captación de aguas subterráneas se han efectuado conforme con los parámetros de los puntos 41 y 44 del artículo 2 de las Res. SEM 121-2006, Res. SEM 230-2009 y Res. SEM 64-2012. Si se autorizó la construcción de diques de colas, informar sobre su monitoreo y si ocurrió el sobrepase previsto en el ap. 6 del punto 101 de la Res. SEM 64-2012 (conf. lo dispuesto en los puntos 13, 15, 16 y 101 del artículo 2 de las Res. SEM 121-2006, Res. SEM 230-2009 y Res. SEM 64-2012).

Por ello, y sin perjuicio de lo que en definitiva se decida respecto de la competencia, se resuelve requerir a la empresa demandada, al Subgrupo de Trabajo creado específicamente para temas de Seguridad Minera y tema Medio Ambiental, y a la Provincia de San Juan que en el plazo de 30 días informen los puntos especificados en el considerando 5°. Notifíquese.

RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — CARLOS S. FAYT — JUAN CARLOS MAQUEDA.

II - OBRA PÚBLICA Y AMBIENTE

REPRESAS

Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia c/ Santa Cruz Provincia de y Otros s/ Amparo ambiental

Fecha: 26/04/2016

ACCIÓN DE AMPARO - MEDIO AMBIENTE - CORTE SUPREMA - DAÑO AMBIENTAL

Si la acción de amparo ambiental promovida está destinada a impedir el comienzo de la construcción de dos represas localizadas en la provincia demandada, e involucra trabajos de una magnitud considerable, con gran potencial para modificar el ecosistema de toda la zona, se requiere medir adecuadamente sus consecuencias teniendo en cuenta las alteraciones que puedan producir tanto en el agua, en la flora, en la fauna, en el paisaje, como en la salud de la población actual y de las generaciones futuras, por lo que se hace necesario asegurar la sustentabilidad del desarrollo que se emprende y en consecuencia, el ejercicio del control encomendado a la justicia sobre las actividades de los otros poderes del Estado.

MEDIO AMBIENTE - CONSTITUCIÓN NACIONAL - CORTE SUPREMA - ESTADO DE DERECHO

La Constitución Nacional tutela al ambiente de modo claro y contundente y la Corte Suprema ha desarrollado esa cláusula de un modo que permite admitir la existencia de un componente ambiental del Estado de derecho.

ACCIÓN DE AMPARO - DAÑO AMBIENTAL - COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA - PODER JUDICIAL

Corresponde al Poder Judicial de la Nación buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que 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, sin que ello se vea como una intromisión indebida cuando lo único que se hace es tender a tutelar derechos, o suplir omisiones en la medida en que tales derechos pueden estar lesionados.

MEDIDA CAUTELAR - COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CORTE SUPREMA

La adopción de medidas preliminares previas a la definición de la competencia originaria de la Corte Suprema no implica definición sobre la decisión que pueda recaer en el momento que se expida sobre aquella para entender en el caso por vía de la instancia prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 26 de abril de 2016.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que a fs. 90/103, la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia promueve acción de amparo ambiental contra el Estado Nacional (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable) y la Provincia de Santa Cruz, a fin de que se ordene investigar y, en su caso, se impida el comienzo de la obra correspondiente a las represas denominadas “Presidente Dr. Néstor Carlos Kirchner” y “Gobernador Jorge Cepernic”, ambas localizadas en la provincia demandada, cuya construcción fue proyectada en el marco de la ejecución de los Aprovechamientos Hidroeléctricos del Río Santa Cruz, Cóndor Cliff y La Barrancosa.

Señala que el motivo por el cual inicia la presente acción, es que no se habrían efectuado los estudios ambientales previos, a fin de establecer cuál sería el impacto que dichos emprendimientos podrían causarle al ecosistema, en particular al Lago Argentino, los glaciares Perito Moreno, Spegazzini y Upsala y al Parque Nacional Los Glaciares. Asimismo, destaca que tampoco se efectuaron las consultas ciudadanas que, en función de la envergadura de las obras, correspondía realizar.

Sostiene que la causa corresponde a la competencia originaria de este Tribunal por su potencial incidencia interjurisdiccional, en tanto el proyecto de las represas afecta al Parque Nacional Los Glaciares y a la Provincia de Santa Cruz y es el Estado Nacional el que programa las obras y dispone de los fondos respectivos.

Solicita que en forma previa a la apertura del amparo, se oficie a ambas demandadas a los efectos de que informen si han cumplido con la realización del estudio de impacto ambiental en los términos de los artículos 11, 12 y 13 de la ley 25.675; y, asimismo, que se expida sobre el cumplimiento de las consultas y audiencias públicas previstas en los artículos 19, 20 y 21 de la citada ley.

Para el caso de que la respuesta al punto anterior fuese negativa, peticiona el dictado de una medida cautelar mediante la cual se disponga la suspensión del inicio de la obra, hasta tanto se realice un estudio de impacto ambiental sobre toda la zona, como así también la consulta pública respectiva.

Aclara que la realización del estudio previo no significa, de ninguna manera, una prohibición del emprendimiento, sino que se trata de que el proceso de autorización no se funde solamente en la decisión basada en un informe de la propia empresa. Agrega que la magnitud del proyecto requiere una reflexión profunda, científicamente probada, socialmente participativa y valorativamente equilibrada.

Funda la acción en los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional, 11, 12, 13, 19, 20 y 21 de la ley 25.675, y 1, 6 y 7 de la Ley de Protección de Glaciares 26.639.

2º) Que las represas mencionadas significan un importante beneficio para el desarrollo de la región en la que están planificadas, pero es necesario asegurar que se haya evaluado de modo serio, científico y participativo su impacto ambiental.

Que esa necesidad surge porque se trata de obras de una magnitud considerable, con un gran potencial para modificar el ecosistema de toda la zona y esas consecuencias deben ser adecuadamente medidas teniendo en cuenta las alteraciones que puedan producir tanto en el agua, en la flora, en la fauna, en el paisaje, como en la salud de la población actual y de las generaciones futuras.

Que ello es más evidente aun si se tiene en cuenta la riqueza de la zona en la que están ubicadas, en cuanto a los recursos naturales disponibles. En las cercanías se ubican el Lago Argentino, los glaciares Perito Moreno, Spegazzini y Upsala y el Parque Nacional Los Glaciares, que constituyen bienes de un gran valor ambiental, económico y social no solo para quienes viven en el vecindario, sino para toda la población argentina y del continente.

Que, en consecuencia, existe evidencia de obras con suficiente relevancia como para alterar un amplio ecosistema, por lo que se hace necesario asegurar la sustentabilidad del desarrollo que se pretende.

3º) Que ello exige de esta Corte el ejercicio del control encomendado a la justicia sobre las actividades de los otros poderes del Estado.

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.

Por esta razón, cabe señalar que la efectividad que se reclama para todos los derechos fundamentales, también debe ser predicada respecto de los de incidencia colectiva y en particular del ambiente.

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).

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.

4º) Que esta Corte ha señalado la pertinencia de la adopción de medidas preliminares previas a la definición de su competencia, cuando los hechos de la causa lo justifican. Es que la adopción de esas medidas no implica definición sobre la decisión que pueda recaer en el momento que el Tribunal 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 c/ Mendoza,

Provincia de y otro”, Fallos: 330:111; “Salas, Dino y otros c/ Salta, Provincia de y Estado Nacional”, Fallos: 331:2797; 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).

Por ello, oída en esta instancia la señora Procuradora Fiscal subrogante, sin perjuicio de lo que en definitiva se decida, se resuelve **requerir al Estado Nacional**, que en el plazo de treinta (30) días informe al Tribunal: **(I)** si han comenzado las obras correspondientes a los “Aprovechamientos Hidroeléctricos del Río Santa Cruz Presidente Dr. Néstor Carlos Kirchner - Gobernador Jorge Cepernic”. En su caso, deberá informar el estado de avance en ambos proyectos; **(II)** si se han realizado estudios de impacto ambiental en los términos de los artículos 1, 2 y 3 de la ley 23.879 (Obras Hidráulicas), artículos 11, 12 y 13 de la Ley General del Ambiente (25.675) y artículo 7 del Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial (ley 26.639). En su caso, deberá acompañar copias certificadas de los mismos; y, **(III)** si se han producido consultas o audiencias públicas en los términos de los artículos 19, 20 y 21 de la Ley General del Ambiente (25.675). Para su comunicación al Estado Nacional, líbrese oficio al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Notifíquese a la parte actora mediante cédula, y comuníquese a la Procuración General de la Nación.

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

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

Considerando:

1º) Que a fs. 90/103, la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia promueve una acción de amparo ambiental contra el Estado Nacional (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable) y la Provincia de Santa Cruz, a fin de que se ordene investigar y, en su caso, se impida el comienzo de la obra correspondiente a las represas denominadas “Presidente Dr. Néstor Carlos Kirchner” y “Gobernador Jorge Cepernic”, localizadas en la provincia demandada, cuya construcción fue proyectada en el marco de la ejecución de los Aprovechamientos Hidroeléctricos del Río Santa Cruz, Cóndor Cliff y La Barrancosa.

Señala que inicia la presente acción por cuanto no se habrían efectuado los estudios ambientales previos a los efectos de determinar cuál sería el impacto que dichos emprendimientos podrían causar al ecosistema, en particular, al Lago Argentino, a los glaciares Perito Moreno, Spegazzini y Upsala, y al Parque Nacional Los Glaciares. Asimismo destaca que tampoco se efectuaron las consultas ciudadanas que, en atención a la envergadura de las obras, correspondía realizar.

Sostiene que la acción corresponde a la competencia originaria de este Tribunal por su potencial incidencia interjurisdiccional, en tanto el proyecto de las represas afecta al Parque Nacional Los Glaciares y a la Provincia de Santa Cruz y es el Estado Nacional el que programa la obra y dispone de los fondos respectivos.

Solicita que en forma previa a la apertura del amparo, se oficie a ambos demandados a los efectos de que informen si han cumplido con la realización del estudio de impacto ambiental en los términos de los artículos 11, 12 y 13 de la ley 25.675; y, asimismo, que se expidan sobre el cumplimiento de las consultas y audiencias públicas previstas en los artículos 19, 20 y 21 de la citada Ley General del Ambiente.

En el caso de que la respuesta al punto anterior fuese negativa, peticona el dictado de una medida cautelar mediante la cual se disponga la suspensión del inicio de la obra, hasta tanto se realice un estudio de impacto ambiental sobre toda la zona, como así también la consulta pública respectiva.

Funda la acción en los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional, 11, 12, 13, 19, 20 y 21 de la ley 25.675, y 1, 6 y 7 de la Ley de Protección de Glaciares 26.639.

2°) Que frente a la envergadura de las obras hidroeléctricas que describe la actora y a la posible incidencia que –según denuncia– estas podrían proyectar en los cursos del agua, glaciares y ecosistemas de la zona de influencia, esta Corte –con fundamento en los principios precautorio y de cooperación (artículo 4° de la Ley General del Ambiente)–, considera necesario disponer las siguientes medidas: **(I)** si han comenzado las obras correspondientes a los “Aprovechamientos Hidroeléctricos del Río Santa Cruz Presidente Dr. Néstor Carlos Kirchner - Gobernador Jorge Cepernic”. En su caso, deberá informar el estado de avance en ambos proyectos; **(II)** si se han realizado estudios de impacto ambiental en los términos de los artículos 1, 2 y 3 de la ley 23.879 (Obras Hidráulicas), artículos 11, 12 y 13 de la Ley General del Ambiente (25.675) y artículo 7 del Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial (ley 26.639). En su caso, deberá acompañar copias certificadas de los mismos; y, **(III)** si se han producido consultas o audiencias públicas en los términos de los artículos 19, 20 y 21 de la Ley General del Ambiente (25.675).

3°) Que cabe señalar que estas medidas se adoptan en el marco de las facultades instructorias del juez en el proceso ambiental (artículo 32 de la Ley General del Ambiente) y sin perjuicio de lo que, en definitiva, se decida respecto de la competencia.

Para su comunicación al Estado Nacional, líbrese oficio al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Notifíquese a la parte actora mediante cédula y comuníquese a la Procuración General de la Nación.

ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO.

III - CUENCA HÍDRICA

RIO PARANÁ

Asociación Civil Protecc. Ambiental del Río Paraná Ctról. de Contam. y Restauración del Hábitat y Otro c/ Carboquímica del Paraná S.A. y Otro/a s/ Amparo

Fecha: 29/03/2016

CUESTIONES DE COMPETENCIA

A los efectos de dilucidar las contiendas de competencia, es preciso atender de modo principal a la exposición de los hechos que la actora efectúa en la demanda (art. 4° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) y después, solo en la medida en que se adecue a ellos, al derecho que invoca como fundamento de su pretensión.

COMPETENCIA FEDERAL - CONTAMINACIÓN AMBIENTAL - DAÑO AMBIENTAL - LÍMITES INTERJURISDICCIONALES - LÍMITES INTERPROVINCIALES - PROVINCIAS - RÍOS

Resulta competente la justicia federal si al vertirse residuos industriales altamente contaminantes se encontraría afectado el río Paraná, que constituye un recurso hídrico interjurisdiccional, que recorre diversas provincias del país hasta desembocar en el Río de la Plata y que constituye el límite natural entre las provincias de Buenos Aires y Entre Ríos.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 29 de marzo de 2016.

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que la relación de los antecedentes de las actuaciones que dan lugar a este conflicto de competencia, el modo en que el mismo ha quedado trabado y la intervención que le corresponde tomar a esta Corte para dirimirlo, han sido suficientemente esclarecidos en el acápite I del dictamen de la señora Procuradora Fiscal, por lo que a dicho punto cabe remitir a fin de evitar reiteraciones innecesarias.

2°) Que, aun cuando no se encuentra debidamente trabada la cuestión de competencia, tal como lo señala el referido dictamen en el acápite II, razones de economía y celeridad procesal, tornan aconsejable dirimir el conflicto.

3°) Que esta Corte sostuvo que a los efectos de dilucidar las contiendas de competencia, es preciso atender de modo principal a la exposición de los hechos que la actora efectúa en la demanda (art. 4° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) y después, solo en la medida en que se adecue a ellos, al derecho que invo-

ca como fundamento de su pretensión (Fallos: 308:2230; 320:46; 334:1143; entre muchos otros). Asimismo, que las cuestiones de competencia se dirimen dentro de un restringido y provisorio marco cognoscitivo.

4°) Que según surge de los términos de la demanda “se vierten al río Paraná, a través de los efluentes líquidos de Carboquímica del Paraná S.A., residuos industriales altamente contaminantes...” (fs. 66 vta.). Por lo tanto, se encontraría afectado el río Paraná, que constituye un recurso hídrico interjurisdiccional, perteneciente a la Cuenca Hídrica del Plata (art. 2° de la ley 25.688; Régimen de Gestión Ambiental de Aguas).

5°) Que el cauce del río Paraná, recorre diversas provincias del país, hasta desembocar en el Río de La Plata. Asimismo, la vía fluvial mencionada constituye el límite natural entre las provincias de Buenos Aires y Entre Ríos, extremo que coadyuva al carácter interjurisdiccional del recurso presuntamente afectado (arg. art. 7° segundo párrafo de la ley 25.675, Ley General del Ambiente).

6°) Que la existencia de la alegada contaminación surgiría de la documentación que obra en la causa emanada de la Dirección Prevención Ecológica y Sustancias Peligrosas de la Superintendencia de Seguridad Siniestral dependiente del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires (fs. 10/16); de la Oficina de Gabinete de Apoyo Técnico de la división operaciones del Departamento Delitos Ambientales dependiente de la Policía Federal Argentina (fs. 19/21), y del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires (fs. 22/24).

Por lo expuesto, concordemente con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se declara que resulta competente para conocer en las actuaciones el Juzgado Federal de Primera Instancia n° 1 de San Nicolás, al que se le remitirán por intermedio de la Sala B de la Cámara Federal de Apelaciones de Rosario. Hágase saber al Tribunal del Trabajo n° 1 del Departamento Judicial de San Nicolás, Provincia de Buenos Aires.

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

IV - SEGURO AMBIENTAL

**Fundación Medio Ambiente c/ EN - PEN - Dto. 1638/12 - SSN -
Resol. 37.160 s/ Medida cautelar autónoma**

Fecha: 11/12/2014

MEDIDA CAUTELAR - DIVISIÓN DE LOS PODERES - MEDIO AMBIENTE -
SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN - DAÑO AMBIENTAL

La medida cautelar de suspensión de los efectos del decreto 1638/12 y de la resolución de la Superintendencia de Seguros de la Nación 37.160/12, aparece como un remedio desproporcionado a la naturaleza y relevancia de la hipotética ilegitimidad que se denuncia, no solo por la falta de adecuación entre la violación constitucional alegada y las consecuencias de la medida dispuesta, sino también porque, en la tarea de ponderación, la cámara debió haber tenido en cuenta que una cautelar que suspende la vigencia de las normas mencionadas y ordena a la par la adopción de un sistema determinado de comprobación de idoneidad técnica, tiene una significativa incidencia sobre el principio constitucional de división de poderes, por lo que su procedencia debió ser evaluada con criterios especialmente estrictos que la cámara no aplicó.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 11 de diciembre de 2014.

Vistos los autos: “Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa Fundación Medio Ambiente c/ EN - PEN - dto. 1638/12 - SSN - resol. 37.160 s/ medida cautelar autónoma”, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que en cuanto al relato de los antecedentes de la causa y a las cuestiones propuestas ante esta instancia, por razones de brevedad corresponde remitir a los dos primeros capítulos del dictamen de la señora Procuradora Fiscal, que se dan por reproducidos.

2º) Que para integrar suficientemente la relación del caso cabe destacar que, con particular referencia a la exigencia de idoneidad técnica, la alzada dijo no advertir “prima facie” que se vulnera el artículo 5 de la Constitución Nacional, la distribución de competencias ni las autonomías provinciales, porque la intervención de la Autoridad Nacional (SAYDS) y la exigencia de “conformidad ambiental”, con carácter previo a la póliza, estaba prevista en el régimen anterior contemplado en el artículo 3º, de la Resolución Conjunta Secretaría de Finanzas y Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, 98/07 y 1973/07.

El tribunal a quo afirmó como premisa que, “...de una hermenéutica del artículo 22°, en conjunto con el artículo 28° de la Ley General del Ambiente 25675, cabe interpretar dentro de esta línea de pensamiento, que el seguro debe cubrir el mandamiento de recomposición del daño, la instrumentación de acciones de reparación así como aquellas tendientes al restablecimiento al estado anterior”.

Asimismo, afirmó –a propósito de la provisionalidad que es propia de este tipo de medidas– que “...el diseño del sistema lleva a establecer un régimen en cabeza del asegurador, la obligación de adoptar las medidas necesarias y conducentes para satisfacer el deber de prevención y remediación, mediante la contratación de aquéllas entidades que por su organización empresarial, especialización profesional e implementación de los medios materiales y humanos pertinentes, se encuentren en condiciones de llevar adelante las acciones concretas que sean necesarias y apropiadas para arribar a dicho resultado”.

La cámara sostuvo, finalmente, que el deber de contratar un seguro de recomposición ambiental, previsto en el artículo 22 de la ley 25.675 General del Ambiente, genera una obligación de recomponer en cabeza de la aseguradora, y no una garantía de financiamiento de la recomposición del daño ambiental colectivo.

3°) Que con arreglo a reiterada jurisprudencia del Tribunal, las resoluciones que ordenan, deniegan, modifican o levantan medidas cautelares, no revisten el carácter de sentencias definitivas, en los términos que exige el artículo 14 de la ley 48 para habilitar la jurisdicción extraordinaria de esta Corte (Fallos: 329:440, 899, entre muchos otros).

Sin embargo, dicho principio no es absoluto, puesto que cede cuando aquellas resoluciones causen un agravio que, por su magnitud y circunstancias de hecho, pueda ser objeto de insuficiente o imposible reparación ulterior (causa A.577.XL-VIII “Asamblea Parque Pereyra Iraola y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otros s/ amparo”, sentencia del 24 de septiembre de 2013, y sus citas), o cuando pronunciamientos de esa especie pueden alterar el poder de policía del Estado o exceden el interés individual de las partes y afectan al de la comunidad (Fallos: 307:1994; 323:3075; 327:1603; 328:900; 330:3582).

