

# Corte Suprema de Justicia de la Nación

Secretaría de Jurisprudencia

**“DERECHO AMBIENTAL”**

Noviembre

2012

Corte Suprema de Justicia de la Nación  
Secretaría de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación  
Derecho Ambiental. - 1a ed. - Buenos Aires: Corte Suprema de Justicia  
de la Nación, 2012.  
v. 1, 288 p.; 24x16 cm.

ISBN 978-987-1625-22-2

1. Jurisprudencia. I. Título.

CDD 347.077

## SUMARIO

---

### PANORAMA JURISPRUDENCIAL ANTERIOR A LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994

---

<b>LOS SALADERISTAS PODESTÁ</b> (14/05/1887- Fallos: 170:273)	1
<b>LA PAMPA, PROVINCIA DE C/ PROVINCIA DE MENDOZA</b> (03/12/1987 - Fallos: 310:2478)	1
<b>HARENGUS S.A C/ SANTA CRUZ, PROVINCIA DE</b> (19/04/1994 - Fallos: 317:397)	1
<b>CARVALLOSA, OSVALDO</b> (25/08/1988 - Fallos: 311:1668)	1
<b>OBRAS SANITARIAS DE LA NACIÓN C/ IACROM SRL</b> (12/12/1989 - Fallos: 312:2423)	1
<b>INHIBITORIA PLANTEADA AL JUZGADO EN LO CORRECCIONAL N° 2 DEL DEPARTAMENTO JUDICIAL DE LOMAS DE ZAMORA</b> (19/10/1993- Fallos: 316:2374)	2

### REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994

---

#### ALGUNAS PAUTAS JURISPRUDENCIALES DICTADAS A PARTIR DE 1995

---

<b>ROCA, MAGDALENA C/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE</b> (16/05/1995 - Fallos: 318:992) <i>Protección ambiental - Potestades de las Provincias - Competencia provincial - Corte Suprema de Justicia de la Nación - Competencia originaria - Provincia aforada</i>	5
<b>TONCONOGY, JULIO ALBERTO C/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTRA</b> (07/03/1995, Fallos: 318:992)	
<b>ECO - CLINES SOCIEDAD ANÓNIMA C/ PROVINCIA DE MENDOZA</b> (07/04/1999 - Fallos: 322:617) <i>Corte Suprema de Justicia de la Nación - Competencia originaria - Provincia aforada - Causa civil</i>	10
<b>GARDIN, JORGE V. S/ INHIBITORIA</b> (28/02/1995 - Fallos: 318:244) <i>Residuos peligrosos - Competencia federal</i>	11
<b>AVERIGUACIÓN S/ PTA. INFRACCIÓN LEY 24.051"</b> (04/05/1995, Fallos: 318:854) <i>Residuos peligrosos - Competencia federal - Falta de investigación</i>	13
<b>LUBRICENTRO BELGRANO S/ INF. LEY 24.051</b> (15/02/1995 - Fallos: 323:163) <i>Residuos peligrosos - Afectación interjurisdiccional - Competencia federal</i>	13

<b>COSTA RICARDO J.</b> (26/02/2002 - Fallos: 325:269)	
<b>COMPETENCIA N° 295 XLVII “SILVERI, DANIEL SILVIO</b> (29/05/2012)	
<b>COMPETENCIA N° 285 XLVII “PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN CIVIL YUSSEF”</b> (19/06/2012)	
<b>TRIBUNAL DE FALTAS N° 3</b> (05/09/2000 - Fallos: 323:2930)	
<i>Residuos peligrosos - Daño interjurisdiccional - Competencia federal</i>	16
<b>CONTAMINACIÓN ARROYO SARANDÍ</b> (02/12/1999 - Fallos: 322:2996)	
<i>Residuos no peligrosos - Competencia ordinaria</i>	16
<b>LÍNEAS DE TRANSMISIÓN DEL LITORAL S.A. / LITSA V/ CORRIENTES, PROVINCIA DE</b> (18/11/1999- Fallos: 322:2862)	
<i>Poder de policía ecológica - Servicio público de electricidad - Potestades de las Provincias - Potestades de la Nación</i>	17
<b>PESQUERA LEAL S.A. C/ ESTADO NACIONAL - SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA</b> (19/10/2000)	
<i>Recursos naturales - Preservación - Permiso de pesca - Medidas cautelares</i>	25
<b>ALMADA, HUGO NÉSTOR C/ COPETRO S.A. Y OTRO</b> (27/02/2001 - Fallos: 324:436)	
<i>Daños y perjuicios - Cese de emisiones contaminantes - Apercibimiento de cierre de la planta</i>	30
<b>MUNICIPALIDAD DE LA PLATA S/ INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO-LEY 9111</b> (28/05/2002 - Fallos: 325:1249)	
<i>Residuos - Rellenado sanitario - Facultades de las provincias - Autonomía municipal</i>	37
<b>COMUNIDAD INDÍGENA DEL PUEBLO WICHI HOKTEK T’OI C/ SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE</b> (11/07/2002 - Fallos 325:1744)	
<i>Deforestación indiscriminada - Pérdida de espacios - Cambios climáticos</i>	44
<b>AEROLÍNEAS ARGENTINAS S.A. C/ PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y OTRO</b> (06/02/2003 - Fallos: 326:64)	
<i>Corte Suprema de Justicia de la Nación - Competencia originaria - Acumulación subjetiva de pretensiones - Provincia aforada - Estado Nacional aforado</i>	47
<b>NEUQUÉN, PROVINCIA DEL C/ ESTADO NACIONAL (MEI —SECRETARÍA DE TRANSPORTE— CNRT)</b> (06/03/2003 - Fallos: 326:75)	
<i>Corte Suprema de Justicia de la Nación - Competencia originaria - Competencia razione personae - Acumulación subjetiva de pretensiones - Transporte interprovincial de sustancias tóxicas - Provincia aforada - Estado Nacional aforado</i>	49
<b>GONZÁLEZ, JOSÉ A. Y OTROS C/ FELICE, OCTAVIO Y OTROS</b> (03/05/2005 - Fallos: 328:1257)	
<b>ASSUPA C/ SAN JUAN, PROVINCIA DE Y OTROS</b> (25/09/2007 - Fallos: 330:4234)	
<b>ROMANUT, AMÍLCAR RODOLFO EDUARDO Y OTROS C/ CHACO, PROVINCIA DEL Y OTRO (ESTADO NACIONAL)</b> (28/08/2007 - Fallos: 330: 3773)	
<i>Daño ambiental - Competencia originaria de la Corte Suprema - Competencia razione personae - Estado aforado - Provincia aforada</i>	55