4°) Que sobre la base de tales criterios se verifica en el sub lite un supuesto excepcional que permite asimilar a definitiva la resolución recurrida respecto del Estado Nacional, pues –en este aspecto de la decisión se neutraliza en forma total la aplicación por las autoridades competentes de un decreto del Poder Ejecutivo Nacional, comprometiendo de modo inmediato el ejercicio de las atribuciones conferidas por los incisos 1° y 2° del artículo 99 de la Constitución Nacional. Finalmente, el pronunciamiento en recurso reviste gravedad institucional (Fallos: 307:440), toda vez que trasciende el mero interés de las partes, al tener incidencia directa sobre la piedra angular que articula el control de constitucionalidad –encomendado por la Ley Fundamental al Poder Judicial– en el principio republicano de la división de poderes.

Desde antiguo se sostuvo, en efecto, que la misión más delicada de los jueces es la de saber mantenerse dentro de su órbita de jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a otros poderes, toda vez que el Poder Judicial es el llamado por la ley para sostener la observancia de la Constitución Nacional. De ahí, la clásica advertencia de que un avance de ese poder en desmedro de las facultades de los demás revestiría la mayor gravedad para la armonía constitucional y el orden público (Fallos: 311:2580; 321:1252 “Thomas, Enrique c/ E.N.A.”, votos de la mayoría y votos concurrentes del juez Petracchi y de la jueza Argibay, Fallos: 333:1023).

5°) Que satisfecho el recaudo mencionado, el recurso extraordinario es admisible pues se observa la presencia de una cuestión federal, en la medida en que se encuentra en tela de juicio no sólo la interpretación dada por la alzada a diversas cláusulas de la Constitución Nacional (artículos 1°, 5°, 18, 19 y –sobremanera– los artículos 41 y 99, inciso 2°), sino específicamente la compatibilidad entre la Ley General del Ambiente 25.675 (en especial, artículo 22), el decreto del Poder Ejecutivo Nacional 1638/12 reglamentario del seguro ambiental, y la resolución de Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN) 37.160/12 que aprobó las condiciones generales del seguro obligatorio de caución por daño ambiental, siendo lo debatido y resuelto contrario al derecho que la recurrente sustentó en esas disposiciones.

También se han invocado causales de arbitrariedad que son inescindibles de los temas federales en discusión y deben ser tratados conjuntamente (Fallos: 323:1625; 331:1040, entre muchos otros), tarea para la cual la Corte no se encuentra limitada por los argumentos expresados por las partes (Fallos: 323:1491 y sus citas).

6°) Que en lo atinente a los requisitos que condicionan la admisibilidad de medidas precautorias de esta especie, los fundamentos dados por la cámara resultan insuficientes para tener por acreditada la verosimilitud del derecho, cuya apreciación requería en el caso especial prudencia en virtud de la presunción de legitimidad de la que gozan las leyes y decretos (Fallos: 319:1317; 320:1027; 333:1023).

En las circunstancias que singularizan a este caso, los fundamentos dados por la cámara para tener por acreditado el requisito de verosimilitud del derecho resultan dogmáticos y no son suficientes para sostener la procedencia de la medida cautelar, con arreglo a la especial regla de ponderación seguida consistentemente por esta Corte (causa “Thomas” antes citada, considerando 9° del voto de la mayoría; considerandos 10 y 11 del voto del juez Petracchi; causa “BARRICK Explotaciones Argentinas S.A. y otros c/ Estado Nacional”, Fallos: 335:1213).

7°) Que, en efecto, si se contempla apropiadamente la presunción de legitimidad de que goza el decreto del Poder Ejecutivo Nacional 1638/12, y la consecuente resolución de SSN 37.160/12, no basta para sustentar la verosimilitud del derecho la dogmática afirmación que realiza la cámara de que “el diseño del sistema lleva a establecer un régimen en cabeza del asegurador, la obligación de adoptar las medidas necesarias para satisfacer el deber de prevención y remediación, mediante la contratación de operadores”.

En ese mismo sentido, resulta de un objetable voluntarismo sostener, como hace la sentencia, que “ni una resolución ministerial, ni un simple decreto presidencial puede limitar válidamente los alcances del artículo 22 (Ley 25.675 General del Ambiente), que debe garantizar la obligación consagrada en el artículo 28, es decir el restablecimiento irrestricto del daño ambiental, sin demostrar que dicho deber tiene base legal”.

8°) Que, por otro lado, la conclusión de la alzada que pone en cabeza de la aseguradora la obligación de prevención y recomposición del daño ambiental colectivo, carece del necesario sustento que la arraigue en el texto normativo que constituye la base sustancial de la cuestión, en virtud de que el artículo 22 de la Ley 25.675 General del Ambiente instituye el seguro ambiental como un instrumento financiero, en tanto expresamente prevé que ese contrato se constituye “para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño”.

De ahí, pues, que en el marco estrecho de este proceso cautelar, no resulta un fundamento constitucionalmente sostenible para justificar la medida adoptada, la mera invocación del artículo 22 de la Ley 25.675 General del Ambiente, ni la pretensión de vincularlo con la obligación de recomponer del artículo 28 de dicho ordenamiento, toda vez que esta obligación legal corre por cuenta y cargo del generador de efectos degradantes.

Además, dicha argumentación de la cámara, también es objetable desde una visión general sobre los principios arquitectónicos de la materia ambiental, porque conculca de forma manifiesta el “Principio de responsabilidad” del artículo 4° de la Ley 25.675 General del Ambiente, cuyo enunciado prescribe que: “El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de las acciones preventivas y correctivas de recomposición”. Máxime, cuando la interpretación y aplicación de la Ley 25.675 y “de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política ambiental”, queda sujeta al cumplimiento de estos principios de política ambiental; y cuando a esta misma conclusión –de poner en cabeza del generador la responsabilidad por los efectos degradantes del ambiente– se llega si se considera la totalidad del ordenamiento normativo del régimen de responsabilidad por daño ambiental, derivado de los artículos 28 y 29 de la Ley 25.675, y 10, y 40 a 43 de la Ley 25.612 de Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicios.

9°) Que, de otro lado, la alzada se limitó a afirmar lacónica y dogmáticamente la existencia del peligro en la demora. De tal modo, omitió efectuar la estricta apreciación de las circunstancias del caso que impone la presunción recordada en el considerando 7° (Fallos: 195:383; 205:261), en especial cuando la medida cautelar decretada compromete erga omnes la aplicación de un decreto dictado por el Poder Ejecutivo de la Nación.

Este Tribunal ha destacado, con énfasis, y reiterado hasta su reciente pronunciamiento del 19 de marzo de 2014 dictado en la causa C.59.XLIX “Claro, Miguel Ángel c/ Estado Nacional s/ apelación medida cautelar” que en el examen del recaudo

de peligro en la demora que se exige para dictar este tipo de medidas, se requiere una apreciación atenta de la realidad comprometida, con el objeto de establecer cabalmente si las secuelas que llegaren a producir los hechos que se pretenden evitar pueden restar eficacia al ulterior reconocimiento del derecho en juego, originado por la sentencia dictada como acto final y extintivo del proceso, así como que ese extremo debe resultar en forma objetiva del examen sobre los distintos efectos que podría provocar la aplicación de las diversas disposiciones impugnadas, entre ellos su gravitación económica (Fallos: 331:108).

10) Que el déficit de fundamentación en que incurrió la alzada se profundiza si se considera apropiadamente, con arreglo a precedentes igualmente conocidos y reiterados de esta Corte, el carácter marcadamente excepcional que debe presidir el amparo precautorio que se persigue a través de una medida innovativa, en tanto altera el estado de hecho o de derecho existente al momento de su dictado, habida cuenta de que configura un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa (Fallos: 316:1833; 320:1633; 325:2347; 330:2186; 329:3464; 331:941; entre otros). Y que con particular gravedad en el caso, coincide sustancialmente con la pretensión principal, soslayando que esta última –como regla– solo puede satisfacerse con el previo cumplimiento del debido proceso legal, que es uno de los pilares del ordenamiento jurídico y del estado de derecho (conf. causa C.59.XLIX “Claro”, antes citada).

11) Que a la luz de principios señalados, la medida cautelar dispuesta por el a quo aparece como un remedio desproporcionado a la naturaleza y relevancia de la hipotética ilegitimidad que se denuncia. Ello es así, no solo por la falta de adecuación entre la violación constitucional alegada y las consecuencias de la medida dispuesta, sino también porque, en la tarea de ponderación, la cámara debió haber tenido en cuenta que una cautelar que suspende la vigencia del decreto 1638/12 y de la resolución de SSN 37.160/12 y ordena a la par, la adopción de un sistema determinado de comprobación de idoneidad técnica, tiene una significativa incidencia sobre el principio constitucional de división de poderes, por lo que su procedencia debió ser evaluada con criterios especialmente estrictos que la cámara no aplicó (caso “Thomas, Enrique” de Fallos: 333:1023, considerando 9º del voto de la mayoría; considerando 11 del voto del juez Petracchi).

Los fundamentos expresados imponen, pues, la descalificación del fallo impugnado por afectar de modo directo e inmediato las cláusulas constitucionales invocadas (ley 48, artículos 14, inciso 3º, y 15), con la consecuente necesidad de que el caso sea nuevamente resuelto mediante un pronunciamiento que cuente con fundamentos razonados que lo sostengan como acto constitucionalmente válido.

Por ello, y lo concordemente dictaminado por la señora Procuradora Fiscal subrogante, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario interpuesto por la demandada y, con el alcance que surge de los considerandos precedentes, se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas (artículo 68 del Código

Procesal Civil y Comercial de la Nación) Agréguese la queja a los autos principales. Vuelva la causa al tribunal de origen a fin de que, por medio de quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo resuelto. Notifíquese y remítase.

RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — CARLOS S. FAYT — JUAN CARLOS MAQUEDA.

V - COMPETENCIA PENAL AMBIENTAL**FAUNA SILVESTRE****U.F.I.M.A. s/ denuncia****Fecha: 23/02/2016****COMPETENCIA - FALTA DE INVESTIGACIÓN - CUESTIONES DE COMPETENCIA**

La declaración de incompetencia debe hallarse precedida de una adecuada investigación, tendiente a determinar concretamente en qué figura delictiva encuadra el hecho denunciado -para lo cual debe contener la individualización de aquéllos sobre los cuales versa y las calificaciones que le pueden ser atribuidas-, pues solo respecto de un delito concreto cabe analizar la facultad de investigación de uno u otro juez.

FAUNA - INTERNET - PROTECCIÓN DE LA FAUNA - FALTA DE INVESTIGACIÓN - COMPETENCIA FEDERAL

Corresponde que la justicia federal -y no la provincial- continúe conociendo en la denuncia formulada a raíz de la actividad de un operador cinegético sin licencia para organizar tours de cacería y sin registro en el RENAR que, mediante una página web, habría ofrecido la caza de distintas especies protegidas, si el caso presentaría otras hipótesis de delitos federales y las investigaciones criminales deben abarcar la totalidad de las implicancias y consecuencias de la conducta denunciada y no acotarlas al análisis de un único tipo penal.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 23 de febrero de 2016.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que la presente contienda negativa de competencia producida entre el Juzgado Federal n° 1 y el Juzgado de Garantías n° 2, ambos de la localidad de Azul, Provincia de Buenos Aires, se originó a raíz de la denuncia efectuada por el titular de la Unidad Fiscal de Investigaciones en Materia Ambiental (U.F.I.M.A.) por la presunta infracción al art. 25 de la ley nacional 22.421 de conservación de la fauna silvestre.

Según consta en autos, el señor Sergio José Franchini –quien actuaría como operador cinegético sin licencia para organizar tours de cacería y sin estar registrado ante el RENAR– habría ofrecido a través de una página web la caza de distintas especies protegidas de la fauna silvestre por medio de un coto de caza ubicado en la localidad de Tandil.

De las actuaciones surge que se habría ofrecido la caza de los siguientes ejemplares de la fauna silvestre: palomas, ciervos colorados, pumas, jabalíes, ciervos axis, búfalos, antílopes y cauquenes –entre otros–.

Asimismo, se habría determinado que Franchini sería parte de una empresa internacional con sede en Italia denominada “Caccia”, la cual organizaría tours de caza en la Argentina.

2º) Que el juez federal de Azul declinó su competencia al Juzgado de Garantías n° 2 de dicha localidad con fundamento en la doctrina de esta Corte que sostiene que la ley de protección y conservación de la fauna silvestre, en materia de delitos, no estableció la jurisdicción federal.

El magistrado de garantías rechazó esa atribución por prematura, al considerar que aún no se habían precisado los hechos y su correspondiente encuadre en una figura penal determinada.

Finalmente, el señor Procurador Fiscal se remitió a los fundamentos y conclusiones del precedente Competencia CSJ 431/2013 (49-C)/CS1 “Fothy, Esteban Andrés (www.argentinasaferis.com) s/ pta. Inf. Ley 22.421”, del 27 de noviembre de 2014.

3º) Que el planteo de competencia resulta prematuro ante la falta de una investigación previa que precise mínimamente la existencia de algún delito.

En tal sentido, tiene resuelto el Tribunal que la declaración de incompetencia debe hallarse precedida de una adecuada investigación, tendiente a determinar concretamente en qué figura delictiva encuadra el hecho denunciado (las declaraciones de incompetencia deben contener la individualización de los hechos sobre los cuales versa y las calificaciones que le pueden ser atribuidas) pues solo respecto de un delito concreto cabe analizar la facultad de investigación de uno u otro juez, circunstancia que no se presenta en autos (Fallos: 303:634 y 1531; 304:1656; 305:435; 306:830, 1272 y 1997; 307:206 y 1145; 308:275; 317:486; entre otros).

En segundo término, se debe reparar –si fuera una decisión circumscripta únicamente a la ley 22.421– que se desconocería cuáles serían las especies ofrecidas más allá de las que se exhiben en la página web; estas últimas protegidas a nivel nacional por la mencionada ley de fauna y a nivel internacional por la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES).

Tampoco se sabe si los animales podrían ser capturados en otras provincias, ya que –según la información de la Administración de Parques Nacionales¹– el ciervo colorado habitaría en las provincias de La Pampa, Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego, mientras que el ciervo axis viviría en Entre Ríos, el antílope en Neuquén, el jabalí en las provincias de Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, Neuquén, Río Negro y San Luis, el puma en todas las provincias del país, con excepción de la Provincia de Tierra del Fuego y el cauquén en las provincias de Buenos Aires, Chubut, La Pampa, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

1 www.sib.gov.ar/APN

En este sentido, hay que mencionar que el art. 1° de la ley 22.421 declara de interés público la fauna que habita en el territorio de la República Argentina.

Además, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), reconoce que la “fauna silvestre”, en sus variadas formas, constituye “un elemento irremplazable en los sistemas naturales de la tierra, tiene que ser protegida por esta generación y las venideras”. Y establece que la cooperación internacional es esencial para la protección de ciertas especies de la misma “contra su explotación excesiva mediante el comercio internacional”.

Que en dicha convención, aprobada por ley 22.344 (decreto reglamentario 522/1997), las especies se encuentran incluidas en listados, denominados “Apéndices I, II y III”, según su grado de amenaza. En ese sentido, se destaca que los ejemplares de la fauna silvestre referidos anteriormente están incluidos en dichos apéndices de CITES.

4°) Que en el precedente Competencia CSJ 431/2013 (49-C)/CS1 “Fothy, Esteban Andrés (www.argentinasaferis.com) s/ pta. Inf. Ley 22.421”, del 27 de noviembre de 2014, el señor Procurador Fiscal manifestó, en cuanto a las conductas presuntamente ilícitas cometidas respecto de los restantes animales silvestres que eran objeto de la contienda, que resultarían inescindibles de aquellas que se habrían perpetrado con relación a los cauquenes. En consecuencia, entendió que las conductas debían ser investigadas y juzgadas en el fuero federal. En tal sentido, citó el fallo Competencia CSJ 185/2012 (48-C)/CS1 “Del Campo, Mario Eduardo y Del Campo, Enrique s/ pta. acopio de armas y municiones”, resuelta el 13 de noviembre de 2012.

En lo que se refiere al cauquén, el Estado Nacional ha manifestado un gran interés en su protección y preservación, al punto tal que su caza y captura se encuentra prohibida en todo el territorio del país.

5°) Que adicionalmente, el caso presentaría otras hipótesis de delitos federales, principalmente relacionadas con las siguientes circunstancias:

El fiscal federal a cargo de la Unidad Fiscal de Investigación de Armas y Explosivos –RENAR– denunció a Sergio José Franchini por el delito de portación ilegítima de armas de fuego.

Debe repararse que esta denuncia se efectuó ante el juez federal con competencia en Tandil, Provincia de Buenos Aires y podría ser conexas con la realizada por el titular de la U.F.I.M.A., ya que en ambas se investiga a Franchini por las posibles actividades ilícitas desarrolladas en el domicilio de la Av. Colón 908, 1° piso de la localidad señalada anteriormente.

También, surgiría que Franchini sería parte de una empresa internacional con sede en Italia denominada “Caccia”, la cual organizaría tours de caza en la Argentina. Por lo que se debería establecer si se exportaron o podrían exportarse clandestinamente productos y subproductos provenientes de la caza furtiva,

vulnerando los controles aduaneros; supuesto que habilitaría la intervención del fuero Penal Económico.

Finalmente, el señor Sergio José Franchini no está inscripto ni habilitado en los organismos nacionales respectivos, requisito indispensable para que la actividad desarrollada en el presunto coto de caza sea legal.

6°) Que las investigaciones criminales deben abarcar la totalidad de las implicancias y consecuencias de la conducta denunciada y no acotarlas al análisis de un único tipo penal.

Por ello, y de conformidad con lo dictaminado por el señor Procurador Fiscal, se declara que deberá entender en la causa en la que se originó la presente cuestión de competencia el Juzgado Federal n° 1 de Azul, Provincia de Buenos Aires, al que se le remitirá. Hágase saber al Juzgado de Garantías n° 2 de la localidad bonaerense mencionada.

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

N.N. s/ infracción ley 22.421

Fecha: 23/02/2016

PROTECCIÓN DE LA FAUNA – FALTA DE INVESTIGACIÓN – MEDIOAMBIENTE -
COMPETENCIA FEDERAL – TRATADO INTERNACIONAL

Corresponde que el juez federal investigue la denuncia por la presunta infracción al art. 25 de la ley nacional 22.421 de Conservación de Fauna Silvestre en tanto no se verifica una adecuada investigación tendiente a determinar concretamente en qué figura delictiva encuadran los hechos en cuestión, máxime si se repara que se secuestraron tanto especies categorizadas por la resolución 1055/13 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación como “vulnerables” como otras de origen exótico, amparadas a nivel internacional por la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), y dada la ausencia de documentación que ampare el origen legal de los animales -circunstancia que determina la naturaleza federal- habrá de descartarse que hayan ingresado al país violando controles aduaneros, supuesto que habilitaría la intervención del fuero penal económico.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 23 de febrero de 2016.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que la presente contienda negativa de competencia producida entre el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional n° 1 y el Juzgado de Garantías n° 5, ambos del Departamento Judicial de San Isidro, Provincia de Buenos Aires, se originó a raíz de la denuncia efectuada por el titular de la Unidad Fiscal de Investigaciones en Materia Ambiental (U.F.I.M.A.) por la presunta infracción al art. 25 de la ley nacional 22.421 de conservación de la fauna silvestre.

Según consta en autos, con fecha 6 de septiembre de 2014 personal de la Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental y Conservación de la Biodiversidad de la Secretaría de Ambiente de la Nación, junto con personal de la División Operaciones del Departamento de Delitos Ambientales de la Policía Federal Argentina secuestraron en el “Acuario del Puerto” ubicado en la calle Sarmiento 179, Partido de Tigre, cuyo responsable es Gustavo César Gontin, las siguientes especies:

1) Trece tortugas de agua, categorizadas por la Resolución 1055/13 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación como especie vulnerable.

2) Dos iguanas verdes, dos ranas, cuatro escorpiones emperador y dos gekos –todas ellas– especies exóticas incluidas en el apéndice II de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES).

3) Nueve arañas, un teido, cuatro gallipatos –especies a identificar– y trece axolotes (conf. fs. 49).