<b>FUNDACIÓN MEDAM C/ ESTADO NACIONAL ARGENTINO Y OTRO</b> (21/09/2004 - Fallos: 327:3880) <i>Competencia federal - Competencia por materia - Daño ambiental interjurisdiccional - Art. 7º ley 25.675</i>	56
<b>METROVÍAS S.A. S/ QUEJA POR RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD DENEGADO EN "ASOCIACIÓN VECINAL C. MANUEL BELGRANO Y OTRO C/ GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES Y OTRO"</b> (28/07/2005 - Fallos: 328:2716) <b>STYMA, DIRK C/ METROVÍAS S.A.</b> (16/11/2009 - Fallos: 332:2595) <i>Competencia ordinaria - Tribunal Contenciosoadministrativo - Poder de policía ambiental</i>	57
<b>COMUNIDAD INDÍGENA DEL PUEBLO WICHI HOKTEK T'OI C/ SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE</b> (08/09/2003 - Fallos: 326:3051) <i>Daño ambiental - Amparo - Gravamen irreparable</i>	57
<b>MUNICIPALIDAD DE MAGDALENA C/ SHELL COMPAÑÍA DE PETRÓLEO SOCIEDAD ANÓNIMA, SHIFFARTS GESSELL - SCHAFT M.S. PRIMUS CO."</b> (19/11/2002 - Fallos: 325:3051) <i>Hidrocarburos - Derrame de petróleo - Responsabilidad</i>	62
<b>ASOCIACIÓN DE SUPERFICIARIOS DE LA PATAGONIA C/ Y.P.F. S.A. Y OTROS</b> (29/08/2006 - Fallos: 329:3493 ) <i>Protección del medio ambiente - Procedimiento - demanda - individualización de la causa fuente del daño - identificación de los agentes productores.</i>	62
<b>LOUZÁN, CARLOS ALBERTO C/ MINISTERIO DE ECONOMÍA OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS DE LA NACIÓN</b> (17/11/1994 - Fallos: 317:1658) <b>DANERI, JORGE O. Y OTROS C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL"</b> (23/05/2000 - Fallos: 323:1261) <i>Protección del ambiente - Vía procesal - Amparo - Ambito de conocimiento</i>	77
<b>DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO C/ PROVINCIA DE TUCUMÁN Y OTRO"</b> (11/3/2003) <i>Recomposición daño colectivo - Legitimación activa - Defensor del Pueblo</i>	78
<b>FEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE COMBUSTIBLES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y OTROS C/ SECRETARÍA DE ENERGÍA</b> (19/04/2005 - Fallos: 328:940) <i>Hidrocarburos - Protección del medio ambiente - Sanciones administrativas</i>	78
<b>PEZZUTTI, MIGUEL ÁNGEL</b> (20/03/2007 - Fallos: 330:1076) <i>Contaminación - Acción de amparo - Gravamen de imposible reparación ulterior - Vías idóneas</i>	83
<b>VILLIVAR, SILVIA NOEMÍ, C/ PROVINCIA DE CHUBUT Y OTROS</b> (17/04/2007 - Fallos: 330:1791) <i>Minería - explotación y exploración - audiencia pública - estudio de impacto ambiental - potestades de las provincias</i>	83
<b>RAMÍREZ, JUAN CARLOS C/ ENTIDAD NACIONAL YACIRETÁ</b> (11/07/2007 - Fallos: 330:2548) <i>Pesca - Obra pública - Afectación del derecho a trabajar - Daños y perjuicios - Indemnización</i>	83

<b>MACHADO, JUAN CATALINA Y OTROS C/ E. B. Y.</b> (12/06/2007 - Fallos: 330:2639) <i>Obra Pública - Bienes de dominio público - Derecho a trabajar - Expropiación irregular - Responsabilidad del Estado</i>	93
<b>COMISIÓN VECINAL PLAYAS DE QUEQUÉN C/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTROS</b> (20/11/2007 - Fallos: 330:4851) <i>Daño ambiental - Amparo - Contaminación - Extinción de especies arbóreas</i>	102
<b>ASOCIACIÓN DE ABOGADOS AMBIENTALISTAS C/ PROVINCIA DE BUENOS AIRES</b> (08/04/2008 - Fallos: 331:699) <i>Daño ambiental - Contaminación de aguas - Recomposición y saneamiento</i>	107
<b>PLA, HUGO ALFREDO C/ PROVINCIA DEL CHUBUT</b> -(13/05/2008 - Fallos: 331:1243) <i>Inundaciones - Acción de amparo - Daños y perjuicios - Reparación integral</i>	115
<b>LA PAMPA, PROVINCIA DE C/ MENDOZA, PROVINCIA DE</b> (17/03/2009 - Fallos: 332:582) <i>Recomposición daño ambiental colectivo - Potestades jurisdiccionales - Cosa juzgada - Terceros</i>	123
<b>SCHRÖDER, JUAN C/ INVAP S.E. Y E.N.</b> (04/05/2010 - Fallos: 333:570) <i>Residuos nucleares - Prohibición de ingreso al país - Cláusula contractual - Nulidad - Existencia de caso</i>	126
<b>ASOCIACIÓN MULTISECTORIAL DEL SUR EN DEFENSA DEL DESARROLLO SUSTENTABLE C/ COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA"</b> (26/05/2010 - Fallos: 333: 748) <i>Protección daño ambiental - Medida cautelar - Principio precautorio - Acción meramente declarativa</i>	132
<b>ALARCÓN, FRANCISCO Y OTROS C/ CENTRAL DOCK SUD SA Y OTRO</b> (28/09/2010 - Fallos: 333:1849) <i>Protección daño ambiental - Medida cautelar - Potestades jurisdiccionales - Principio de contradicción - Derecho de Defensa en Juicio</i>	132
<b>ESTADO NACIONAL C/ PROVINCIA DE CORRIENTES</b> (E. 172 XLVI, 12/11/2010) <i>Protección del ambiente - Amparo - Legitimación activa - Estado Nacional - Información</i>	132
<b>ESTADO NACIONAL C/ PROVINCIA DE CORRIENTES</b> (14/06/2011 - Fallos: 334:754) <i>Terceros - Daño ambiental - Procedimiento agotado</i>	138
<b>CORRIENTES, PROVINCIA DE C/ ESTADO NACIONAL S/ ACCIÓN DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD</b> (C. 660 XLVIII, 11/09/2012) <i>Corte Suprema - Competencia originaria.</i>	138
<b>EMPRESA DISTRIBUIDORA Y COMERCIALIZADORA NORTE SOCIEDAD ANÓNIMA (EDENOR SA) C/ MUNICIPALIDAD DE PILAR</b> (18/10/2011 - Fallos: 334:1113) <i>Poder de policía en materia ambiental - Servicio público de energía eléctrica - Estado Nacional - Municipalidades</i>	138