2º) Que la juez federal de San Isidro declinó su competencia al Juzgado de Garantías n° 5 de dicha localidad con fundamento en la doctrina de esta Corte que sostiene que la ley de protección y conservación de la fauna silvestre, en materia de delitos, no estableció la jurisdicción federal (fs. 75/76 vta.).

El magistrado de garantías rechazó esa atribución por prematura, al considerar que se desconocía, en esa etapa de la investigación, de dónde provenían las especies secuestradas (fs. 82/83 vta.).

Finalmente, el señor Procurador Fiscal manifestó que era doctrina de esta Corte que la ley de protección y conservación de la fauna silvestre, en materia de delitos, no ha establecido la jurisdicción federal, por lo que las cuestiones de competencia debían ser resueltas atendiendo al lugar de su comisión.

3º) Que el planteo de competencia resulta prematuro ante la falta de una investigación previa que precise mínimamente la existencia de algún delito.

En tal sentido, tiene resuelto el Tribunal que la declaración de incompetencia debe hallarse precedida de una adecuada investigación, tendiente a determinar concretamente en qué figura delictiva encuadra el hecho denunciado (las declaraciones de incompetencia deben contener la individualización de los hechos sobre los

cuales versa y las calificaciones que le pueden ser atribuidas) pues sólo respecto de un delito concreto cabe analizar la facultad de investigación de uno u otro juez, circunstancia que no se presenta en autos (Fallos: 303:634 y 1531; 304:1656; 305:435; 306:830; 306:1272 y 1997; 307:206 y 1145; 308:275; 317:486; entre otros).

En segundo término, se debe reparar –si fuera una decisión circunscripta únicamente a la ley 22.421– que la investigación se originó por la denuncia de una persona que observó en el “Acuario del Puerto” tres tortugas de tierra encerradas en un contenedor plástico. También, en la inspección realizada por la autoridad nacional de aplicación se secuestraron trece tortugas de agua. Ambas especies están categorizadas por la resolución 1055/13 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación como especies “vulnerables”.

En este sentido, hay que mencionar que el art. 1° de la ley 22.421 declara de interés público la fauna que habita en el territorio de la República Argentina.

Además se incautaron varias especies de origen exótico, amparadas a nivel internacional por la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES). Sin perjuicio que aún existirían tres especies sin identificar.

La “Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre” (CITES), reconoce que la “fauna silvestre”, en sus variadas formas, constituye “un elemento irremplazable en los sistemas naturales de la tierra, tiene que ser protegida por esta generación y las venideras”. Y establece que la cooperación internacional es esencial para la protección de ciertas especies de la misma “contra su explotación excesiva mediante el comercio internacional”.

Que en dicha convención, aprobada por ley 22.344 (decreto reglamentario 522/1997), las especies se encuentran incluidas en listados, denominados “Apéndices I, II y III”, según su grado de amenaza. En ese sentido, se destaca que los ejemplares de la fauna silvestre referidos anteriormente están incluidos en el Apéndice II de CITES –especies que no están necesariamente amenazadas de extinción pero que podrían llegar a estarlo a menos que se controle estrictamente su comercio–.

Como se advierte, se desconocería, hasta el momento, de dónde provendrían las especies secuestradas; ya que podrían haber ingresado a esa jurisdicción desde otras provincias o bien desde otros países.

Adicionalmente, el dueño del acuario no presentó ante el organismo de control nacional ninguna documentación que ampare el origen legal de los animales y el local no se encuentra habilitado.

Debe destacarse que todas las circunstancias que se desconocen, hasta el momento, serían de naturaleza federal, por ejemplo: cuál es el origen de las especies exóticas, cómo ingresaron al país, por dónde ingresaron y determinar la presunta cadena de tráfico –entre otras cuestiones–; ya que tampoco se puede descartar que los animales hayan ingresado al país vulnerando los controles aduaneros, supuesto que habilitaría la intervención del fuero Penal Económico.

4º) Que las investigaciones criminales deben abarcar la totalidad de las implicancias y consecuencias de la conducta denunciada y no acotarlas al análisis de un único tipo penal.

Por ello, oído el señor Procurador Fiscal, se declara que deberá entender en la causa en la que se originó la presente cuestión de competencia el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional n° 1 de San Isidro, Provincia de Buenos Aires, al que se le remitirá. Hágase saber al juzgado de garantías n° 5 de la localidad bonaerense mencionada.

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

Club de Caza de Tandil s/ infracción ley 22.421 (art. 25)

Fecha: 23/02/2016

FALTA DE INVESTIGACIÓN – CONTIENDA DE COMPETENCIA

La declaración de incompetencia debe hallarse precedida de una adecuada investigación, tendiente a determinar concretamente en qué figura delictiva encuadra el hecho denunciado pues solo respecto de un delito concreto cabe analizar la facultad de investigación de uno u otro juez.

PROTECCIÓN DE LA FAUNA – FALTA DE INVESTIGACIÓN – COMPETENCIA FEDERAL – MEDIO AMBIENTE – TRATADO INTERNACIONAL

Corresponde que el juez federal investigue la denuncia por la presunta infracción al art. 25 de la ley nacional 22.421 de Conservación de Fauna Silvestre, a raíz de la oferta a través de una página web de la caza de distintas especies protegidas, toda vez que no se verifica una adecuada investigación tendiente a determinar concretamente en qué figura delictiva encuadran los hechos en cuestión, se desconocen cuáles serían las especies ofrecidas, protegidas a nivel nacional e internacional por la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), y si ellas podrían ser capturadas en otras provincias, máxime si los hechos en cuestión presentarían otras hipótesis de delitos federales relacionadas no solo con la ausencia de inscripción y habilitación del coto de caza sino también con determinar si se exportarían clandestinamente productos y subproductos provenientes de la caza furtiva, vulnerando los controles aduaneros, supuesto que habilitaría la intervención del fuero penal económico.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 23 de febrero de 2016.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que la presente contienda negativa de competencia producida entre el Juzgado Federal n° 1 y el Juzgado de Garantías n° 2, ambos de la localidad de Azul, Provincia de Buenos Aires, se originó a raíz de la denuncia efectuada por el titular de la Unidad Fiscal de Investigaciones en Materia Ambiental (U.F.I.M.A) por la presunta infracción al art. 25 de la ley Nacional n° 22.421 de conservación de la fauna silvestre.

Según consta en autos, el señor Gabriel Muñoz habría ofrecido a través de una página web la caza de distintas especies protegidas de la fauna silvestre por medio de un coto de caza ubicado en la localidad de Tandil, que no está inscripto ni habilitado por los organismos pertinentes.

Asimismo, de las actuaciones surge que se habría ofrecido la caza de los siguientes ejemplares de la fauna silvestre: ciervos colorados, ciervos axis, antílopes de la India, pumas y cauquenes –entre otros–.

2º) Que el Juez Federal de Azul declinó su competencia al Juzgado de Garantías n° 2 de dicha localidad con fundamento en la doctrina de esta Corte que sostiene que la ley de protección y conservación de la fauna silvestre, en materia de delitos, no establece la jurisdicción federal.

El magistrado de garantías rechazó esa atribución por prematura, al considerar que no se había realizado ninguna de las medidas de prueba sugeridas por la fiscalía especializada, a fin de precisar la existencia del delito.

Además, entendió que correspondía que intervenga en el caso el fuero de excepción en virtud del criterio establecido por este Tribunal en el precedente Competencia CSJ 431/2013 (49-C)/CS1 “Fothy, Esteban Andrés (www.argentinasaferis.com) s/ pta. Inf. Ley 22.421”, del 27 de noviembre de 2014.

Finalmente, el señor Procurador Fiscal se remitió a los fundamentos y conclusiones del precedente señalado anteriormente.

3º) Que el planteo de competencia resulta prematuro ante la falta de una investigación previa que precise mínimamente la existencia de algún delito.

En tal sentido, tiene resuelto el Tribunal que la declaración de incompetencia debe hallarse precedida de una adecuada investigación, tendiente a determinar concretamente en qué figura delictiva encuadra el hecho denunciado (las declaraciones de incompetencia deben contener la individualización de los hechos sobre los cuales versa y las calificaciones que le pueden ser atribuidas) pues solo respecto de un delito concreto cabe analizar la facultad de investigación de uno u otro juez, circunstancia que no se presenta en autos (Fallos: 303:634 y 1531; 304:1656; 305:435; 306:830, 1272 y 1997; 307:206 y 1145; 308: 275; 317:486; entre otros).

En segundo término, se debe reparar –si fuera una decisión circunscripta únicamente a la ley 22.421– que se desconocería cuáles serían las especies ofrecidas más allá de las que se exhiben en la página web; estas últimas protegidas a nivel nacional por la mencionada ley de fauna y a nivel internacional por la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES).

Tampoco se sabe si los animales podrían ser capturados en otras provincias, ya que –según la información de la Administración de Parques Nacionales²– el antílope negro habitaría en la Provincia del Neuquén, mientras que el ciervo axis viviría en Entre Ríos y en Neuquén y el ciervo colorado en las provincias de La Pampa, Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego, el puma en todas las provincias del país, con excepción de la Provincia de Tierra del Fuego y el cauquén en Buenos Aires, Chubut, La Pampa, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

En este sentido, hay que mencionar que el art. 1° de la ley 22.421 declara de interés público la fauna que habita en el territorio de la República Argentina.

Además, la “Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre” (CITES), reconoce que la “fauna silvestre”, en sus variadas formas, constituye “un elemento irremplazable de los sistemas naturales de la tierra, tiene que ser protegida por esta generación y las venideras”. Y, establece que la cooperación internacional es esencial para la protección de ciertas especies de la misma “contra su explotación excesiva mediante el comercio internacional”.

Que en dicha Convención, aprobada por ley 22.344 (decreto reglamentario 522/1997), las especies se encuentran incluidas en listados, denominados “Apéndices I, II y III”, según su grado de amenaza. En ese sentido, se destaca que los ejemplares de la fauna silvestre referidos anteriormente están incluidos en dichos Apéndices de CITES.

4°) Que en el precedente Competencia CSJ 431/2013 (49-C)/CS1 “Fothy, Esteban Andrés (www.argentinasaferis.com) s/ pta. Inf. Ley 22.421”, del 27 de noviembre de 2014, el señor Procurador Fiscal manifestó, en cuanto a las conductas presuntamente ilícitas cometidas respecto de los restantes animales silvestres que eran objeto de la contienda, que resultarían inescindibles de aquellas que se habrían perpetrado con relación a los cauquenes. En consecuencia, entendió que las conductas debían ser investigadas y juzgadas en el fuero federal. En tal sentido, citó el fallo Competencia CSJ 185/2012 (48-C)/CS1 “Del Campo, Mario Eduardo y Del Campo, Enrique s/ pta. acopio de armas y municiones”, resuelta el 13 de noviembre de 2012.

En lo que se refiere al cauquén, el Estado Nacional ha manifestado un gran interés en su protección y preservación, al punto tal que su caza y captura se encuentra prohibida en todo el territorio del país.

5°) Que adicionalmente, el caso presentaría otras hipótesis de delitos federales, principalmente relacionadas con las siguientes circunstancias:

2 www.sib.gov.ar/APN

De la compulsa del sitio web www.miaventura.com/caza/cotos.htm se desprende que se ofrecerían los servicios de “traslado campo/aeropuerto, guía profesional, alquiler/préstamo de armas, provisión de municiones, despostado de piezas, preparación de trofeos”.

En este sentido, el fiscal a cargo de la U.F.I.M.A. solicitó –entre otras medidas de prueba– se requiera al Director del Registro Nacional de Armas (RENAR) que informe si el coto de caza se encontraba registrado. Dicha medida no fue realizada por el magistrado federal y se desconoce cuál sería la situación de las armas y municiones ofrecidas.

Como se advierte, también se brindaría el servicio de despostado de piezas y la preparación de trofeos, por lo que se debería establecer si se exportarían clandestinamente productos y subproductos provenientes de la caza furtiva, vulnerando los controles aduaneros; supuesto que habilitaría la intervención del fuero Penal Económico.

Finalmente, el coto de caza no está inscripto ni habilitado en los organismos locales y nacionales respectivos, requisito indispensable para que la actividad allí desarrollada sea legal.

6°) Que las investigaciones criminales deben abarcar la totalidad de las implicancias y consecuencias de la conducta denunciada y no acotarlas al análisis de un único tipo penal.

Por ello, y de conformidad con lo dictaminado por el señor Procurador Fiscal, se declara que deberá entender en la causa en la que se originó la presente cuestión de competencia el Juzgado Federal n° 1 de Azul, Provincia de Buenos Aires, al que se le remitirá. Hágase saber al Juzgado de Garantías n° 2 de la localidad bonaerense mencionada.

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

Actuaciones Remitidas Por Fiscalía Única de Jáchal s/ con motivo de la denuncia de Saúl Argentino Zeballos y denuncia de Fiscalía De Estado – Denuncia Defensoría del Pueblo

Fecha: 05/05/2016

MINAS - RESIDUOS PELIGROSOS - FUNCIONARIOS PÚBLICOS -
 FUNCIONARIOS PROVINCIALES - FUNCIONARIOS FEDERALES - DAÑO
 AMBIENTAL - COMPETENCIA FEDERAL - COMPETENCIA ORDINARIA -
 LLAMADO DE ATENCIÓN

La Corte declaró la competencia de la justicia federal para investigar la responsabilidad de los funcionarios federales denunciados. Asimismo, atribuyó a la justicia provincial el conocimiento de la presunta infracción a la ley 24.051, respecto de los directivos de la empresa y los funcionarios provinciales denunciados.

CONEXIDAD DE DELITOS - COMPETENCIA FEDERAL - COMPETENCIA
 ORDINARIA - ACUMULACIÓN DE PROCESOS - JUECES NACIONALES

Corresponde al fuero de excepción juzgar los delitos cometidos por empleados federales en el desempeño de sus cargos y aun cuando mediere una relación de conexidad entre los hechos cuyo conocimiento se atribuye y los que se investigan en su jurisdicción, no puede justificarse la unificación de los procesos, ya que no corresponde el tratamiento conjunto de delitos de naturaleza federal y de índole común, debido a que las razones de mero orden y economía procesal que inspiran las reglas de acumulación por dicho motivo sólo pueden invocarse en procesos en los que intervienen jueces nacionales.

CONEXIDAD DE DELITOS - ACUMULACIÓN DE PROCESOS - FUNCIONARIOS
 PROVINCIALES - FUNCIONARIOS FEDERALES - RESIDUOS PELIGROSOS -
 SOCIEDADES - JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Corresponde al juez provincial determinar la responsabilidad de los ejecutivos de una empresa por el delito previsto y reprimido en el artículo 56 de la ley 24.051 de Residuos Peligrosos y examinar la actuación de los funcionarios provinciales intervinientes, pese a mediar una relación de conexidad con delitos cometidos por empleados federales cuya investigación está a cargo de la justicia federal, toda vez que no corresponde el tratamiento conjunto de delitos de naturaleza federal y de índole común debido a que las razones de mero orden y economía procesal que inspiran las reglas de acumulación por dicho motivo sólo pueden invocarse en procesos en los que intervienen jueces nacionales.

LLAMADO DE ATENCIÓN

Corresponde llamar la atención para que se eviten en el futuro conflictos que solo concurren en detrimento de una rápida y buena administración de justi-

cia ya que se trata de evitar excesos de la jurisdicción federal que perjudican las competencias que de acuerdo a la organización federal de nuestro Estado, han sido asignadas a las provincias.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 5 de mayo de 2016.

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que 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, se suscitó la presente contienda positiva de competencia en la causa donde se investiga el derrame de solución cianurada en el río Potrerillos que se produjo desde la mina Veladero, ubicada en el Departamento de Iglesia de la Provincia de San Juan, y operada por la empresa “Barrick Gold” (fs. 1/2).

Por el mismo episodio se originaron dos procesos penales en distintas jurisdicciones.

En la causa que se instruye en la justicia local de San Juan se investiga a los directivos de la empresa “Barrick Gold” y a funcionarios provinciales del Ministerio de Minería y del Ministerio de Salud y Ambiente de la Provincia de San Juan (Sumario n° 33550/15 y acumulados n° 33551/15 caratulado “Actuaciones remitidas por Fiscalía Única de Jáchal con motivo de la denuncia de Saúl Argentino Zeballos y denuncia de Fiscalía de Estado”).

En los autos n° 10049/15 que tramitan en el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal n° 7 se investiga el comportamiento de Sergio Lorusso (ex Secretario de Ambiente de la Nación) y Jorge Mayoral (ex Secretario de Minería de la Nación), así como de funcionarios provinciales y directivos de la citada empresa (cfr. fs. 1094/1098).

2°) Que el juez de San Juan le solicitó al juez federal de esta capital que se inhiba de intervenir en la causa referida anteriormente (fs. 208/212).

El magistrado federal no hizo lugar a la inhibitoria planteada por el titular del Juzgado Letrado del Departamento de Jáchal, al considerar –principalmente– que, en su causa, se examinaba la conducta de funcionarios públicos nacionales desarrollada en la Ciudad de Buenos Aires que poseían competencias de estricto carácter federal. En su decisión el juez incorporó los fundamentos del Dr. Ramiro González, Fiscal Federal de la capital, quien sostuvo que: “por el momento, en este proceso no se ha delimitado el objeto procesal en orden a investigar el comportamiento de las personas que produjeron de manera directa el derrame de la sustancia contaminante y/u otra actividad mediante la cual se habría afectado el ambiente, en virtud de lo cual se debe dejar asentado que no nos encontramos investigando hechos que habrían acaecido en jurisdicción territorial extraña a la de V.S.” (fs. 1094/1098).

Finalmente, el titular del Juzgado de Jáchal elevó el legajo a la Corte para que dirima la contienda (fs. 1147/1149).

Por su parte, el señor Procurador Fiscal dictaminó que: “toda vez que el caso objeto de la contienda se refiere al desempeño de funcionarios como agentes del gobierno nacional en áreas de su competencia, es indudable que su conocimiento corresponde al fuero de excepción” (fs. 1152/1153).

3°) Que cabe mencionar que en el Juzgado de Jáchal –que vale subrayarlo fue quién previno– se investiga a los directivos de una empresa privada por la posible infracción a la ley 24.051 (nueve de los cuales se encuentran procesados en el expediente n° 33550/15 y acumulados n° 33551/15 caratulado “Actuaciones remitidas por Fiscalía Única de Jáchal con motivo de la denuncia de Saúl Argentino Zeballos y denuncia de Fiscalía de Estado”) y la responsabilidad penal de los funcionarios provinciales. Si bien la investigación que se desarrolla en el juzgado federal de esta ciudad se trata de establecer la responsabilidad penal de funcionarios federales, también abarca la responsabilidad de funcionarios provinciales y de directivos de la empresa Barrick Gold.

Además, en razón del lugar, la justicia local interviene a raíz de la presunta contaminación producida en Jáchal, Provincia de San Juan y la causa que instruye el Dr. Casanello comprende las conductas de Sergio Lorusso y Jorge Mayoral en razón de sus cargos como funcionarios federales.

4°) Que sobre la base de lo expuesto, resultaría adecuado escindir la investigación por la presunta infracción a la ley 24.051 respecto de los directivos de la empresa “Barrick Gold” y de los funcionarios locales por un lado, y por el otro la investigación exclusivamente sobre la posible responsabilidad de Sergio Lorusso y Jorge Mayoral relacionada con sus funciones de estricto carácter federal.

Esta situación no es novedosa para la Corte que estableció en numerosos precedentes que: “Corresponde al fuero de excepción juzgar los delitos cometidos por empleados federales en el desempeño de sus cargos (Fallos: 237:288; 307:1692 y 1757; 308:214, 1052, 1272 y 2467), y que, aun cuando mediere una relación de conexidad entre los hechos cuyo conocimiento se atribuye y los que se investigan en su jurisdicción, no puede justificarse la unificación de los procesos, ya que no corresponde el tratamiento conjunto de delitos de naturaleza federal y de índole común, debido a que las razones de mero orden y economía procesal que inspiran las reglas de acumulación por dicho motivo sólo pueden invocarse en procesos en los que intervienen jueces nacionales” (Fallos: 312:2347; 314:374 y 326:2378).

Toda vez que el objeto procesal de la causa de Jáchal se circunscribe a determinar la responsabilidad de los ejecutivos de la empresa Barrick Gold por el delito previsto y reprimido en el art. 56 de la ley 24.051 y examinar la debida actuación de los funcionarios provinciales, correspondería a dicho tribunal continuar con la investigación de estos hechos.

Por ello, y oído el señor Procurador Fiscal, se declara que en la causa n° 10049/15 del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal n° 7 de esta ciudad

deberá continuarse la investigación exclusivamente respecto de Sergio Lorusso –ex Secretario de Ambiente de la Nación– y Jorge Mayoral –ex Secretario de Minería de la Nación– y/o de los otros funcionarios federales que pudiese corresponder.

Por su parte, en la causa n° 33550/15 y acumulados n° 33551/15 caratulada “Actuaciones remitidas por Fiscalía Única de Jáchal con motivo de la denuncia de Saúl Argentino Zeballos y denuncia de Fiscalía de Estado”, deberá entender el titular del Juzgado Letrado de Jáchal, Provincia de San Juan.

Hágase saber lo resuelto a los jueces intervinientes y devuélvase las actuaciones al Juzgado Letrado de Jáchal, Provincia de San Juan.

Debe finalmente llamarse la atención para que se eviten en el futuro procedimientos similares al adoptado en el presente conflicto, que solo concurren en detrimento de una rápida y buena administración de justicia.

En efecto, se trata de evitar excesos de la jurisdicción federal que perjudican las competencias que de acuerdo a la organización federal de nuestro estado, han sido asignadas a las provincias (artículo 5° de la Constitución Nacional).

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

VI - CAUSA MENDOZA (DEL RIACHUELO)**José y Salvador Sirica s/ Apela multa****Fecha: 15/07/2014****MEDIO AMBIENTE - CONTAMINACIÓN AMBIENTAL - INDUSTRIA - MULTAS -
COMPETENCIA FEDERAL**

Compete a la justicia federal entender en la causa iniciada con motivo de las multas impuestas por la Dirección Provincial de Controladores Ambientales del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, a la firma dedicada a la curtiembre de cuero vacuno por supuestas infracciones a la ley de la provincia de Bs. As. 11.720 -Generación, Manipulación, Almacenamiento, Transporte, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Especiales-, pues aun cuando la decisión administrativa impugnada proviene de la actuación de un organismo local, la curtiembre sancionada se encuentra asentada en el territorio de la Cuenca Matanza-Riachuelo, cuyo ámbito se encuentra sujeto al control y fiscalización de la ACUMAR; en que esa empresa recurrente se halla registrada en el público listado o cuadro de industrias declaradas “agentes contaminantes”, y en que, además, dicha peticionaria acredita la aprobación de un “programa de reconversión industrial (PRI).

**MEDIO AMBIENTE - CONTAMINACIÓN AMBIENTAL - INDUSTRIA - MULTAS -
COMPETENCIA FEDERAL - JURISPRUDENCIA - CORTE SUPREMA**

Compete a la justicia federal entender en la causa iniciada con motivo de las multas impuestas por la Dirección Provincial de Controladores Ambientales del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, a la firma dedicada a la curtiembre de cuero vacuno por supuestas infracciones a la ley de la provincia de Bs As 11.720 -Generación, Manipulación, Almacenamiento, Transporte, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Especiales-, pues frente a la confluencia jurisdiccional que suscita la naturaleza de las infracciones verificadas, la prevalencia del cometido asignado a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo por medio de la ley 26.168, a la que adhirió la Provincia de Buenos Aires mediante ley 13.642, como también la unidad de jurisdicción originaria, revisora y por vía de litispendencia puesta en manos del magistrado federal -competencia asignada en la causa “Mendoza” (Fallos: 331:1622) y consid. 5º de Fallos: 332:2522-, en el marco de la implementación del Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca, justifican suficientemente poner a su cargo el conocimiento de este asunto.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 15 de julio de 2014.

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que entre el Juzgado en lo Correccional n° 7 del Departamento Judicial de Lomas de Zamora y el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional n° 2 de Morón, ambos con asiento en la Provincia de Buenos Aires, se originó una contienda negativa de competencia en torno a la causa iniciada con motivo del recurso de apelación deducido por la firma “José y Salvador Sirica” [situada en el Partido de Lanús y dedicada a la curtiembre de cuero vacuno] contra la decisión de la Dirección Provincial de Controladores Ambientales del Organismo Provincial de Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires. Esta agencia aplicó a la recurrente tres sanciones de multa por las sumas de \$ 14.060 [equivalente a veinte sueldos básicos de la Administración Pública Provincial], \$ 14.060 y \$ 10.545 [equivalente a quince unidades como la mencionada] por haber almacenado residuos especiales en recintos no separados, por no contar con un sistema de recolección y concentración de posibles derrames, por no llevar un libro de operaciones, y por carecer de la declaración jurada de residuos especiales y su habilitación, todo ello en infracción a la ley provincial 11.720, de Generación, Manipulación, Almacenamiento, Transporte, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Especiales (fs. 5/9).

2°) Que en cuanto aquí concierne, cabe señalar que frente a la sanción impuesta por el organismo provincial (fs. 5/9), la firma “José y Salvador Sirica” dedujo recurso de apelación, que fue concedido, elevándose las actuaciones al juzgado correccional en turno, por intermedio de la Cámara de Apelaciones y Garantías del Departamento Judicial de Lomas de Zamora, Provincia de Buenos Aires.

El juez correccional local se declaró incompetente para entender en el recurso deducido contra lo resuelto por el órgano provincial mencionado, al considerar que la Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo, creada por ley 26.168, a la cual adhirió la Provincia de Buenos Aires mediante la sanción de la ley 13.642, tiene por cometido la regulación, control y fomento respecto de las actividades industriales, la prestación de servicios públicos y cualquier otra actividad con incidencia en la cuenca, pudiendo intervenir administrativamente en materia de prevención, saneamiento, recomposición y utilización racional de los recursos naturales. En virtud de ello, y de lo decidido por la Corte Suprema en la causa “Mendoza”, el magistrado estadual consideró que correspondía atribuir competencia a la justicia federal, en detrimento de las atribuciones de la provincia, puesto que se trata de una industria operativa en el área hidrográfica Matanza-Riachuelo que –al estar emplazada en el Partido de Lanús– es susceptible de ser relevada como potencial agente contaminante de la cuenca (art. 1°, segundo párrafo, ley 26.168), además se trata de una empresa dedicada al curtido de cueros que ha sido multada por las omisiones verificadas en el establecimiento, con anclaje en las normas provinciales.

También subraya el juez provincial que se trata de una compañía potencialmente capaz de convertirse –en razón de la actividad desarrollada– en agente contaminante de la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo, ya sea por vertidos, por emisiones gaseosas, o fuera por omitir adecuar las instalaciones a las exigencias técnicas en aras de conjurar cualquier peligro de ese calibre, de modo que corresponde subordinarla al monitoreo de la Autoridad Ejecutiva ad hoc del Estado Nacional, de conformidad con los principios de congruencia y prevención del art. 4° de la ley 25.675. Desde esta perspectiva, el tribunal concluye que, sin importar cuál haya sido la oficina preventiva ni la ley local invocada con ese propósito de inspección, las prerrogativas de la provincia deben desplazarse en favor de la magistratura federal habida cuenta del patronazgo ambiental instituido a partir de la sanción de la ley 26.168.

3°) Que, por su parte, el juez federal de Morón decidió no aceptar la competencia atribuida, por entender que el juzgado correccional en turno es el que debe intervenir como tribunal de alzada de las sanciones impuestas por el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, y porque sólo corresponde a la justicia federal actuar como tribunal revisor de las sanciones impuestas por ACUMAR. Desde esta visión, indicó que la labor de dicho organismo no ha sido entorpecida o alterada por la actividad desarrollada por la agencia interviniente de la Provincia de Buenos Aires, autoridad que, por su parte, hizo uso de sus facultades de controlar el cumplimiento de la normativa vigente; también añadió que tampoco se observan sucesos con suficiente entidad para ocasionar daños o contaminar el medio ambiente de la cuenca del Riachuelo Matanza (fs. 32/37).

A su turno, el juez provincial mantuvo su postura y dispuso elevar la causa al Tribunal para que dirima el conflicto (fs. 39).

4°) Que el señor Procurador Fiscal ante la Corte opinó, con cita de Fallos: 329:2316 y 331:1622, que le correspondía continuar con la investigación a la justicia local, ya que no surgía de la causa elemento probatorio alguno que permita verificar la existencia de degradación o contaminación de recursos ambientales interjurisdiccionales (art. 7° de la ley 25.676), ni la apelación de las multas impuestas a la curtiembre ha sido promovida para impugnar una decisión de la Autoridad Nacional de Cuenca, sino de un organismo dependiente de la Provincia de Buenos Aires, del cual el juzgado federal no es tribunal revisor (fs. 42/43).

5°) Que debido a las circunstancias que singularizan el conflicto de competencia negativa suscitado entre los magistrados intervinientes, no puede prescindirse de considerar los decisivos elementos de la causa consistentes en que, aún cuando la decisión administrativa impugnada proviene de la actuación de un organismo local, la curtiembre sancionada se encuentra asentada en el territorio de la Cuenca Matanza-Riachuelo, en el especial Polo Industrial de Lanús (Rucci 442, Valentín Alsina, Partido de Lanús), cuyo ámbito se encuentra sujeto al control y fiscalización de la ACUMAR; en que esa empresa recurrente se halla registrada bajo el n° 624 del público listado o cuadro de industrias declaradas “agentes contaminantes”; y en que, además, dicha peticionaria acredita la aprobación de un “programa de re-

conversión industrial (PRI), bajo n° 425” según puede verse en la página web de la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo.

Sobre la base de la plataforma fáctica mencionada, la intervención del Juzgado Federal de Morón n° 2 deviene insoslayable, con arreglo al genuino alcance de la competencia asignada en la sentencia dictada por el Tribunal en la causa “Mendoza”, con fecha 8/7/2008 (Fallos: 331:1622), como también de la regla fijada en el considerando 5° del pronunciamiento de fecha 10/11/2009 (Fallos: 332:2522) en ese mismo asunto, que desplaza la competencia ordinaria a favor de la justicia federal indicada en procesos que exhiben un contenido que está –expresa o implícitamente– comprendido dentro de los mandatos impuestos a la ACUMAR y cuya ejecución de sentencia fue encomendada al juzgado indicado.

6°) Que, en el caso, frente a la confluencia jurisdiccional que suscita la naturaleza de las infracciones verificadas, la prevalencia del cometido asignado a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo por medio de la ley 26.168, a la que adhirió la Provincia de Buenos Aires mediante ley 13.642, como también la unidad de jurisdicción originaria, revisora y por vía de litispendencia puesta en manos del magistrado federal indicado en el marco de la implementación del Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca, justifican suficientemente poner a su cargo el conocimiento de este asunto.

Por ello, oído el señor Procurador Fiscal, se declara que resulta competente para conocer en las presentes actuaciones el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional n° 2 de Morón, a quien se le remitirá el expediente. Hágase saber al Juzgado en lo Correccional n° 7 del Departamento Judicial de Lomas de Zamora, Provincia de Buenos Aires.

RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — JUAN CARLOS MAQUEDA.

ACUMAR s/ Ordenamiento territorial

Fecha: 02/06/2015

MEDIO AMBIENTE - CONTAMINACIÓN AMBIENTAL - TRANSPORTE - EXCESO EN EL PRONUNCIAMIENTO

Corresponde dejar sin efecto la sentencia del Juzgado Federal de Quilmes que, adoptando una interpretación excesivamente amplia del alcance de la sentencia de la Corte Suprema -en ejecución- y en inequívoco apartamiento de lo allí dispuesto -con fundamentación aparente en la obligación principal de cumplir con la implementación de un “Plan Integrado de Saneamiento Ambiental” (PISA)- impuso la

obligación de programar un “Plan Integral o Sistema de Modelización del Transporte” en cabeza del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -con las demás jurisdicciones: Estado Nacional y de la Provincia de Buenos Aires- bajo la articulación de la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR).

MEDIO AMBIENTE - TRANSPORTE - SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA - EJECUCIÓN DE SENTENCIA - EXCESO EN EL PRONUNCIAMIENTO

Pretender encuadrar dentro del “Ordenamiento Ambiental del Territorio” (artículo 80, inciso 10, de la Ley 25.675 General del Ambiente), la “Modelización del Sistema de Transporte” regional -con todo lo que ello significa, a nivel de complejidad política o de gestión ambiental, jurídica, e institucional, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las áreas del Conurbano metropolitano y del Gran Buenos Aires (en el territorio de la Cuenca), en el que concurren múltiples y variadas competencias de diversos organismos ejecutivos nacional, provincial y municipal, con incidencia en la cuestión-, constituye una interpretación laxa que desconoce lo decidido en las resoluciones de la Corte Suprema en la misma causa.

MEDIO AMBIENTE - INTERPRETACIÓN DE LA LEY - JUECES - FACULTADES ORDENATORIAS

Las facultades ordenatorias del proceso que le reconoce el artículo 32 de la ley 25.675 General del Ambiente al Tribunal en las causas vinculadas a la recomposición del ambiente dañado deben ser ejercidas con rigurosidad.

MEDIO AMBIENTE - SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA - EJECUCIÓN DE SENTENCIA - JUECES

La labor jurisdiccional encomendada al juez de ejecución se centra fundamentalmente en la necesidad de controlar la efectiva implementación del “Plan Integral de Saneamiento Ambiental” (PISA) de la Cuenca Matanza-Riachuelo, presentado a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, no debiendo disponer ningún Plan, ni ordenar se programe nada que no encuentre claro fundamento en las previsiones dispuestas en el mismo.

RECURSO EXTRAORDINARIO - SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA - EJECUCIÓN DE SENTENCIA

Siempre que esté en tela de juicio la inteligencia de pronunciamientos de la Corte en los que el recurrente funde el derecho que estima asistirle, se configura una hipótesis que hace formalmente viable el recurso extraordinario, procedencia sustancial que está condicionada a que la disposición impugnada consagre un inequívoco apartamiento de lo dispuesto por la Corte.

MEDIO AMBIENTE - SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA - EJECUCIÓN DE SENTENCIA - RECURSO EXTRAORDINARIO - CUESTIÓN FEDERAL

La decisión del juez de ejecución que impuso la incorporación de lo concerniente a la modelización del transporte queda fundadamente alcanzada por el mandato dado en el fallo de la Corte Suprema para que la ACUMAR procediera al ordenamiento ambiental del territorio, circunstancia que impide tener por configurada la cuestión federal típica invocada por el gobierno estadual recurrente.

-Disidencia del juez Fayt-.

MEDIO AMBIENTE - POLÍTICA AMBIENTAL - TRANSPORTE - INTERPRETACIÓN DE LA LEY - RECURSOS NATURALES - DESARROLLO SUSTENTABLE

El “Ordenamiento Ambiental del Territorio” es un instrumento de política y gestión ambiental, previsto básicamente en el artículo 8º, inciso 1º, de la ley 25.675 General del Ambiente y el artículo 10 de la misma lo define de manera flexible refiriéndose al “proceso de ordenamiento ambiental”, en cuyo contenido se toman en cuenta “los aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos de la realidad local, regional y nacional”, a la par que dispone el deber de asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos naturales, garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento y promover la participación social en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable.

-Disidencia del juez Fayt-.

MEDIO AMBIENTE - POLÍTICA AMBIENTAL - TRÁNSITO

Sobre el territorio confluye la acción de todos los poderes públicos y la actividad privada, siendo el escenario de la vida social, y de ahí la necesidad de “ordenarlo”, y por ello las comunicaciones y el transporte, hacia adentro y hacia afuera de las ciudades, han llegado a ser un dato determinante del desarrollo y la generación del ordenamiento territorial, por lo que las consecuencias ambientales derivadas del tránsito vehicular emisiones de gases y ruidos, provenientes de los vehículos automotores de distinto porte deban ser tenidas en cuenta a la hora de ordenar el territorio y de sancionar planes de urbanización.

-Disidencia del juez Fayt-.

MEDIO AMBIENTE - POLÍTICA AMBIENTAL - INTERPRETACIÓN DE LA LEY - FACULTADES ORDENATORIAS

La estructura orgánica de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo, de cuyo Consejo Directivo participan representantes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, prevé el funcionamiento de una “Coordinación de Ordenamiento Ambiental”, de lo que surge la amplitud de las facultades atribuidas por la ley a dicha Autoridad, y responde a la clase de “ley convenio o de adhesión”, toda vez que invita en su artículo 14, a las jurisdicciones

locales de la región a adherir a los términos de la misma, y que fue objeto de adhesión por la Provincia de Buenos Aires,-ley 13.642- y por la Ciudad de Buenos Aires- ley 2217.

-Disidencia del juez Fayt-.

MEDIO AMBIENTE - TUTELA - DERECHO PROCESAL - FACULTADES DEL PODER JUDICIAL - DEBIDO PROCESO

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, pongan el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos presenta una revalorización de las atribuciones del Tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador, y un examen cerradamente literal de las normas rituales previstas para el clásico proceso adversarial de índole intersubjetivo sería frustratorio de los intereses superiores en juego.

-Disidencia del juez Fayt-.

MEDIO AMBIENTE - TUTELA - INTERPRETACIÓN DE LA LEY

La ley 26.168 de adhesión, creó organismos de cuenca hídrica atípicos o extraordinarios respecto de sus antecedentes en el derecho vigente como son los denominados “Comités de Cuencas” con facultades más acotadas y, por el contrario, atribuyó a la ACUMAR amplias facultades de intervención sobre el territorio, en cuestiones relativas a la protección del ambiente, lo que encuentra su razón en la necesidad de operar o ejecutar con urgencia, y con la mayor efectividad posible, el cumplimiento de las decisiones de defensa del ambiente.

-Disidencia del juez Fayt-.

MEDIO AMBIENTE - POLÍTICA AMBIENTAL - TRÁNSITO - FACULTADES ORDENATORIAS

Más allá de que las atribuciones que se ejercen por la justicia federal no avasallan las autonomías locales, son incuestionables por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que a la luz de sus disposiciones locales ha reconocido la incidencia del tránsito en materia de ordenamiento ambiental -no solo en el desarrollo urbano de la Ciudad sino también a nivel metropolitano-, así como la necesidad de lograr acuerdos y coordinar políticas de transporte, y de conformar un sistema regional de carga, entre otras actividades, propias de la conectividad y movilidad interjurisdiccional.

-Disidencia del juez Fayt-.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 2 de junio de 2015.

Vistos los autos: “Recurso de hecho deducido por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en la causa ACUMAR s/ Ordenamiento Territorial”, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que el Juzgado Federal de Quilmes, al que se encomendó la ejecución de la sentencia dictada por esta Corte el ocho de julio de 2008 en la causa “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios derivados de la contaminación ambiental de la Cuenca Matanza-Riachuelo”, con particular referencia al mandato impuesto en el fallo de disponer un Programa de “Ordenamiento Ambiental del Territorio” como uno de los capítulos integrantes del Plan de Saneamiento Ambiental de la Cuenca, ordenó concretamente a la ACUMAR (ley 26.168), el 27 de mayo de 2011, que –en forma articulada con las demás jurisdicciones de la región– programe un sistema de “Modelización del Transporte”.

Es del caso, que a fs. 29/38 el Juez Federal de Quilmes dispuso específicamente el deber de presentar con respecto a todo el territorio de la Cuenca un “Plan Integral” o “la Modelización del Transporte” (punto I), la articulación de acciones para una toma de decisión definitiva respecto de la circulación de vehículos (punto II); la realización de medidas de control que propendan al inmediato mejoramiento de las actividades de transporte (punto III); la presentación de un informe con el avance del plan (punto IV); y que se realicen las acciones pertinentes a fin de evitar cualquier interrupción o limitación, al camino ribereño entre Puente Pueyrredón y la Boca del Riachuelo (punto VII).

2º) Que contra dicho pronunciamiento la Ciudad Autónoma de Buenos Aires interpuso el recurso extraordinario cuya denegación origina la presente queja.

Según la recurrente hay en el caso cuestión federal, en los términos del art. 14, inc. 3º, de la ley 48, ya que el recurso versa sobre la inteligencia o interpretación que debe darse –por un lado– a la sentencia dictada por esta Corte en la causa “Mendoza”, en cuanto ordena implementar un Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo que deberá contener un ordenamiento ambiental del territorio; y por el otro, las facultades encomendadas al juez de ejecución de sentencia en punto a la cuestión que dentro de esa manda comprende disponer que se realice la “modelización del sistema de transporte”, obligación que constituiría una apartamiento de la sentencia dictada por este Tribunal en la causa mencionada.