<b>BARRICK EXPLORACIONES ARGENTINAS S.A. Y OTRO C/ ESTADO NACIONAL</b> (B. 140 XLVII, 03/07/2012)	
<i>Protección de los glaciares y del ambiente periglacial - Provincia - Medida cautelar</i>	145
<b>VARGAS, RICARDO MARCELO C/ SAN JUAN, PROVINCIA DE Y OTROS</b> (V. 175. XLIII - 24/05/2012)	
<i>Explotación minera - Daño ambiental colectivo - Seguro de cobertura - Recomposición de daño - Corte Suprema - Potestades jurisdiccionales</i>	150

---

**MEGA CAUSAS**


---

<b>MENDOZA, BEATRIZ SILVIA Y OTROS C/ ESTADO NACIONAL Y OTROS S/ DAÑOS Y PERJUICIOS (DAÑOS DERIVADOS DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL DEL RÍO MATANZA - RIACHUELO)</b> (M. 1569. XL; ORI)	
<i>Recomposición daño ambiental colectivo - Cuenca Matanza - Riachuelo - Competencia - Integración de la litis - Potestades jurisdiccionales - Ejecución de sentencia</i>	151
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 20/06/2006 (Fallos: 326:2316)	
<i>Corte Suprema de Justicia de la Nación - Competencia originaria - Daño ambiental colectivo</i>	151
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 24/08/2006 (Fallos: 329: 3445)	
<i>Terceros - Defensor del Pueblo - Ampliación de la pretensión</i>	165
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 30/08/2006 (Fallos: 329:3528)	
<i>Terceros - Asociaciones y fundaciones - Estatutos - Objeto de protección del medio ambiente</i>	166
AUDIENCIAS PÚBLICAS DE FECHAS 05/09/2006 Y 12/09/2006	166
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 06/02/2007 (Fallos: 330:22)	
AUDIENCIA PÚBLICA DE FECHA 20/02/2007	
<i>Potestades jurisdiccionales - Potestades instructorias - Informe - Audiencia - Estado Nacional - Provincia de Buenos Aires - Ciudad Autónoma - Medidas adoptadas</i>	167
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 23/02/2007	
<i>Potestades jurisdiccionales - Potestades instructorias - Informe - Universidad de Buenos Aires</i>	167
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 20/03/2007 (Fallos: 330:1158)	
<i>Integración de la litis - Frente activo - Terceros - Afectados - Asociaciones - Acumulación de pretensiones</i>	167
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 12/06/2007 (Fallos: 330:2746)	
AUDIENCIAS PÚBLICAS DE FECHA 04/07/2007 Y 05/07/2007	
<i>Audiencia pública - Observaciones - Plan Integrado para el Saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo</i>	168

PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 22/08/2007 (Fallos: 330:3663) <i>Proceso colectivo ambiental - Potestades ordenatorias jurisdiccionales - Información - Substanciación</i>	168
AUDIENCIAS PÚBLICAS DE FECHA 28, 29 Y 30 DEL 11/2007 <i>Proceso colectivo ambiental - Procedimiento - Contestación de demanda - Audiencia pública</i>	176
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 08/07/2008 (Fallos: 331:1622) <i>Daño ambiental colectivo - Sentencia definitiva - Plan integral para el saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo - Ejecución - Acumulación de causas</i>	176
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 23/07/2008 (Fallos: 331:1676) <i>Procuración general - Ministerio público fiscal - Intervención</i>	192
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 28/07/2009 (Fallos: 332:1600), dictado en autos "MUNICIPALIDAD DE BERAZATEGUI C/ AGUAS ARGENTINAS S.A." <i>Recomposición daño ambiental - Residuos cloacales - Tratamiento - Medida cautelar - Prueba - Acumulación de pretensiones</i>	193
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 10/11/2009 (Fallos: 332: 2522) <i>Ejecución de sentencia - Juez Federal de Quilmes - Competencia - Fuero de atracción - Litispendencia - Régimen recursivo</i>	193
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 06/04/2010 <i>Cumplimiento de la sentencia definitiva - Intimación - Informe - Audiencia</i>	199
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 26/05/2010 <i>Cumplimiento de la sentencia definitiva - Intimación - Informe</i>	199
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 10/08/2010 <i>Cumplimiento de la sentencia definitiva - Juez Federal de Quilmes</i>	199
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 02/11/2010, DICTADO EN LA CAUSA COMPETENCIA N° 546.XLVI "PAJARES DE OLIVERA, MARÍA Y OTROS C/ GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES S/ AMPARO (art. 14 CCABA)" <i>Relocalización de viviendas - Conflicto de competencia - Juez Federal de Quilmes</i>	199
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 17/02/2011 AUDIENCIAS PÚBLICAS DE FECHA 16/03/2011 Y 19/04/2011 PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 19/04/2011 <i>Cumplimiento de la sentencia definitiva - Audiencia pública - Autoridad de Cuenca</i>	200
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 28/06/2011 <i>Defensor General de la Ciudad de Buenos Aires - Personas en situación de extrema vulnerabilidad - Desalojo - Juez Federal de Quilmes</i>	200
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 29/11/2011, DICTADO EN LA CAUSA "ACUMAR S/ URBANIZACIÓN DE VILLAS Y ASENTAMIENTOS PRECARIOS, LEGAJO DE ACTUACIONES OCUPACIÓN DE PREDIO SITO EN LAS CALLES LAFUENTE, PORTELA Y CASTAÑARES, VILLA SOLDATI, CABA S/ ACTUACIONES ELEVADAS POR EL JUZGADO FEDERAL DE QUILMES" (Fallos: 334:1458) <i>Relocalización de viviendas - Ocupación de predio - Conflicto de competencia - Juez Federal de Quilmes</i>	201



	Pág.
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 14/08/2012 <i>Cumplimiento de la sentencia definitiva - Intimación - Informe</i>	202
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 29/08/2012 <i>Transparencia - Cosa pública - Magistrado - Auditoría General de la Nación</i>	202
PRONUNCIAMIENTOS DE FECHA 18/09/2012, 26/09/2012 Y 2/10/2012 AUDIENCIA PÚBLICA DE FECHA 11/10/2012 <i>Cumplimiento de la sentencia definitiva - Audiencia pública - Autoridad de Cuenca - Reglamento - Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE) - Aguas y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA)</i>	203
<b>SALAS, DINO Y OTROS C/ PROVINCIA DE SALTA Y ESTADO NACIONAL</b> <i>Demanda por Daño ambiental - Bosques - Desmontes y talas</i>	203
PRONUNCIAMIENTO DE FECHA 19/12/2008 (Fallos: 331:2797) <i>Corte Suprema - Competencia originaria - Intervención del Ministerio Público</i>	204
PRONUNCIAMIENTO DEL 29/12/2008 (Fallos: 331:2925) <i>Poder Judicial - Control de otros poderes - Medida cautelar - Convocatoria a audiencia - Diligencia preliminar</i>	204
PRONUNCIAMIENTO DEL 26/03/2009 (Fallos: 332:663) <i>Medida cautelar - Daño grave - Impacto ambiental - Afectación de generaciones futuras</i>	204
PRONUNCIAMIENTO DEL 30/06/2009 <i>Intervención en el proceso - Amicus curiae</i>	208
PRONUNCIAMIENTO DEL 04/08/2009 <i>Aprovechamiento forestal - Impacto acumulativo - Informe - Intimación</i>	208
PRONUNCIAMIENTO DEL 27/10/2009 <i>Medida cautelar - Incumplimiento - Aprovechamientos forestales - Impugnación</i>	210
PRONUNCIAMIENTO DEL 14/09/2010 <i>Medida cautelar - Incumplimiento - Desmontes - Comunidad indígena - Competencia local</i>	210
PRONUNCIAMIENTO DEL 13/12/2011 <i>Levantamiento de medida cautelar - Protección del medio ambiente - Competencia provincial</i>	214