Agrega la presentante que también sería una cuestión de índole federal para la procedencia del recurso la interpretación o la inteligencia que debe otorgarse –en mayor o menor amplitud– a las disposiciones que reglan las atribuciones que le competen al juez ambiental conforme el art. 32 de la ley 25.675 General del Ambiente,

y las que regulan la actuación de la ACUMAR, en la ley 26.168, normas que en su conjunto se califican de “federales” por parte del gobierno recurrente.

Como agravio central, el presentante sostiene que al ordenar a la ACUMAR la modelización del sistema de transporte en el territorio de la Cuenca, comprensivo del área de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –ahora limitada a las comunas que irriga el recurso hídrico–, y metropolitana, el juez de la causa incurrió en un exceso jurisdiccional, conculcando la autonomía de la Ciudad prevista en el art. 129 de la Constitución Nacional, como asimismo la ley 25.675 General del Ambiente, en cuanto establece en el artículo 32 las facultades del Juez en el proceso colectivo ambiental, y la ley 26.168, de creación de la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo.

3°) Que examinadas las circunstancias y normativas de la causa, se concluye que median en el caso las pretendidas cuestiones federales, susceptibles en consecuencia de habilitar la jurisdicción extraordinaria que prevé el art. 14 de la ley 48, por las razones que seguidamente se exponen.

4°) Que en lo principal, respecto de la cuestión objeto del presente recurso consistente en la grave imputación que la sentencia extiende de manera excesiva los alcances del fallo en ejecución, en manifiesto apartamiento respecto de lo decidido en los fallos de esta Corte recaídos en causa principal, resulta que a juicio de este Tribunal, la resolución impugnada del Juzgado de ejecución del 27 de mayo de 2011, no se ajusta en la especie, a lo resuelto por la Corte, en la sentencia de apertura del 20 de junio de 2006 (Fallos: 329:2316) y la sentencia definitiva del 8 de julio de 2008 (Fallos: 331:1622).

5°) Que la sentencia del 8 de julio de 2008 dictada por esta Corte recaída in re “Mendoza”, condena a la (ACUMAR) Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo conjuntamente con la Nación, la Provincia de Buenos Aires, y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), a implementar el “Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca” (PISA), que necesariamente debe contener –conforme surge de la sentencia del 20 de junio de 2006–, un instrumento de gestión ambiental, –el “Ordenamiento Ambiental del Territorio”–, que se destaca entre otros ítems o puntos de la misma.

6°) Que es del caso que el Juzgado Federal de Quilmes, –en la primera etapa a cargo de ejecución de la sentencia–, adoptando una interpretación excesivamente amplia del alcance de la misma y en inequívoco apartamiento de lo allí dispuesto –con fundamentación aparente en la obligación principal de cumplir con la implementación de un “Plan Integrado de Saneamiento Ambiental” (PISA)–, impuso la obligación de programar un “Plan Integral o Sistema de Modelización del Transporte”, en cabeza del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, –con las demás jurisdicciones: Estado Nacional y de la Provincia de Buenos Aires– bajo la articulación de la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR).

Ello es así, aun cuando el juez encuadrara la resolución recurrida del 27 de mayo de 2011, específicamente, dentro de la manda judicial relativa al objetivo en ejecución de un “Ordenamiento Ambiental del Territorio”, que surge de la sentencia del

20 de junio de 2006, cuyo cumplimiento debía contemplar el referido organismo de Cuenca (ACUMAR), en el “Plan Integrado para el Saneamiento ambiental de la Cuenca Matanza-Riachuelo” (PISA).

7°) Que pretender encuadrar dentro del “Ordenamiento Ambiental del Territorio (artículo 8°, inciso 1°, de la Ley 25.675 General del Ambiente), la “Modelización del Sistema de Transporte” regional –con todo lo que ello significa, a nivel de complejidad, política o de gestión ambiental, jurídica, e institucional, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las áreas del Conurbano metropolitano y del Gran Buenos Aires (en el territorio de la Cuenca), en el que concurren múltiples y variadas competencias de diversos organismos ejecutivos nacional, provincial y municipal, con incidencia en la cuestión–, constituye una interpretación laxa que desconoce lo decidido en las resoluciones de la Corte Suprema en la misma causa.

8°) Que la obligación dispuesta en punto a esta cuestión, por el juzgado de ejecución, de implementar un “Plan Integral o Sistema de Modelización del Transporte”, colisiona con los pronunciamientos de esta Corte dictados en la misma causa, no está prevista de manera implícita ni expresa, en las categóricos y claros objetivos establecidos por este Tribunal, ni de ninguna de las sentencias que dan vida a la ejecución en curso, resultando –por ende– dicha orden un exceso jurisdiccional inadmisibile.

En ese sentido, las facultades ordenatorias del proceso que le reconoce el artículo 32 de la ley 25.675 General del Ambiente al Tribunal en las causas vinculadas a la recomposición del ambiente dañado deben ser ejercidas con rigurosidad (Fallos: 332:582).

9°) Que la labor jurisdiccional encomendada al juez de ejecución en el caso, se centra fundamentalmente en la necesidad de controlar la efectiva implementación del “Plan Integral de Saneamiento Ambiental” (PISA) de la Cuenca Matanza-Riachuelo, presentado a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, no debiendo disponer ningún Plan, ni ordenar se programe nada que no encuentre claro fundamento en las previsiones dispuestas en el mismo.

Que se advierte en el recurso una cuestión federal toda vez que la decisión incurra en una interpretación inadecuada de una decisión de la Corte Suprema, que se aparta en franca violación del pronunciamiento recaído en la sentencia de apertura del 20 de junio de 2006 (Fallos: 329:2316) y la sentencia definitiva del 8 de julio de 2008 (Fallos: 331:1622) de este Tribunal dictado en la causa que se ejecuta (conforme Fallos: 291: 479; 302:83; 307:468; 311:2696; 324:2419; 332:58, entre muchos otros), por lo que se halla en juego en el caso, la interpretación de normas federales en los términos del art. 14, inc. 3° de la ley 48, y su desconocimiento configura un agravio de orden constitucional.

Es doctrina judicial de la Corte que, siempre que esté en tela de juicio la inteligencia de pronunciamientos de la Corte en los que el recurrente funde el derecho que estima asistirle, se configura una hipótesis que hace formalmente viable el recurso extraordinario, procedencia sustancial que está condicionada a que la

disposición impugnada consagre un inequívoco apartamiento de lo dispuesto por la Corte (Fallos: 307:468).

Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Remítanse las actuaciones al Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional n° 2 de Morón, Provincia de Buenos Aires, a fin de ser agregada a los autos principales y que el señor juez tome conocimiento de lo decidido y proceda a adecuar su actuación con arreglo a lo resuelto. Notifíquese.

ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — CARLOS S. FAYT (*en disidencia*)— **JUAN CARLOS MAQUEDA.**

DISIDENCIA DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON CARLOS S. FAYT

Considerando:

1º) Que el Juzgado Federal de Quilmes, al que se encomendó la ejecución de la sentencia dictada por esta Corte —el ocho de julio de 2008— en la causa “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo”, dentro de los capítulos integrantes del Plan de Saneamiento Ambiental de la Cuenca ordenó concretamente a la ACUMAR (ley 26.168) que, con particular referencia al mandato impuesto en el fallo de disponer un Programa de “Ordenamiento Ambiental del Territorio”, programe un sistema de “Modelización del Transporte” en forma articulada con las demás jurisdicciones de la región.

En lo que interesa al caso en el actual estado de la causa, cabe relacionar que el juez dispuso específicamente el deber de presentar con respecto a todo el territorio de la Cuenca un Plan Integral o la Modelización del Transporte (punto I); la articulación de acciones para una toma de decisión definitiva respecto de la circulación de vehículos (punto II); la realización de medidas de control que propendan al inmediato mejoramiento de las actividades de transporte (punto III); la presentación de un informe con el avance del plan (punto IV); y que se realicen las acciones pertinentes a fin de evitar cualquier interrupción o limitación al camino ribereño entre Puente Pueyrredón y la Boca del Riachuelo (punto VII; conf. resolución del 27 de mayo de 2011; fs. 29/38).

2º) Que contra dicho pronunciamiento la Ciudad Autónoma de Buenos Aires interpuso el recurso extraordinario cuya denegación origina la presente queja.

Según la recurrente hay en el caso cuestión federal, en los términos del art. 14, inc. 3º, de la ley 48, ya que el recurso versa sobre la inteligencia o interpretación que debe darse —por un lado— a la sentencia dictada por esta Corte en la causa “Mendoza”, en cuanto ordena implementar un Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo que deberá contener un ordenamiento ambiental del territorio; y, por el otro, en cuanto remite al alcance de las facultades encomendadas

al juez de ejecución de sentencia, en punto a la cuestión que dentro de esa manda comprende la potestad para disponer que se realice la “modelización del sistema de transporte”, obligación que en la comprensión de la apelante constituiría una apartamiento de la sentencia dictada por este Tribunal en la causa mencionada.

Agrega la presentante que también sería una cuestión de índole federal apta para la procedencia del recurso, la interpretación o la inteligencia que debe otorgarse –en mayor o menor amplitud– a las disposiciones que reglan las atribuciones que le competen al juez ambiental –conforme el art. 32 de la ley 25.675 General del Ambiente–, y las que regulan la actuación de la ACUMAR en la ley 26.168, normas que en su conjunto se califican de “federales” por parte del gobierno estadual recurrente.

Como agravio central, el presentante sostiene que al ordenar a la ACUMAR la modelización del sistema de transporte en el territorio de la Cuenca, comprensivo del área de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –ahora limitada a las comunas que irriga el recurso hídrico–, el juez de la causa incurrió en un exceso jurisdiccional, conculcando la autonomía de la Ciudad prevista en el art. 129 de la Constitución Nacional, como asimismo la ley 25.675 General del Ambiente, en cuanto establece en el artículo 32 las facultades del juez en el proceso colectivo ambiental, y la ley 26.168, de creación de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo.

3°) Que, cabe adelantar, no concurren en el caso las pretendidas cuestiones federales que son necesarias para habilitar la jurisdicción extraordinaria de esta Corte que prevé el art. 14 de la ley 48.

4°) Que, en efecto, en relación con la primera cuestión objeto del recurso, resulta que –contrariamente a lo alegado por la recurrente– la resolución impugnada del juzgado de ejecución no se aparta de lo resuelto por la Corte, en las sentencias de apertura del 20 de junio de 2006 y definitiva del 8 de julio de 2008 recaídas in re “Mendoza”.

El mencionado pronunciamiento del 8 de julio de 2008 condenó a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), conjuntamente con la Nación, la Provincia de Buenos Aires y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), a implementar el “Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca” (PISA), que necesariamente deberá contener –conforme surge de la sentencia del 20 de junio de 2006–, un proceso de “Ordenamiento Ambiental del Territorio”, que se destaca entre otros ítems o puntos del pronunciamiento.

El Juzgado Federal de Quilmes, como tribunal inicial de ejecución de la sentencia de la Corte, sobre la base de la manda principal que obliga a implementar un Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca ordena que la Ciudad –bajo la articulación de la ACUMAR con las demás jurisdicciones de la región– programe un sistema de “Modelización del Transporte”, que encuadra dentro del objetivo específico de contar con un Programa de “Ordenamiento Ambiental del Territorio”.

5°) Que ello es así, pues es de destacar que el “Ordenamiento Ambiental del Territorio” es un instrumento de política y gestión ambiental, previsto básicamen-

te, en el artículo 8°, inciso 1°, de la ley 25.675 General del Ambiente, y desarrollado en la primera etapa de ejecución de la sentencia, mediante el auto dictado por el Juzgado Federal de Quilmes, en fecha 15 de septiembre de 2009, –en virtud del cual forma el expediente N° 21/09, caratulado “ACUMAR s/ ordenamiento territorial”–, y que en esta segunda etapa –continuadora de la anterior–, tiene a su cargo bajo el legajo de actuación N° 151, el Juzgado en lo Criminal y Correccional Federal de Morón n° 2.

El artículo 10 de la ley 25.675 General del Ambiente define el punto de manera flexible refiriéndose al “proceso de ordenamiento ambiental”, en cuyo contenido se toman en cuenta “los aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos de la realidad local, regional y nacional”, a la par que dispone el deber de “...asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos naturales [...] garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento y promover la participación social, en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable”.

De esta forma, se parte de la idea de que sobre el territorio confluye la acción de todos los poderes públicos y la actividad privada. El territorio es en definitiva, el escenario de la vida social y de ahí nace la necesidad de “ordenarlo”. Por ello se sostiene que las comunicaciones y el transporte, hacia adentro y hacia afuera de las ciudades, han llegado a ser hoy un dato determinante del desarrollo y la generación del ordenamiento territorial; de ahí, que las consecuencias ambientales derivadas del tránsito vehicular emisiones de gases y ruidos, –provenientes de los vehículos automotores, de distinto porte– deban ser tenidas en cuenta a la hora de ordenar el territorio y de sancionar planes de urbanización.

6°) Que sobre la base de esta comprensión, hay que recordar que es jurisprudencia clásica de esta Corte que la admisibilidad de un recurso extraordinario en el que se cuestiona la interpretación de un fallo dictado por la Corte en la misma causa, está condicionada a que la solución escogida por el tribunal inferior consagre un inequívoco apartamiento de lo allí dispuesto, desconociendo en lo esencial aquella decisión (Fallos: 332:58).

Bajo estas condiciones, la decisión recurrida lejos está de incurrir en un defecto semejante al expresado, desde el momento en que la incorporación de lo concerniente a la modelización del transporte queda fundadamente alcanzada por el mandato dado en el fallo de esta Corte para que la ACUMAR procediera al ordenamiento ambiental del territorio, circunstancia que impide tener por configurada la cuestión federal típica invocada por el gobierno estadual recurrente.

7°) Que el segundo agravio invocado atribuye al fallo haber tomado una decisión que es violatoria de lo dispuesto en la ley 26.168.

Sin embargo, no se advierte en el caso que el Juez Federal de Quilmes, en la resolución que se cuestiona, haya incurrido en una atribución de facultades en favor de la ACUMAR, que impliquen violación de sus normas regulatorias.

En efecto, la ley 26.168 de creación de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo, establece que “tiene facultades de regulación, control y fomento res-

pecto de las actividades industriales, la prestación de servicios públicos y cualquier otra actividad con incidencia ambiental en la cuenca, pudiendo intervenir administrativamente en materia de prevención, saneamiento, recomposición y utilización racional de los recursos naturales [...] En particular, la Autoridad de Cuenca estará facultada para: b) Planificar el ordenamiento ambiental del territorio” (art. 5°).

Finalmente, como corresponde, la estructura orgánica de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo –de cuyo Consejo Directivo, participan representantes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires– prevé, el funcionamiento de una “Coordinación de Ordenamiento Territorial” (conforme la Resolución ACUMAR 580/ 2013).

De lo expresado surge claramente la amplitud de las facultades atribuidas por la ley a la Autoridad de Cuenca –que responde a la clase de “ley convenio o de adhesión”–, toda vez que invita en su artículo 14, a las jurisdicciones locales de la región a adherir a los términos de la misma, y que en ese trance fue objeto de adhesión por la Provincia de Buenos Aires, por la ley 13.642, y por la Ciudad de Buenos Aires por la ley 2217.

Por último, cabe subrayar para descartar la tacha del recurrente que el artículo 5° de la ley 26.168 dispone que la ACUMAR puede “llevar a cabo cualquier tipo de acto jurídico o procedimiento administrativo necesario o conveniente para ejecutar el Plan Integral de la Contaminación y Recomposición Ambiental”, y que el artículo 6° prevé que “Las facultades, poderes y competencias de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo en materia ambiental prevalecen sobre cualquier otra concurrente en el ámbito de la cuenca, debiendo establecerse su articulación y armonización con las competencias locales”.

8°) Que el tercer agravio se centra en que la sentencia da lugar a un exceso jurisdiccional respecto de la autonomía de la Ciudad prevista en el artículo 129 de la Constitución Nacional, como asimismo de la ley 25.675 General del Ambiente en cuanto establece en el artículo 32 las facultades del juez en el proceso colectivo ambiental y la ley 26.168 de creación de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo.

La Corte reclamó en la sentencia del 20 de junio del 2006 (Fallos: 329:2316), una actuación enérgica de los jueces en defensa del ambiente, en la que está en juego el interés general y el orden público, reconociendo la urgencia de la problemática de contaminación que afecta a toda la Cuenca Matanza Riachuelo.

Es doctrina judicial de este Tribunal 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, y que un examen cerradamente literal de las normas rituales previstas para el clásico proceso adversarial de índole intersubjetivo sería frustratorio de los intereses superiores en juego” (Fallos: 329:3493).

La ley 26.168 de adhesión, crea un organismo de cuenca hídrica atípico o extraordinario respecto de sus antecedentes en nuestro derecho vigente como son los denominados “Comités de Cuencas” con facultades más acotadas, y por el contrario atribuye a la ACUMAR –conforme lo expuesto más arriba–, amplias facultades de intervención sobre el territorio, en cuestiones relativas a la protección del ambiente. Todo ello, encuentra su razón en la necesidad de operar o ejecutar con urgencia, y con la mayor efectividad posible, el cumplimiento de las decisiones de defensa del ambiente.

En las condiciones expresadas, a la luz de las leyes 25.675 y 26.168, y la doctrina de los precedentes señalados, se considera que la orden del Juzgado Federal de Quilmes, relativa a la implementación de la “modelización del transporte” de incidencia ambiental encuadra genéricamente dentro del Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo, específicamente en el Ordenamiento Ambiental del Territorio (art. 8º, inciso 1º, ley 25.675), no excede las facultades jurisdiccionales que el artículo 32 de la ley citada atribuye al juez ambiental, y se compadece en un todo, con la competencia prevista en los artículos 5º, 6º y 7º de la ley 26.168 de creación de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR).

De ahí, pues, no se advierte en el caso que la decisión apelada resulte inconcebiblemente errónea para una racional administración de justicia a la luz del estándar de arbitrariedad definido por esta Corte hace más de cincuenta años en el caso “Estrada, Eugenio” (Fallos: 247:713) y mantenido hasta sus pronunciamientos más recientes (Fallos: 330:4797; 332:2504).

9º) Que el cuarto agravio pretende hacer pie en que lo decidido por un juez federal viola la autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ante invocaciones de esta especie cabe recordar, frente a la índole de la competencia que el juez a cargo de la ejecución está poniendo en ejercicio, que la intervención de la Corte en asuntos de esta especie no avasalla las autonomías provinciales sino que procura la perfección de su funcionamiento y asegura el cumplimiento de la voluntad del constituyente y de aquellos principios superiores que las provincias han acordado respetar al concurrir a su establecimiento (confr. Fallos: 308: 1745 y 322:1253), regla que es naturalmente extensiva a la especial autonomía reconocida por la Constitución Nacional a otro de sus Estados Federados, como es la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A juicio de este Tribunal, dos razones llevan a concluir que el agravio carece de sustento.

Por un lado, porque en definitiva la ley 26.168 se reproduce en el ámbito local mediante la ley 2217 de la Ciudad de Buenos Aires, de observancia obligatoria para el gobierno de la misma, y por ser esta misma ley de creación de la Autoridad de Cuenca la que atribuye amplios poderes de regulación, control y fiscalización, y de fomento, en cabeza de la ACUMAR, con respecto a “...las actividades de incidencia colectiva ambiental en general”, en el territorio de la Cuenca Matanza Riachuelo.

Por el otro, porque el juez ordena que se lleve adelante una serie de acciones que perfectamente encuadran dentro de la ley 2930 de la Ciudad Autónoma, sobre las Propuestas Territoriales, Título Primero, Capítulo I, artículo 5°, Propuestas de Nivel Metropolitano, y del artículo 7° Transporte y Movilidad, del Plan Urbano Ambiental, de la propia Ciudad. En este ordenamiento la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según el texto del artículo 5°, propone a nivel metropolitano conformar un sistema regional de Puertos de Carga (inciso b.2), acordar la constitución de un Puerto de Pasajeros (inciso b.3), y acordar políticas de transporte de cargas, (inciso b.5), porque según lo prevé el segundo párrafo de la cláusula citada “El carácter de centro metropolitano de la Ciudad de Buenos Aires condiciona su desarrollo y, en dicho sentido, se considera altamente necesario propugnar la implementación de espacios y formas institucionales de coordinación, con la concurrencia del gobierno nacional y de los gobiernos de las jurisdicciones involucradas, mediante la articulación de políticas, estrategias, planes y proyectos” (ley citada - Plan Urbano Ambiental).

De ahí, pues, que más allá de que las atribuciones que se ejercen por la justicia federal no avasallan las autonomías locales, es incuestionable por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que a la luz de sus disposiciones locales se ha reconocido la incidencia del tránsito en materia de ordenamiento ambiental –no solo en el desarrollo urbano de la Ciudad sino también a nivel metropolitano–, así como la necesidad de lograr acuerdos y coordinar políticas de transporte, y de conformar un sistema regional de carga, entre otras actividades, propias de la conectividad y movilidad interjurisdiccional.

10) Que con arreglo a lo expresado en los considerandos precedentes, la Ciudad de Buenos Aires no promueve en su recurso extraordinario el examen de cuestiones federales aptas de ser conocidas por esta Corte en el campo de su competencia revisora de casos trascendentes reglada por el art. 14 de la ley 48, circunstancia que lleva a desestimar el presente recurso de hecho.

Por ello se desestima la queja. Intímase a la recurrente para que en el ejercicio financiero correspondiente cumpla con el depósito que prescribe el art. 286 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, bajo apercibimiento de ejecución. Tómese nota por la Mesa de Entradas. Notifíquese y archívese. Comuníquese por oficio a los magistrados a cargo de la ejecución.

CARLOS S. FAYT.

Pipet, Luisa y Otros c/ Shell CAPSA y Otros s/ daños y perjuicios**Fecha: 15/05/2014**

COMPETENCIA FEDERAL – RECURSO EXTRAORDINARIO

Procede el recurso extraordinario cuando está en debate la estructura institucional diseñada para la tramitación de una determinada clase de causas judiciales correspondientes a la competencia federal, como sucede en la resolución apelada que desconoce las precisas reglas atributivas de competencia establecidas por la Corte en la causa “Mendoza” para la ejecución de los diversos mandatos establecidos en dicho pronunciamiento.

NULIDAD - JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Ante la ostensible ausencia de jurisdicción es necesario tomar las medidas necesarias para dismantelar toda posible consecuencia que pretenda derivarse de esas actuaciones judiciales deformadas, por lo que corresponde declarar la nulidad de todo lo actuado.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 15 de mayo de 2014.

Vistos los autos: “Pipet, Luisa y otros c/ Shell CAPSA y otros s/ daños y perjuicios”.

Considerando:

1º) Que setenta y siete vecinos de la localidad de Dock Sud, correspondiente a la Municipalidad de Avellaneda, Provincia de Buenos Aires, por sí y varios de ellos en representación de sus hijos menores, promovieron demanda por ante la justicia federal con asiento en La Plata contra cuarenta y cinco empresas privadas y sus respectivas autoridades, y contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objeto de obtener el resarcimiento del daño causado a sus personas “a través del ambiente” (fs. 2/44).

2º) Que los actores ampliaron demanda contra la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) o, en todo caso, solicitaron la citación como tercero de dicha agencia (fs. 89/93). En esa misma presentación solicitaron la producción de una prueba anticipada, consistente en un relevamiento integral sobre la salud física y psíquica de los demandantes que debía ser llevado a cabo por los órganos públicos codemandados, en la determinación del tratamiento a realizarse en cada caso y, por último, en un monitoreo continuo con informes actualizados trimestralmente sobre la salud de cada actor (fs. 90/92). El juez tuvo por ampliada la pretensión y, en lo que al caso concierne, hizo lugar a la medida preliminar. Dispuso, en consecuencia, que el relevamiento ordenado debía realizarse en función de los parámetros establecidos en el marco del Plan Integral de Saneamiento Am-

biental de la Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo (PISA) y, además, actualizarse en forma trimestral (fs. 94).

3º) Que tras diversas actuaciones procesales, el magistrado intimó a las agencias estatales intervinientes para que cumplan con el mandato impuesto, bajo apercibimiento de aplicar astreintes (fs. 340, 410); ante la falta de acabado acatamiento de lo ordenado, el juzgado hizo efectiva esta sanción, fijando una multa diaria a cada una de las responsables de \$ 2.000 (dos mil pesos), a calcular desde el 4 de septiembre de 2009 (fs. 454/456, 461/462).

4º) Que ante las apelaciones deducidas por las obligadas, la Sala I de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata (fs. 1071/1082) confirmó la procedencia de las sanciones conminatorias, bien que, por entender que se había cumplido parcialmente con la manda judicial, redujo su importe a \$ 500 (pesos quinientos) por día. Dispuso que las sumas correspondientes fuesen destinadas al cumplimiento de la medida de prueba anticipada y, a tal efecto, ordenó el depósito de esos importes en una cuenta bancaria, a nombre de estas actuaciones y a la orden del juzgado.

En el marco de una resolución aclaratoria solicitada por la actora (fs. 1143/1144), la alzada impuso las costas de la incidencia a las vencidas y, además, precisó que el destino provisorio asignado a las astreintes con el fin de realizar la prueba preliminar "...no obsta al destino final que, precisamente, prevé el Código Procesal en beneficio del acreedor –en este caso los accionantes–, pues de lo contrario se produciría un injustificado e ilegítimo apartamiento de lo dispuesto en la ley procesal y de fondo, desnaturalizando[...]" el instituto (itálica en el original, fs. 1144).

5º) Que contra dichos pronunciamientos el Estado Nacional y la ACUMAR dedujeron los recursos extraordinarios de fs. 1104/1124 y 1125/1142, ampliados a fs. 1152/1154 y 1158/1163 respectivamente; por su lado, la Provincia de Buenos Aires interpuso un recurso extraordinario contra cada una de las resoluciones mencionadas (fs. 1091/1103 y 1164/1171). Tras las contestaciones de los demandantes que obran a fs. 1175/1186, 1187/1193, 1199/1203, 1204/1207 y 1208/1212, y la respuesta del Ministerio Pupilar de fs. 1194/1198, la cámara concedió todas las apelaciones en tanto ponían en tela de juicio la inteligencia y el alcance de la ley federal 26.168 y comprometían el interés institucional, pero denegó esos recursos en cuanto postulaban la existencia de arbitrariedad en los pronunciamientos impugnados bajo esa tacha (fs. 1213/1214).

6º) Que los recursos extraordinarios del Estado Nacional, de la ACUMAR y de la Provincia de Buenos Aires concuerdan en promover planteos que importan un concreto e inequívoco cuestionamiento de la competencia de la Justicia Federal de La Plata para conocer en la medida preliminar relacionada. En el primero, se sostiene que el juzgado federal platense que dictó la resolución impugnada se ha autoerigido en una nueva autoridad de control sobre los planes sanitarios del Plan Integral de Saneamiento Ambiental, con desconocimiento de lo dispuesto por este Tribunal en su pronunciamiento dictado en la causa "Mendoza", registrado en Fallos: 332:2522, respecto de las atribuciones puestas

en manos del Juzgado Federal de Quilmes al que se encomendó la ejecución de dicha sentencia. En el segundo, sobre la misma base se arguye la necesidad de salvaguardar las finalidades perseguidas por la Corte al establecer un juez competente que unifique la ejecución. En el tercero, se invoca este último precedente, así como lo decidido en esa misma causa en el pronunciamiento de Fallos: 329:2316 y, sobre tales premisas, se postula que la provincia debe ser demandada ante su propia jurisdicción local.

7º) Que la conocida regla de que los pronunciamientos que deciden cuestiones de competencia no justifican habilitar la vía del art. 14 de la ley 48 salvo en los casos en que la resolución impugnada denegare el fuero federal, reconoce excepción cuando, como en el sub lite, el caso presenta particularidades que, sin admitir otra vía de revisión, desarticulan la estructura institucional diseñada para la tramitación de una determinada clase de causas judiciales correspondientes a la competencia federal (Fallos: 308:976; 313:1272), como sucede en este proceso en que la resolución apelada desconoce las precisas reglas atributivas de competencia establecidas por esta Corte en la citada causa “Mendoza” para la ejecución de los diversos mandatos establecidos en dicho pronunciamiento.

8º) Que aun cuando la cuestión de competencia de que se trata no aparezca nominada de ese modo por los recurrentes ni estén satisfechos todos los requisitos formales que contempla el reglamento aprobado por acordada 4/2007, preciso es tenerla por configurada en el caso en mérito al explícito planteo declinatorio promovido por el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la ACUMAR, y por razones de economía y de celeridad de los trámites, con el propósito de que las actuaciones, que se hallan en plena sustanciación, puedan seguir el curso que corresponde (Fallos: 233:144; 239:196, entre otros).

9º) Que, en efecto, en oportunidad de dictar sentencia –el 8 de julio de 2008 (Fallos: 331:1622)– sobre el fondo de la cuestión en la citada causa “Mendoza”, el Tribunal decidió que:

“...17[...]**IX-** Plan Sanitario de Emergencia: Atento al incumplimiento de los informes especificados a fs. 1445/1445 vta. y 1446 y teniendo en cuenta las observaciones oportunamente formuladas por las Facultades de Medicina y de Farmacia y Bioquímica, de la Universidad de Buenos Aires, con referencia al aspecto sanitario del Plan Integral de la Cuenca Matanza-Riachuelo se requiere a la Autoridad de Cuenca que:

1) En un plazo de 90 (noventa) días realice mapa sociodemográfico y encuestas de factores ambientales de riesgo a los efectos de:

a) determinar la población en situación de riesgo;

b) elaborar un diagnóstico de base para todas las enfermedades que permita discriminar patologías producidas por la contaminación del aire, suelo y agua, de otras patologías no dependientes de aquellos factores y un sistema de seguimiento de los casos detectados para verificar la prevalencia y supervivencia de tales patologías;

c) elaborar un Sistema de Registro y Base de Datos –de acceso público– de las patologías detectadas en la Cuenca;

d) especificar las medidas de vigilancia epidemiológicas adoptadas en la zona de emergencia.

2) Cumplidos los requerimientos del punto 1 deberá, en un plazo de 60 (sesenta) días elaborar y poner en ejecución programas sanitarios específicos para satisfacer las necesidades de la población de la Cuenca...”.

10) Que, además, en esa ocasión se atribuyó competencia al Juzgado Federal de Quilmes para la ejecución de la sentencia y declaró el estado de litispendencia de dicha causa con relación a “...las demás acciones colectivas que tengan por objeto una controversia sobre el mismo bien jurídico, aun cuando sean diferentes el legitimado activo y la causa petendi” (considerando 22).

En el ulterior pronunciamiento del 10 de noviembre de 2009 (Fallos: 332:2522) el Tribunal dictó disposiciones aclaratorias y complementarias sobre los alcances de dicha competencia, al disponer que:

“4º) Que con tal comprensión, corresponde precisar que la litispendencia declarada con la consecuente radicación de las causas ante el juzgado al que se atribuyó competencia, está rigurosamente limitada a aquellos procesos en que el bien jurídico ambiental comprometido es colectivo, supraindividual, indivisible, impersonal y no fraccionable en cuotas adjudicables a cada uno de sus titulares en el sentido concordemente definido por esta Corte en la causa `Halabi, Ernesto c/ P.E.N. ley 25.873 dto. 1563/04´ (sentencia del 24 de febrero de 2009, voto de los jueces Lorenzetti, Highton de Nolasco, Maqueda y Zaffaroni).

Se trata, pues, únicamente de aquellos casos en que los derechos cuya tutela se persigue corresponden a un bien que pertenece a la esfera social y transindividual (conf. causa M.2965.XXXIX `Municipalidad de Berazategui c/ Aguas Argentinas S.A.´, sentencia del 28 de julio de 2009, considerando 17).

5º) Que la litispendencia según el preciso alcance definido precedentemente y con la directa consecuencia que genera de desplazar la radicación del proceso ante el juzgado de Quilmes, alcanzará inclusive a las cuestiones que, pese a haber sido introducidas –por vía de pretensiones accesorias, cautelares, de medidas informativas o probatorias de carácter preliminar (itálica y énfasis agregados), o bajo cualquier otro nomen juris– en procesos que por su objeto principal quedan excluidos de su radicación ante el juzgado de Quilmes, exhiben un contenido que está –expresa o virtualmente– comprendido dentro de los mandatos impuestos a la autoridad de cuenca en la mencionada sentencia del 8 de julio, y cuya ejecución fue encomendada al juzgado indicado.

En estos casos, la causa continuará tramitando ante el tribunal competente (federal o provincial), con la única exclusión de la reclamación o medida que guarda conexidad en los términos señalados con la causa “Mendoza” y que, por ende, interfiere en la jurisdicción federal de naturaleza originaria delegada por esta Corte en el juzgado de Quilmes, para ejecutar el fallo del 8 de julio de 2008”.

11) Que, como se observa, la medida de prueba anticipada dispuesta en autos guarda identidad de objeto con una de las materias consideradas y resueltas en la sentencia definitiva dictada el 8 de julio de 2008 por esta Corte in re “Mendoza” y, por lo tanto, interfiere claramente en la ejecución de uno de los mandatos contenidos en el pronunciamiento mencionado, que esta Corte puso bajo la competencia excluyente de un juzgado federal de primera instancia que, en esta materia y con arreglo a lo establecido en la resolución del 19 de diciembre de 2012, es actualmente el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 2 de Morón.

12) Que en trance de resguardar el riguroso cumplimiento de este presupuesto elemental que subordina toda actuación de la rama judicial en ejercicio de las competencias jurisdiccionales que le atribuye el art. 116 de la Constitución Nacional, esta Corte hubo de intervenir en la causa “Procurar c/ Estado Nacional y otros”, sentencia registrada en Fallos: 332:1823, ante la marcada inexistencia de “caso”, declarando la nulidad de todo lo actuado en el marco de la acción que había promovido una asociación civil, con el pretendido objeto de que se declarara la legitimidad del decreto 557/02, regulatorio de la moneda de pago de las tasas aeronáuticas vigentes.

En dicho precedente se enfatizó que la circunstancia de que el fundamento último de la demanda radicase en la solicitud y otorgamiento de distintas medidas judiciales de carácter precautorio, tornaba más ostensible la clara falta de acción de la actora, pues la tutela anticipada que contempla el código procesal no podía instarse con el único objeto de detener o entorpecer resoluciones adoptadas por otros tribunales de justicia (Fallos: 319:1325, entre otros). Lo contrario importaría admitir, en palabras del Tribunal, no solo un flagrante menoscabo de las atribuciones que tiene la magistratura para ejercer su ministerio, de acuerdo con las normas adjetivas establecidas al efecto, sino una injustificada violación o restricción de derechos individuales constitucionalmente reconocidos. En el caso, el ejercicio del denominado “derecho a la jurisdicción” que, por principio, le corresponde a toda persona (Fallos: 199:617; 305:2150, entre muchos otros).

13) Que ante la ostensible ausencia de jurisdicción de la Justicia Federal de La Plata, es necesario tomar las medidas necesarias para dismantelar toda posible consecuencia que pretenda derivarse de esas actuaciones judiciales deformadas (Fallos: 318:2664; 322:2247; 326:2298; 327:3515; causas Competencia N° 905.XLVI “Piedrabuena, Pedro Ignacio y otros s/ plantea cuestión” sentencia del 31 de mayo del 2011; “Acumar” (Fallos: 334:1458) y Competencia N° 783.XLVIII “Pro Familia Asociación Civil c/ GCBA y otros s/ impugnación actos administrativos”, del 17 de septiembre de 2013).

14) Que en las condiciones expresadas, corresponde declarar la nulidad de todo lo actuado en autos a partir de la resolución que ordenó la producción de prueba anticipada (fs. 94) y disponer que corresponde entender en esa medida preliminar al Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional n° 2 de Morón, que deberá pronunciarse sobre la procedencia y, en su caso, el alcance de la petición de que se trata.

Con arreglo al procedimiento previsto en la resolución del Tribunal publicada en Fallos: 332:2522 (considerando 5º, “in fine”), a fin de dar cumplimiento con la declinatoria –según el estricto alcance establecido– se remitirá copia de las actuaciones al tribunal competente mencionado precedentemente, devolviéndose el expediente al juzgado de origen a fin de proseguir con el trámite de la causa con respecto a los reclamos individuales.

Por ello, y habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se declaran procedentes los recursos extraordinarios, se atribuye la competencia para conocer en la medida preliminar solicitada a fs. 90/92 al Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional nº 2 de Morón, y se declara la nulidad de todo lo actuado a partir de la resolución que ordena la producción de prueba anticipada (fs. 94). Costas por su orden atento a la forma en que se resuelve (art. 68, segunda parte, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Remítase copia de las actuaciones al tribunal competente mencionado precedentemente, devolviéndose el expediente al juzgado de origen a fin de proseguir con el trámite de la causa con respecto de los reclamos individuales. Notifíquese.

RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — CARLOS S. FAYT — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — JUAN CARLOS MAQUEDA.

VII - COMPETENCIA EN MATERIA DE CONTROL AMBIENTAL

Papel Prensa S.A. c/ Estado Nacional (Buenos Aires, Provincia de, citada 3°) s/ Acción meramente declarativa

Fecha: 03/11/2015

FACULTADES CONCURRENTES - NACIÓN - PROVINCIAS - CONSTITUCIÓN NACIONAL

Conforme a los rasgos distintivos con los que la Constitución Nacional ha revestido la configuración político institucional de naturaleza federal, la regla y no la excepción consiste en la existencia de jurisdicciones compartidas entre la Nación y las provincias, debiendo en consecuencia ser interpretadas las normas de aquella de modo que las autoridades de la una y de las otras se desenvuelvan armoniosamente, evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en desmedro de las facultades provinciales y viceversa, y procurando que actúen para ayudarse y no para destruirse.

FACULTADES CONCURRENTES - CONSTITUCIÓN NACIONAL - MEDIO AMBIENTE - NACIÓN - PODER DE POLICÍA - PROVINCIAS

El ejercicio de las competencias concurrentes que la Constitución Nacional consagra en los arts. 41, 43, 75, incs. 17, 18, 19 y 30, y 125, entre otros, no implica enervar los ámbitos de actuación de ninguna órbita del gobierno, sino que importa la interrelación, cooperación y funcionalidad en una materia común de incumbencia compartida, como es el caso de la protección del medioambiente, sin perjuicio del poder de policía que, en primer término, está en cabeza de las provincias.

MEDIO AMBIENTE - FACULTADES CONCURRENTES - NACIÓN - PROVINCIAS

Las obligaciones que incumben a la Nación en la tutela ambiental no son exclusivas ni excluyentes de las que competen a sus unidades políticas en sus esferas de actuación sino que, en estados de estructura federal, pesan sobre ellas responsabilidades semejantes, que también se proyectan sobre las entidades públicas y privadas que se desenvuelven en este ámbito, ya que de lo contrario, las leyes sancionadas en la materia no dejarían de ser sino enfáticas enumeraciones programáticas vacías de operatividad.

MEDIO AMBIENTE - ESTADO NACIONAL - FACULTADES CONCURRENTES - PODER DE POLICÍA - PROVINCIAS

Los estados provinciales y el Estado Nacional están facultados por la Constitución Nacional para legislar en materia ambiental; y el ejercicio de ambos poderes de policía, en tanto potestad reguladora de los derechos y del cumplimiento de los deberes constitucionales del individuo, para asumir validez

constitucional debe reconocer un principio de razonabilidad que relacione los medios elegidos con los propósitos perseguidos y de acuerdo a los principios especiales que rigen la materia ambiental.

MEDIO AMBIENTE - CONSTITUCIÓN NACIONAL - ESTADO NACIONAL - FACULTADES CONCURRENTES - PROVINCIAS

Corresponde reconocer a las autoridades locales la facultad de aplicar los criterios de protección ambiental que consideren conducentes para el bienestar de la comunidad para la que gobiernan, así como valorar y juzgar si los actos que llevan a cabo sus autoridades, en ejercicio de poderes propios, afectan el bienestar perseguido, pues si bien la Constitución Nacional, establece que le cabe a la Nación “dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección”, reconoce expresamente las jurisdicciones locales en la materia (art. 41, tercer párrafo).