---

**CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA NACIONES UNIDAS**

---

<b>PLANTAS DE CELULOSA EN EL RÍO URUGUAY (ARGENTINA C. URUGUAY)</b> (20/04/2010) <i>Río Uruguay - Contaminación - Plantas de celulosa - Cooperación internacional</i>	225
---	-----

---

**APÉNDICE LEGISLATIVO**

---

<b>I. LEY Nº 24.051 - RESIDUOS PELIGROSOS</b>	241
<b>II. LEY Nº 25.675, LEY GENERAL DE AMBIENTE</b>	254
<b>III. ACORDADA 35/2011 - EXPEDIENTE 8099/2011 (27/12/2011)</b> <i>Corte Suprema de Justicia - Sistema de Gestión Ambiental</i>	267
<b>ACORDADA Nº 38/2011 - EXPEDIENTE 8099/2011 (29/12/2011)</b>	269

Los Fallos tratados en "*Información Complementaria*" pueden consultarse en texto completo en [www.csjn.gov.ar](http://www.csjn.gov.ar)

**SITIO WEB DE LA  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**<http://www.csjn.gov.ar/> • <http://www.cij.csjn.gov.ar/>**

**• NOVEDADES**

**• JURISPRUDENCIA**

- CONSULTA TEMÁTICA EN SUMARIOS-FALLO Y DICTAMEN (1863 A SEPTIEMBRE 2012)
- CONSULTA FALLOS COMPLETOS - TOMOS 1 A 307 (1863-1985)
- CONSULTA DE TEXTOS FALLOS COMPLETOS (A PARTIR DE 1994 / NUEVO VALOR AGREGADO A PARTIR DEL 1/2/2012)  
Sin sumarios
- BOLETINES DE JURISPRUDENCIA
- LISTA DE SENTENCIAS RECIENTES
- NOTICIAS



# Panorama jurisprudencial anterior a la Reforma Constitucional de 1994

---

Con anterioridad a la consagración constitucional expresa de la protección al ambiente, e inserto en un movimiento colectivo creciente, la problemática del medio ambiente y de las acciones tendientes a su defensa habían tenido recepción en nuestro sistema, tanto en las jurisdicciones locales —a través del movimiento reformador iniciado en el derecho público provincial a partir de 1983— como en el ámbito nacional, a través de la legislación y la jurisprudencia.

Dentro de este marco, La Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció en algunas causas en las que, de manera directa o indirecta, ha debido dirimir un conflicto relativo al medio ambiente.

En *“Los saladeristas Podestá, Bertram, Anderson, Ferrer y otros contra la Provincia de Buenos Aires; sobre indemnización de daños y perjuicios”* (14/05/1887 - Fallos: 170:273), se desarrolló un análisis indirecto de la temática, vinculado con la tutela de la salud pública. La Corte consideró que el dictado de una legislación provincial que reglamentaba el ejercicio de una industria en tutela de la salud pública —estableciendo o modificando condiciones en miras a su inocuidad y regulando los establecimientos “insalubres”—, no violaba los derechos adquiridos ni el derecho de propiedad de los titulares de un permiso de fecha anterior, cuya autorización fue retirada en virtud de la nueva normativa.