INTERPRETACIÓN DE LA LEY - JUECES

Es propio de la exégesis buscar el verdadero sentido de la ley mediante un estudio atento de sus términos que consulte la racionalidad del precepto y la voluntad del legislador, ya que lo importante no es ceñirse a rígidas pautas gramaticales, sino computar el significado profundo de las normas, pues el cometido judicial no concluye con la remisión a la letra de estas, toda vez que los jueces, en cuanto servidores del derecho y para la realización de la justicia, no pueden prescindir de la ratio legis y del espíritu de aquellas.

FACULTADES CONCURRENTES - ESTADO NACIONAL - MEDIO AMBIENTE - PROVINCIAS

De la interpretación armónica del art. 1° de la ley 24.051, del debate parlamentario que precedió su sanción y de su reglamentación, corresponde concluir que, al no tratarse de transporte o traslado de residuos peligrosos, la aplicación directa de dicha ley por la autoridad de aplicación nacional operaría si se verificara un supuesto de afectación de recursos interjurisdiccionales, tal como lo expresa el párrafo 3° del art. 1° del decreto 831/93.

DAÑO AMBIENTAL - ESTADO NACIONAL - FACULTADES CONCURRENTES - MEDIO AMBIENTE - PROVINCIAS

El alegado incumplimiento de normas ambientales que se reprocha a la empresa actora no autorizaba per se la intervención de la autoridad federal ya que, si bien podría encontrarse alguna justificación inicial en la intervención pretendida en virtud del principio precautorio y en el contexto de la ley 24.051, aquella no puede ser reconocida cuando a lo largo de todo el proceso no existen pruebas que permitan afirmar que el volcado que se denunció alcance a más de un territorio.

DAÑO AMBIENTAL - ESTADO NACIONAL - FACULTADES CONCURRENTES -
MEDIO AMBIENTE - PROVINCIAS

Corresponde hacer lugar a la demanda iniciada a partir de las inspecciones e intimación efectuadas por la autoridad nacional y admitir que el control de efluentes al que se encuentra sometida la empresa actora corresponde a la Provincia de Buenos Aires si no se ha demostrado la afectación directa o indirecta más allá del territorio provincial.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 3 de noviembre de 2015.

Vistos los autos: “Papel Prensa S.A. c/ Estado Nacional (Buenos Aires, Provincia de, citada 3°) s/ acción meramente declarativa”, de los que

Resulta:

I) A fs. 5/24, la empresa Papel Prensa S.A. promovió acción declarativa de certeza, prevista en el art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, ante el Juzgado Federal de San Nicolás, Provincia de Buenos Aires, contra el Estado Nacional (Jefatura de Gabinete de Ministros - Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable), a fin de obtener el cese del estado de incertidumbre –según sostuvo– en que se encuentra, originado en las inspecciones e intimación efectuadas por la autoridad nacional, por entender que la planta se encuentra sujeta a la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires y no a la del Estado Nacional, en tanto no se demuestre la verificación de los extremos establecidos en la ley 24.051, para su aplicación.

Recordó que Papel Prensa S.A., cuyos accionistas son La Nación S.A., Clarín S.A. y el Estado Nacional, tiene una planta dedicada exclusivamente a la producción de papel para diarios, en el partido de San Pedro, Provincia de Buenos Aires.

Relató que en el marco del “Acuerdo Compromiso para el Desarrollo e Implementación de un Plan de Reconversión para el Sector de la Industria Celulosa y del Papel (PRICEPA)”, celebrado entre la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y la Asociación de Fabricantes de Celulosa y Papel, de la que Papel Prensa S.A. forma parte, la actora admitió en distintas oportunidades la presencia de funcionarios de la mencionada Secretaría en su planta industrial, con el objeto de colaborar en el relevamiento de información a los fines de su implementación, actividad que –según arguye– culminó el 27 de agosto de 2007, oportunidad en la que consintió la redacción del acta respectiva, dado que se acordó que se labraba en el marco del referido acuerdo.

Señaló que, sorpresivamente, el 29 de agosto de 2007, representantes de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación concurren nuevamente a la planta, e invocando la intención de efectuar una inspección, requirieron

autorización para tomar una muestra de efluente líquido industrial, procedimiento al que se opuso la empresa, con fundamento en que el control ambiental en relación a la actividad que allí se lleva a cabo corresponde a las autoridades provinciales – argumento que quedó plasmado en el acta de inspección que se labró– tal como lo prevén las leyes provinciales 5965 (sobre efluentes líquidos y gaseosos), 7229 (sobre radicación de industrias), 11.459 y 11.720 (sobre residuos especiales) y 11.723 (de protección de medio ambiente y los recursos naturales).

Puntualizó que ante su oposición, los inspectores decidieron intimar a Papel Prensa S.A. a que “presente el permiso de vuelco solicitado dentro del plazo de 24 hs. bajo apercibimiento de iniciar actuaciones sumariales”. Frente a ello, recordó que se limitó a exhibir el original de la nota presentada ante el Administrador General de Obras Sanitarias de la Provincia de Buenos Aires del 10 de mayo de 1996, vinculada con las obras de ampliación de la planta de efluentes líquidos.

Indicó que el 30 de agosto de 2007, se confeccionó una tercera acta en la que se hizo constar la negativa de la empresa a cumplir con la intimación formulada.

Al justificar su proceder, argumentó que la planta está ubicada en el territorio de la Provincia de Buenos Aires, que el vuelco de efluentes se realiza en el río Baradero que pertenece a la jurisdicción local, y que el permiso se lo otorgó la provincia, razón por la cual –a su juicio– no se configuran los supuestos de excepción contemplados en el art. 1° de la ley nacional 24.051 sobre residuos peligrosos, sino que, por el contrario, se encuentra sometida en materia sanitaria y medioambiental al control de las autoridades provinciales y al régimen legal de igual carácter, y no a la autoridad nacional.

Por último, solicitó que se cite como tercero a la Provincia de Buenos Aires, en los términos de los artículos 90, inciso 1°, y 94 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, pues –a su criterio– es el Estado local quien ejerce el poder de policía ambiental en su jurisdicción territorial y el que le ha otorgado el permiso de vuelco que ostenta.

Explicó que la finalidad que se persigue mediante esa citación es dar intervención a la provincia interesada en el debate encaminado a determinar bajo qué jurisdicción corresponde encuadrar la planta de Papel Prensa S.A. en materia de policía ecológica o ambiental permitiendo, al mismo tiempo, asegurarle el ejercicio de su derecho de defensa.

Asimismo pidió, por las razones que adujo, que se dicte una medida cautelar genérica con el objeto de que se ordene a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación que se abstenga de dictar cualquier medida o acto administrativo que implique el ejercicio de las facultades de la ley nacional 24.051, sus normas reglamentarias o complementarias, y de continuar con el sumario administrativo al que se hizo referencia en el acta de inspección de fecha 29 de agosto de 2007, hasta tanto se dicte sentencia en autos.

II) A fs. 28, el juez federal de San Nicolás se declaró incompetente para actuar en este expediente por considerar que el proceso debía tramitar ante la instancia

originaria de la Corte, según el dictamen del Fiscal Federal subrogante de fs. 26/27, por ser parte una provincia en una causa de naturaleza federal, resultante del estado de incertidumbre que alega la actora acerca de si es la autoridad nacional o la provincial la que tiene facultades para controlar la actividad de Papel Prensa S.A. en su planta industrial en materia ambiental.

III) A fs. 80/83, el Tribunal se declaró competente, conforme al dictamen de la Procuración General de fs. 77/79, corrió traslado de la demanda al Estado Nacional, citó como tercero a la Provincia de Buenos Aires y rechazó la medida cautelar pedida.

IV) A fs. 122/141, el Estado Nacional –Jefatura de Gabinete de Ministros–, con el patrocinio letrado de la Procuración del Tesoro de la Nación contestó la demanda y solicitó su rechazo.

Tras las negativas de rigor, rechazó la pretensión de la actora de que se despeje su estado de “incertidumbre objetiva”, que resultaría de la intervención de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS) como consecuencia de las inspecciones realizadas.

Fundó la competencia del organismo nacional para fiscalizar la actividad que lleva a cabo la actora en el art. 41 de la Constitución Nacional y en las leyes 24.051, de residuos peligrosos, 25.688 del régimen de gestión ambiental de agua, así como en la ley 25.675, General del Ambiente.

Argumentó que por medio del art. 1° de la ley 24.051, se le reconoce al Estado Nacional la facultad de determinar el grado de contaminación de los residuos y se le permite tomar intervención cuando, a su criterio, se pueda afectar a las personas, o al ambiente más allá de la jurisdicción en que se hubieren generado.

Puntualizó que la autoridad de aplicación contaba con elementos suficientes que le permitían –al momento de realizar la fiscalización– presumir la posible contaminación del río Baradero, afluente del Paraná de las Palmas, en virtud del volcado de residuos por parte de la empresa en esa vía fluvial.

En ese entendimiento, asumió que a través de esa fuente de contaminación fluvial podría llegar a afectarse a las personas o al ambiente más allá de los límites de la Provincia de Buenos Aires, y que ello justificaba plenamente su intervención de control, sin perjuicio de la actuación de la autoridad administrativa local, y de las facultades de coordinación que le asisten.

En apoyo de su postura, esgrimió el informe elaborado por la Subsecretaría de Promoción del Desarrollo Sustentable de la Nación, realizado en una inspección previa a la planta de Papel Prensa S.A., que fuera consentida por la actora. Relató que de esa pieza surge que a resultas de sendas muestras tomadas a distintas distancias de su zona de descarga: i) existían dificultades para el vuelco de efluentes en el río Baradero; ii) los vertidos tenían DBO y DQO con valores que superaban ampliamente los límites de vuelco fijados por la autoridad de aplicación local; y, iii) los residuos exhibían entidad eco tóxica, conforme la definición de Naciones Unidas recogida por el anexo II, código H12 de la ley 24.051.

Puso de resalto en esa línea que las conclusiones de dicho informe no permitían descartar una posible afectación interjurisdiccional.

Dejó a salvo que su actuación había sido respetuosa de la competencia local, de acuerdo a los principios de cooperación y complementación en un marco de concertación entre ambas jurisdicciones.

Observó que frente a la negativa de la actora, la SAyDS solicitó a la Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires la remisión de los permisos que respaldasen la legalidad del uso de agua y vuelco de efluentes por parte de la empresa. Señaló que en virtud de lo requerido, la autoridad provincial advirtió que la actora se encontraba en infracción a la normativa local, por no contar con el certificado vigente relativo a la factibilidad de la explotación de recurso hídrico subterráneo para uso industrial, ni permiso de vuelco provisorio de líquidos residuales. Añadió que tampoco existían, en la división de control de obras de captación, registros de los antecedentes de la empresa referidos a la legalidad de extracción de agua.

Aseveró, a contrario sensu de lo sostenido por Papel Prensa S.A., que la empresa conocía las facultades invocadas por la autoridad nacional y no objetó las inspecciones de la SAyDS efectuadas con anterioridad, sino hasta el momento en que no pudo exhibir ciertos certificados ambientales que le fueron requeridos. A su entender, la actora se amparó en una pretendida incompetencia del Estado Nacional para eludir el control de la autoridad nacional.

Al reivindicar su actuación, concluyó en que las circunstancias ponderadas no permitían descartar de plano una afectación interjurisdiccional y constituían sustento suficiente para presumir que la actividad industrial desarrollada por Papel Prensa S.A. tenía un potencial impacto ambiental significativo con posibles efectos fuera de la jurisdicción de la provincia.

V) A fs. 151/153, la Provincia de Buenos Aires respondió la citación como tercero.

Primeramente señaló que la alegada incertidumbre propia de esta acción, no lo es para la provincia, ya que esta cuenta con normativa propia en materia de residuos especiales dada por la ley 11.720 y su decreto reglamentario 806/97, para regular y controlar la actividad de la actora.

Tras repasar los antecedentes fácticos y jurídicos del conflicto y el contexto del “Acuerdo Compromiso para el Desarrollo e Implementación de un Plan de Reconversión para el Sector de la Industria Celulosa y del Papel (PRI-CEPA)”, ratificó la actuación de la autoridad provincial de aplicación del cuerpo normativo local en la materia y el efectivo ejercicio de policía ambiental ejercido por el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS).

Detalló en ese sentido las diversas actuaciones administrativas en sede provincial que dan cuenta de la inscripción y seguimiento de la actividad de la empresa, en especial el expte. 2166-382/10, que adunó, en el que se acredita que los residuos especiales generados por Papel Prensa S.A. de la planta de San Pedro son trans-

portados y tratados por las firmas Recycomb S.A. y Recovering S.A. y no salen del territorio de la Provincia de Buenos Aires.

Con respecto a la alegada incertidumbre que plantea la actora, desconoció que los presupuestos fácticos previstos en el art. 1° de la ley nacional 24.051 –que establece que en determinados casos, dicho régimen puede ser aplicado a empresas radicadas en territorio provincial– se configurasen en la presente causa. En particular, negó, por no constarle y no contar con documental que asevere la postura del Estado Nacional, que se encuentren presentes los presupuestos citados en los apartados 1° a 3° del art. 1° del decreto 831/93, reglamentario de la ley nacional.

Específicamente, con relación a los residuos especiales generados por Papel Prensa S.A., sita en la ruta 101 y acceso al Parque Industrial de la localidad y partido de San Pedro, Provincia de Buenos Aires sostuvo que según queda “...expresado y avalado con la documental adjunta, ellos son transportados dentro de la provincia para su tratamiento y/o disposición final en establecimientos de operadores de dichos residuos, localizados dentro del territorio bonaerense, y no surge que los mismos, ni siquiera en parte, salgan del ámbito de la provincia de Buenos Aires” (el énfasis es original, fs. 152 vta.).

Asimismo, puntualizó que el río Baradero es un curso de agua provincial y la actividad de policía ecológica, ejercida por los organismos ambientales locales impide afectar –directa o indirectamente– a personas o al ambiente más allá de la jurisdicción local en la cual los residuos se hubieran generado. En tal sentido sostuvo, que con la documental que adjuntó quedaba demostrada su diligencia, al aplicar sanciones y realizar las fiscalizaciones pertinentes según correspondieren.

En ese marco y a fin de evitar el avasallamiento de las autonomías provinciales, reivindicó las facultades locales de la OPDS, con competencia para fiscalizar la actividad industrial de la firma actora en su jurisdicción, tal como según señaló, lo ha venido haciendo hasta el presente.

Concluyó en que de los datos fácticos aportados no surge la aplicación de la ley nacional, la que –a su entender– solo podría habilitarse si la demandada llegara a demostrar que se dan los supuestos de excepción para su procedencia, al admitirse la concurrencia del ejercicio de la policía ambiental a través de órganos nacionales y provinciales.

VI) A fs. 244/263; 270/281; 283/287, Papel Prensa S.A., el Estado Nacional y la Provincia de Buenos Aires presentaron sus respectivos alegatos.

VII) A fs. 294/301 obra el dictamen de la señora Procuradora General sobre las cuestiones constitucionales propuestas.

Considerando:

1°) Que esta demanda corresponde a la competencia originaria de esta Corte Suprema de Justicia de la Nación según los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional.

2°) Que la acción deducida constituye una vía idónea para motivar la intervención de este Tribunal, pues no se trata de dar solución a una hipótesis abstracta sino que se propone precaver la aplicación que se pretende de la ley 24.051 de residuos peligrosos, conducta estadual de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable a la que la empresa actora atribuye ilegitimidad y lesión al régimen constitucional federal, en la medida en que altera las relaciones legales que vinculan a las partes en el conflicto (Fallos: 311:421; 318:30; 323:1206 y 327:1034 y CSJ 4/2009 (45-N)/CS1 “Navar S.A. c/ Misiones, Provincia de s/ acción declarativa de certeza”, sentencia del 30 de diciembre de 2014).

En efecto, los alcances atribuidos a la ley nacional revelan la existencia, en la actora, de un interés real y concreto, susceptible de protección legal actual, pues se configuran las exigencias fijadas para estos casos (arg. Fallos: 307:1379; 310:606; 316:2855; 318:2374, entre otros).

3°) Que en estas actuaciones no está en tela de juicio la índole de la actividad que la empresa desarrolla y si genera efectos contaminantes, sino a qué autoridad le corresponde su control y fiscalización, cuestión constitucional que remite a la preservación de las órbitas de competencia entre los poderes del Gobierno Federal y los de un Estado provincial en materia de protección del medioambiente.

La demandante sostiene que la planta de su propiedad, sita en el territorio de la Provincia de Buenos Aires, está sujeta a la jurisdicción local y que su conducta se adecua al plexo normativo provincial que gobierna su actividad.

Sobre la base de los argumentos que se exponen en el escrito inicial para sostener la improcedencia del actuar del demandado, Papel Prensa S.A. arguye que en la especie no se dan los presupuestos de hecho que habilitan su intervención.

Ello importa, según sostiene la actora, invadir una esfera reglada por la ley provincial 11.720, que atiende el mismo asunto, lo cual además, significa una injerencia indebida por parte del Estado Nacional, que altera el reparto de competencias que la Constitución Nacional determina.

Por su parte el Estado Nacional, en virtud de lo establecido en el art. 1° de la ley 24.051 de residuos peligrosos, reivindica para sí el control y fiscalización de la planta, a fin de determinar si efectivamente se incumplieron las disposiciones nacionales que considera aplicables frente a una posible contaminación de carácter interjurisdiccional.

4°) Que conforme a los rasgos distintivos con los que la Constitución Nacional ha revestido la configuración político institucional de naturaleza federal, la regla y no la excepción consiste en la existencia de jurisdicciones compartidas entre la Nación y las provincias, debiendo en consecuencia ser interpretadas las normas de aquella de modo que las autoridades de la una y de las otras se desenvuelvan armónicamente, evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en desmedro de las facultades provinciales y viceversa, y procurando que actúen para ayudarse y no para destruirse (Fallos: 306:1883; causa CSJ 1110/2003 (39-P)/CS1 “Pescargen S.A. y otra c/ Chubut, Provincia del s/ acción

declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 18 de septiembre de 2012, y CSJ 62/2010 (46-E)/CS1 “Empresa Pesquera de la Patagonia y Antártida S.A. c/ Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 29 de abril de 2015, y Fallos: 334:891, del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema).

5°) Que el ejercicio de las competencias concurrentes que la Constitución Nacional consagra en los arts. 41, 43, 75, incs. 17, 18, 19 y 30, y 125, entre otros, no implica enervar los ámbitos de actuación de ninguna órbita del gobierno, sino que importa la interrelación, cooperación y funcionalidad en una materia común de incumbencia compartida, como es el caso de la protección del medioambiente, sin perjuicio del poder de policía que, en primer término, está en cabeza de las provincias. Este tipo de complementación a nivel constitucional es el que se dispone en el art. 41 de la Constitución Nacional.

Las obligaciones que incumben a la Nación en la tutela ambiental no son exclusivas ni excluyentes de las que competen a sus unidades políticas en sus esferas de actuación sino que, en estados de estructura federal, pesan sobre ellas responsabilidades semejantes, que también se proyectan sobre las entidades públicas y privadas que se desenvuelven en este ámbito, ya que de lo contrario, las leyes sancionadas en la materia no dejarían de ser sino enfáticas enumeraciones programáticas vacías de operatividad (arg. Fallos: 331:2135).

En esas condiciones, los estados provinciales y el Estado Nacional están facultados por la Constitución Nacional para legislar en materia ambiental y ejercer atribuciones propias en tanto y en cuanto no invadan efectiva y concretamente los aspectos reglados por cada jurisdicción en su esfera de injerencia.

6°) Que el ejercicio de ambos poderes de policía, en tanto potestad reguladora de los derechos y del cumplimiento de los deberes constitucionales del individuo, para asumir validez constitucional debe reconocer un principio de razonabilidad que relacione los medios elegidos con los propósitos perseguidos (Fallos: 319:1934), y de acuerdo a los principios especiales que rigen la materia ambiental.

De acuerdo a esta interpretación, las relaciones y convergencias entre distintos niveles de gobierno se exteriorizan en políticas públicas de tutela y control del medio ambiente, con la acción provincial en primer término según las específicas circunstancias locales, tal como lo establece el art. 41 de la Constitución Nacional, al consagrar a 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”.