En diversos precedentes la Corte analizó su competencia en procesos relativos a la explotación y/o afectación de recursos naturales. En *“La Pampa, Provincia de c/ Provincia de Mendoza s/ acción posesoria de aguas y regulación de usos”* (03/12/1987 - Fallos: 310:2478), declaró su competencia en una causa entre Provincias relativa a un cauce de agua que identificó como interjurisdiccional. Asimismo, en *“Harengus S.A c/ Santa Cruz, Provincia de s/ inconstitucionalidad ley prov. 2144”* (19/04/1994 - Fallos: 317:397), también aceptó su competencia originaria y analizó las potestades nacionales y provinciales de regulación de la pesca, sosteniendo que “la pesca de especies aptas para el consumo humano, con destino, en especial, para su exportación, tiene un costado de desarrollo económico y otro de protección del recurso cuya complejidad y trascendencia exige el poder de policía federal”. Al respecto, sustentó las potestades nacionales en que “la pesca encuadra sin esfuerzo en la regulación del comercio contenida en el art. 67, inc. 12 de la Constitución Nacional, y su ejercicio compromete para su acabado desenvolvimiento otras facultades del Congreso de la Nación como es —por ejemplo— la regulación de la navegación marítima”.

Con posterioridad, en fecha 25 de agosto de 1988, al estudiar un reclamo indemnizatorio por el incremento de la contaminación acústica, sostuvo que era preciso probar con exactitud el perjuicio singularizado que sufrió el reclamante, frente a los restantes miembros de la comunidad (*“Carvallosa, Osvaldo c/ M.C.B.A.”* - 25/08/1988 - Fallos: 311:1668).

Asimismo, en la causa *“Obras Sanitarias de la Nación c/ IACROM SRL”* (12/12/1989 - Fallos: 312:2423), se analizó la prescripción quinquenal de la acción para reclamar el pago de la cuota de resarcimiento por contaminación previsto en el decreto 2125/78. La Corte sostuvo que el mismo debe ser interpretado como estableciendo un régimen de indemnización o reparación del perjuicio que causa a dicha empresa la conducta contaminante de ciertos estable-

cimientos industriales, por lo que no resultaba aplicable el plazo otorgado para demandar las tasas retributivas por los servicios que prestaba.

En el año 1992 se dictó la **ley 24.051**, reguladora de la generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición de residuos peligrosos. La norma fue analizada por el Tribunal, que sostuvo que sus disposiciones penales no se integraban típicamente con las enumeradas en el artículo 1° de la ley. Éste sí limitaba las facultades de índole administrativa de la autoridad de aplicación nacional ante las que le corresponden a las provincias y municipios —artículos 59 y 67—, por lo que a los fines de determinar la competencia federal en materia penal no se requería la existencia de afectación inter jurisdiccional (**Competencia N° 868, XXIV “Inhibitoria planteada al Juzgado en lo Correccional N° 2 del Departamento Judicial de Lomas de Zamora” - 19/10/1993- Fallos: 316:2374**).

## Reforma Constitucional de 1994 (1)

---

Finalmente, la reforma constitucional de 1994 ha incorporado en el **art. 41 de la norma suprema** la protección expresa al ambiente, en los siguientes términos:

*“Todos los habitantes gozan del derecho a 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; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual y potencialmente peligrosos, y de los radiactivos”.*

La normativa exigida por el texto cimero se plasmó en la ley **25.675**, de **“Política Ambiental Nacional”, Presupuestos Mínimos para Gestión Sustentable**, dictada el 28 de noviembre de 2002.

---

(1) **N. de S.:** Cabe recordar algunas pautas de control a las que recurrieron algunos tribunales inferiores previo a la protección constitucional del medio ambiente.

En la causa **“Quesada, Ricardo c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires”**, sentencia del 22/08/1990, de la Sala “D” de la Cámara Civil, en la que se discutía la tala de árboles en una plaza de la Capital, se consideró que el ejercicio de poder de policía de los órganos administrativos está sujeto a limitaciones de raigambre constitucional; que la aplicación del principio de razonabilidad es la pauta para determinar los límites; que la acción de amparo era la vía idónea y que la evaluación de las circunstancias físicas en relación con la proyección emocional de la población, ante el accionar del organismo administrativo, era uno de los extremos a tener en cuenta al momento de resolver.