En esa inteligencia, el Tribunal tiene dicho que corresponde reconocer a las autoridades locales la facultad de aplicar los criterios de protección ambiental que consideren conducentes para el bienestar de la comunidad para la que gobiernan, así como valorar y juzgar si los actos que llevan a cabo sus autoridades, en ejercicio de poderes propios, afectan el bienestar perseguido, pues si bien la Constitución Nacional, establece que le cabe a la Nación “dictar las normas que contengan los

presupuestos mínimos de protección”, reconoce expresamente las jurisdicciones locales en la materia (art. 41, tercer párrafo; Fallos: 329:2280 y 331:699).

En tales condiciones, la Nación legisla las pautas mínimas de protección, y al ser esta una facultad compartida por su objeto, la autoridad provincial ejerce la porción del poder estatal que le corresponde con base constitucional; extremo que implica que la provincia en su ámbito propio realiza en plenitud una atribución que traduce un grado de valoración con relación al fin especial de carácter preventivo que persigue, la protección del medio ambiente.

7°) Que con especial referencia al tema en debate, en el plano internacional, el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, es el tratado multilateral de medio ambiente que se ocupa exhaustivamente de los desechos de esa índole. Adoptado el 22 de marzo de 1989, propicia la cooperación internacional entre las Partes para asegurar la gestión adecuada de los residuos peligrosos y proteger el medio ambiente y la salud humana contra los efectos nocivos derivados de la generación, el manejo, los movimientos transfronterizos y la eliminación de los desechos peligrosos y otros desechos. Recibió aprobación legislativa por medio de la ley 23.922 (B.O. 24.4.91).

8°) Que en el orden nacional, la ley 24.051 (B.O. 17.1.92), fue sancionada el mismo año en que nuestro país ratificó el Convenio de Basilea.

Dicha ley fue destinada a regular “La generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos quedarán sujetos a las disposiciones de la presente ley, 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” (art. 1°).

Del texto normativo transcrito se desprende la aplicación federal de la ley en las situaciones que expresamente se describen. Por ende, de lo que se trata, en definitiva, es de determinar el alcance específico de la norma y el ejercicio de las atribuciones que se le confieren a la autoridad nacional, ceñido al mandato establecido en los preceptos constitucionales.

Si bien la ley no trae una definición de residuos “peligrosos”, en sus anexos se detalla una extensa lista de sustancias y elementos contaminantes o ecotóxicos (Anexo I: Categorías sometidas a control; Anexo II: Lista de características peligrosas, clase de las Naciones Unidas, y Anexo III: Operaciones de eliminación).

9°) Que la cuestión a resolver resulta entonces sumamente delicada, toda vez que se vincula con los poderes de policía, provinciales y nacionales, los que concurren en la especie en el ámbito propio de competencia de cada uno de ellos (arg. Fallos:

308:943 y sus citas). Además de derivar dicha conclusión de la propia naturaleza del tema en discusión, en el que –como se ha puesto de resalto– no cabe desconocer las facultades provinciales a su respecto frente a la necesidad de la defensa y afianzamiento del ambiente sano y la conveniencia colectiva o el interés de la comunidad, es la propia ley nacional 24.051 la que en su art. 67 ha invitado a “las provincias y a los respectivos municipios, en el área de su competencia, a dictar normas de igual naturaleza que la presente para el tratamiento de residuos peligrosos” (ADLA LII A 1992, página 52 y siguientes).

10) Que la Provincia de Buenos Aires sin perjuicio de las previsiones contenidas en la ley 24.051, ha prestado especial atención al tema sub examine, de lo que da cuenta un amplio régimen normativo especial integrado por las leyes 5965, de efluentes líquidos y gaseosos; 7229, de radicación de industrias, 11.459 y 11.720, sobre residuos “especiales”, y 11.723, Ley Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

La ley 11.720 fue sancionada en 1995, bajo la vigencia del art. 41 de la Constitución Nacional, del art. 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; y de acuerdo a los estándares previstos en el Convenio de Basilea.

Por medio de su art. 1° se estableció el ámbito de validez espacial de la ley, en orden a que a ella se sujetan la generación, manipulación, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final de residuos especiales en el territorio de la Provincia de Buenos Aires.

Su finalidad queda expuesta en el art. 2°: reducir la cantidad de residuos especiales generados, minimizar los potenciales riesgos del tratamiento, del transporte y su disposición y promover la utilización de las tecnologías más adecuadas, desde el punto de vista ambiental.

Por el art. 3° se fija el ámbito material de aplicación de la ley, al definir que se entiende por “residuos especiales” a los que pertenezcan a cualquiera de las categorías enumeradas en el anexo 1, a menos que no tenga ninguna de las características descriptas en el anexo 2; y todo aquel residuo que posea sustancias o materias que figuran en el anexo 1 en cantidades, concentraciones a determinar por la Autoridad de Aplicación, o de naturaleza tal que directa o indirectamente representen un riesgo para la salud o el medio ambiente en general; quedando excluidos del régimen de la ley aquellos residuos especiales que caracteriza a continuación, entre los que se hallan los patógenos, los domiciliarios, los radioactivos –entre otros–; que reciben un tratamiento normativo especial.

En cuanto al régimen de responsabilidades, la ley remite a lo dispuesto por los arts. 45, 46, 47, 48, 55, 56 y 57 de la ley nacional 24.051.

Seguidamente, en el capítulo II, detalla el régimen de sanciones administrativas por infracciones a las disposiciones de la ley 11.720 (arts. 52 a 56).

11) Que por medio de las normas relacionadas, la Provincia de Buenos Aires estableció estándares de tratamiento, control y fiscalización de residuos especiales, e industriales dentro de su territorio, y el correlativo régimen sancionatorio.

Se reafirma, en definitiva, la atribución provincial de reglamentar la generación, manipulación, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final de residuos especiales en su jurisdicción, siempre que con dicha reglamentación no se alteren sustancialmente las pautas de normas superiores, en función de cuyos fines y del interés general en juego debe ser establecida la preeminencia de los órdenes normativos (conf. Constitución Nacional, arts. 31 y 41, y arg. Fallos: 315:1013; 323:1374).

La forma en que la provincia la ejerce debe ser respetada, salvo en los casos en que se demostrara una incompatibilidad constitucional insalvable frente a los requisitos exigidos en la norma nacional (conf. Constitución Nacional, art. 31, y Fallos: 320:86 y 2964, y 323:1374).

Es oportuno recordar que ello sucede solo cuando media una repugnancia efectiva entre una y otra facultad (Fallos: 315:1013; 321:1705; 324:1276 y 332:66, entre otros), extremo que no se verifica en la especie pues no ha sido planteado ni se advierte que exista una “efectiva” colisión entre la norma provincial y la nacional que regulan este aspecto de la materia ambiental, antes bien resultan afines.

12) Que descartado el supuesto de un conflicto entre los contenidos sustanciales de ambas leyes, restan examinar los casos de la aplicación de la ley nacional por la habilitación que esta anuncia en su art. 1º, al determinar su ámbito de validez espacial.

En lo que aquí interesa cabe detenerse en la expresión: “...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” (el énfasis es agregado).

13) Que en el sub lite no se trata de una hipótesis de transporte o traslado de residuos peligrosos, de manera que la solución del caso se centra en dilucidar si se verifica el segundo apartado del art. 1º de la referida ley, arriba transcrito, tal como ha sido invocado por el Estado Nacional para justificar su actuación.

Si bien la redacción de este punto parece reivindicar para la autoridad nacional una facultad de índole discrecional, el riguroso alcance de los términos del art. 1º de la ley 24.051 se encuentra explicitado en el decreto reglamentario 831/93, que viene a esclarecerlo.

En efecto y tal como surge del art. 1º del referido decreto, “Las actividades de generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos, desarrolladas por personas físicas y/o jurídicas, quedan sujetas a las disposiciones de la Ley N° 24.051 y del presente Reglamento, en los siguientes supuestos: 1- Cuando dichas actividades se realicen en lugares sometidos a jurisdicción nacional. 2- Cuando se tratare de residuos que, ubicados en territorio de una provincia, deban ser transportados fuera de ella, ya sea por vía terrestre, por un curso de agua de carácter interprovincial, por vías navegables nacionales o por cualquier otro medio, aun accidental, como podría ser la acción del viento u otro fenómeno

de la naturaleza. 3- Cuando se tratara de residuos que, ubicados en el territorio de una provincia, pudieran afectar directa o indirectamente a personas o al ambiente más allá de la jurisdicción local en la cual se hubieran generado. 4 –Cuando la autoridad de aplicación disponga medidas de higiene y/o seguridad cuya repercusión económica aconseje uniformarlas en todo el territorio nacional a fin de garantizar su efectivo cumplimiento por parte de los administrados, conforme las normas jurídicas establecidas en la Ley N° 24.051” (el énfasis es agregado).

14) Que es propio de la exégesis buscar el verdadero sentido de la ley mediante un estudio atento de sus términos que consulte la racionalidad del precepto y la voluntad del legislador. De ahí, que lo importante es no ceñirse a rígidas pautas gramaticales sino computar el significado profundo de las normas, pues el cometido judicial no concluye con la remisión a la letra de estas, toda vez que los jueces, en cuanto servidores del derecho y para la realización de la justicia, no pueden prescindir de la ratio legis y del espíritu de aquellas (Fallos: 307:398, voto del juez Fayt, y 330:1927).

En tal orden de ideas, resultan esclarecedores los conceptos vertidos en la Cámara de Senadores por el miembro informante con motivo del tratamiento del proyecto de la ley 24.051, así el senador Molina por la Provincia de Santa Cruz indicó que “El artículo 1° fija el ámbito del proyecto. Se entiende que esta norma se aplica a los residuos generados en jurisdicción nacional. También se aplica a los de jurisdicción provincial que sean transportados fuera de la provincia y a aquéllos que puedan pasar los límites de la provincia en la que han sido generados” (Cámara de Senadores de la Nación. Reunión 36°, La Ley Tomo 1996-B, pág. 1859, párrafos 28 a 36).

15) Que de la interpretación armónica del art. 1° de la ley 24.051, del debate parlamentario que precedió su sanción en la línea enunciada, y de su reglamentación, corresponde concluir que, al no tratarse en el sub lite de transporte o traslado de residuos peligrosos, la aplicación directa de la ley 24.051 por la autoridad de aplicación nacional operaría si se verificara un supuesto de afectación de recursos interjurisdiccionales, tal como lo expresa el parágrafo 3° del art. 1° del decreto 831/93.

El carácter interjurisdiccional es la condición relevante para determinar cuál de las dos jurisdicciones gobierna la conducta ambiental de la planta Papel Prensa S.A.

16) Que de los términos legales referenciados se desprende sin lugar a duda alguna que, si se verifica que el acto, omisión o situación producida provoca degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales (art. 1°, ley 24.051 y su reglamentación), la cuestión planteada corresponderá al control de la autoridad federal, por presentarse el presupuesto que la habilita (confr. Fallos: 329:2469 y 331:1243, y sus citas).

17) Que de la compulsión del expediente y de los informes acompañados no surge que la actividad de la empresa actora y el volcado que se pretende controlar abarque a más de una jurisdicción y que sus efectos, en su caso, se extiendan más allá del territorio de la Provincia de Buenos Aires.

En realidad, a pesar del amplio marco de debate y prueba de que fue objeto este proceso, la autoridad nacional no ha acreditado la configuración del presupuesto ineludible de su intervención, cual es, como se ha dicho, la alegada afectación en más de una jurisdicción territorial.

18) Que en ese contexto, y en el marco de las actuaciones judiciales y administrativas traídas como prueba, es dable poner de resalto las conclusiones del informe producido por el Instituto Nacional del Agua; adjuntado en copia a fs. 294/319 del expte. 122.417/2010 en trámite ante el Juzgado Federal Criminal y Correccional de San Nicolás.

El informe, en base a los parámetros fijados por la Resolución 336/03 de la autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires, arrojó lo siguiente:

‘La muestra M1, descarga de la empresa Papel Prensa SACIF y de M., presentó valores de DBO5 DQO superiores a los fijados en la resolución 336/03 de la autoridad de Agua de la Pcia. de Buenos Aires.’

‘La muestra M3, canal de descarga de efluente al Río Baradero, presentó valores de DBO5 y DQO algo inferiores a los valores medidos en la muestra M1. Esta diferencia entre M1 y M3 podría deberse a que las muestras fueron tomadas en momentos diferentes (espaciadas aprox. 1 hora), que se produjo alguna dilución por ingreso de aguas del Río Baradero dentro del canal y/o porque hay algún aporte de agua en algún punto intermedio del canal. De todas maneras, puede decirse que sus características son las de un líquido residual.’

‘Los valores de DBO5 y DQO de las muestras M2 y M4, agua del Río Baradero aguas arriba y aguas abajo, respectivamente, del punto de descarga del efluente a través del canal tomadas de la vena líquida próxima a la ribera derecha, a la que descarga la empresa, indicarían que hay un aporte mensurable de materia orgánica del efluente a las aguas del Río Baradero, que se aprecia en esa margen derecha. Como se informa en los Protocolos adjuntos, la DBO5 en la muestra M2 es de 6 mg/L y pasa a 20 mg/L en la muestra M4. Asimismo, la DQO en la muestra M2 es de <10 mg/L y en la muestra M4 es de 18 mg/L.’

‘Tal como puede verse en el Protocolo analítico de la muestra M4, Identificación interna N° 7156, el valor de DBO5 es algo superior a la DQO medida. Esta aparente incongruencia se atribuye a que dicha muestra fue tomada (al igual que las muestras M2 y M3) sumergiendo, sucesivamente, directamente las botellas en el Río’.

Por cierto, la potencial contaminación atribuida al vuelco de residuos especiales en el río Baradero, por parte de la empresa, con los rangos que arriba se consignan tiene origen en el territorio provincial; y, las diversas muestras que fueron obtenidas en distintos puntos de toma, nada aportan para afirmar que se ha probado la presencia de sustancias que se expandan más allá del territorio de la provincia.

A tal punto es ello así, que los elementos ya referidos y que fueron objeto de exámenes químicos, fueron extraídos: en la boca de vuelco; a 200 metros río arriba; y a 100 metros río abajo. Extremos absolutamente insuficientes para tener por configu-

rada la interjurisdiccionalidad invocada, en un río de 40 km de longitud (fs. 298/300 del informe adjuntado y fs. 312/319, copia de las Actas de entrega y recepción de muestras, del expediente citado).

19) Que, asimismo se debe indicar que de las conclusiones del informe elaborado por la Subsecretaría de Promoción del Desarrollo Sustentable de la Nación se desprende que no se podía “descartar de plano una afectación interjurisdiccional” (fs. 126 vta./127; informe de la Dirección de Residuos Peligrosos agregado a fs. 88/111 del expediente administrativo JMG: 0066103/2010); lo que no importa la aserción de que dicha interjurisdiccionalidad se configura en el caso.

Y si bien la autoridad nacional encuadró las muestras del río Baradero en la categoría de residuos peligrosos, porque tendrían entidad ecotóxica, según lo previsto en el Anexo II (código H 12) de la ley 24.051 (“sustancias o desechos que, si se liberan, tienen o pueden tener efectos adversos inmediatos o retardados en el medio ambiente debido a la bioacumulación o los efectos tóxicos en los sistemas bióticos de los elementos consignados”), no probó el presupuesto legal de su intervención, cual es la afectación “más allá de la frontera de la provincia en que se hubiesen generado” (art. 1º, ley 24.051, y arts. 1º a 3º, decreto reglamentario nacional 831/93).

20) Que corrobora la afirmación antedicha el propio informe técnico de la Dirección de Residuos Peligrosos de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (presentado en el expte. 3621/2007 - Asunto “Remisión de Protocolo de Análisis de referencia de Laboratorio N° 7150 a 7152”).

De esa pieza se extrae que, como consecuencia de la actividad de fiscalización y control de la firma Papel Prensa S.A. realizada en el año 2012 con el fin de verificar el cumplimiento de la ley 24.051, decreto reglamentario 813/93 y ley 25.675 (expte. JGM: 0066103/2010-Organismo JGM, folio 43/47), los parámetros relevados en el tramo provincial del Río Baradero (Cuerpo Receptor) están por debajo de los niveles guías de referencia. De allí también se desprende que el demandado no realizó ninguna fiscalización más allá de los 200 metros río arriba del lugar de volcado, y 100 metros río abajo del mismo punto de referencia.

21) Que todo lo antedicho justificará la afirmación de que el demandado no tiene la autoridad de control que pretende atribuirse, en virtud de la ausencia de interjurisdiccionalidad; y no constituye un óbice a esa conclusión que autorice su intervención, el principio precautorio que en nuestro medio consagra la Ley General del Ambiente, 25.675, dado que a su cumplimiento se sujeta la interpretación y aplicación no solo de dicha ley sino de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política ambiental, entre las que se encuentra el robusto plexo normativo provincial.

Esta Corte ha señalado que ese principio produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. Por lo tanto, no se cumple con la ley si se otorgan autorizaciones sin conocer su efecto, con el propósito de actuar una vez que esos daños se manifiesten. Por el contrario, el administrador que tiene ante sí dos opciones fundadas sobre el riesgo, debe actuar precautoriamente,

y obtener previamente la suficiente información a efectos de adoptar una decisión basada en un adecuado balance de riesgos y beneficios.

22) Que la aplicación de ese principio en la especie recae en primer lugar en la Provincia de Buenos Aires, que debe llevar a cabo las acciones necesarias para fiscalizar, y para actuar si la empresa actora incurre en actos u omisiones en el marco de su actividad o incumple sus obligaciones ambientales; extremo que no obsta a la colaboración que en este campo pueda establecerse con otras jurisdicciones, sin que tal coordinación determine la competencia que a cada una de ellas corresponde por mandato constitucional (expte. JGM 03621/07, II cuerpo, Informe de relevamiento ambiental, pto. IV, Requisitos normativos sugerencias, fs. 276 y ss. e Informe de la Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires).

Al efecto es dable ponderar que el Estado provincial cuenta con los instrumentos legales que le permiten dar cumplimiento a las cargas y obligaciones que el principio en examen impone.

Así, y cabe añadirlo a título ejemplificativo, la resolución 335/2008 de la autoridad del agua de la Provincia de Buenos Aires, modificatoria de su similar 336/03, regula los máximos admisibles de sustancias diversas en los vertidos de agua a los cursos superficiales y a los terrenos absorbentes. En su Anexo V, incorpora directamente las tablas correspondientes al Anexo II del decreto 831/93, reglamentario de la ley 24.051, como regulatorio de los máximos admisibles de residuos peligrosos en agua dulce para consumo humano, en agua para alimentación de ganado y en suelos.

Esas resoluciones otorgan virtualidad de legislación positiva provincial a una parte sustancial de la reglamentación de la ley 24.051; lo cual permite afirmar que se registra en la provincia una aplicación por vía indirecta por parte de la autoridad administrativa local de la ley nacional.

23) Que, frente a todo ello, se debe concluir que el alegado incumplimiento de normas ambientales que se reprocha a la empresa actora no autorizaba per se la intervención de la autoridad federal, extremo en el que el Estado Nacional pretendió justificar el accionar desplegado (fs. 280 in fine).

Es que, si bien podría encontrarse alguna justificación inicial en la intervención pretendida en virtud del principio precautorio señalado, y en el contexto de la ley 24.051 –sin perjuicio de advertir que lo delicado de la cuestión también exigía desde el principio un manejo prudencial que nada impedía ejercer, haciéndose de los elementos tóxicos que, según se arguyó, llegaban hasta otra jurisdicción, provenientes de la planta–; aquella no puede ser reconocida cuando a lo largo de todo el proceso no existen pruebas que permitan afirmar que el volcado que se denunció alcance a más de un territorio.

La acción entonces debe prosperar.

Por ello y habiendo dictaminado la señora Procuradora General, se resuelve: Hacer lugar a la demanda seguida por Papel Prensa S.A., admitiendo que el control

de efluentes al que se encuentra sometida la actora corresponde a la Provincia de Buenos Aires, en tanto no se ha demostrado la afectación directa o indirecta más allá del territorio provincial. Con costas al demandado (artículo 68, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación), y en el orden causado en lo que respecta a la intervención de la Provincia de Buenos Aires (artículo 1°, decreto 1204/01). Notifíquese, remítase copia a la Procuración General de la Nación y archívese.

RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — CARLOS S. FAYT — JUAN CARLOS MAQUEDA.