En el caso **“Kattan c/ Gobierno Nacional”**, sentencia del Juzgado Federal Contencioso Administrativo de 1ª Instancia N° 2, año 1983, en el que se dirimió la cuestión popularmente conocida como la “caza de toninas” se pueden vislumbrar avances significativos referidos al reconocimiento de acciones positivas por parte de los ciudadanos en cumplimiento de normativa aplicable (ley 22.421); la evaluación de los conceptos de derechos subjetivos, intereses legítimos e interés simple; la invocación de la acción difusa o popular; la consideración del amparo como vía idónea; la formulación del derecho al medio ambiente; la adopción de medidas cautelares como instrumento idóneo. La sentencia definitiva hizo lugar al amparo considerando nulas las autorizaciones administrativas.

En la causa **“Schroder, Juan c/ Estado Nacional”**, sentencia de la Cámara Nacional Contencioso Administrativa Federal, Sala III, del 08/09/1994, en el que un vecino de la Provincia de Buenos Aires solicitaba la nulidad de un concurso público para la selección de proyectos de inversión para plantas de tratamiento de residuos peligrosos, se sostuvo: la legitimación activa del peticionante en virtud de lo dispuesto en el art. 41 de la Constitución Nacional, la acción de Amparo como vía idónea en virtud del art. 43 de la norma fundamental y la procedencia de la evaluación del impacto ambiental en el curso del proceso, a los efectos de verificar la viabilidad del proyecto.

Por último en la causa **“Sagarduy, Alberto”**, sentencia del 15/11/1994 de la Cámara 1ª en lo Civil y Comercial de La Plata, Sala III, en la que estaba en discusión la construcción de plantas de residuos peligrosos, el Tribunal confirmó la sentencia de 1ª instancia y se expidió respecto al rol del poder judicial; el interés general y la tutela del orden público, no considerándolos monopolio del poder administrador; la diferencia entre la reparación del daño producido y el cese en la producción del daño; la tutela de los intereses generales, con sustento antes de la reforma de 1994 en los arts. 14 bis y 33 de la norma fundamental, y con consagración expresa a partir del proceso reformador en los arts. 41, 43 y 28 de la Constitución Nacional; el interés difuso como sumatoria de los intereses individuales y la legitimación expresa para peticionar medidas preventivas.





# Algunas pautas jurisprudenciales dictadas a partir de 1995

---

Protección ambiental – Potestades de las Provincias - Competencia provincial – Corte Suprema de Justicia de la Nación - Competencia originaria - Provincia aforada.

---

*Roca, Magdalena c/ Buenos Aires, Provincia de s/ inconstitucionalidad - 16/05/1995 - Fallos: 318:992*

---

## Antecedentes:

Una ciudadana argentina demandó ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación a la Provincia de Buenos Aires a fin de que se declare la inconstitucionalidad de la ley provincial 11.366, que homologó un convenio celebrado para la construcción de una muralla de 30 kilómetros sobre el Río de La Plata, con el propósito de recuperar y sanear una fracción de tierra y preservarla de las sudestadas.

La actora basó su impugnación en que la norma fue adoptada a pesar de los informes negativos de su impacto ambiental y que sería inconstitucional por vulnerar el “Tratado del Río de la Plata y su frente marítimo” celebrado con la República Oriental del Uruguay (Ley 20.645), al alterar los límites de la costa argentina y no haber cumplido con la participación de una “Comisión Administradora”, exigida para medidas de esta naturaleza. La Corte rechazó su competencia originaria.

## Algunas cuestiones planteadas:

- a) **Competencia provincial. Protección ambiental.**
- b) **Competencia originaria. Corte Suprema de Justicia de la Nación**

## Estándar aplicado por la Corte:

- No corresponde la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en una causa en que se han puesto en tela de juicio cuestiones concernientes al derecho público local y de competencia de los poderes locales, como es la protección ambiental.
- Corresponde reconocer en 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, como asimismo valorar y

juzgar si los actos que llevados a cabo, en ejercicio de poderes propios, afectan el bienestar perseguido.

- La competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en razón de la materia procede tan sólo cuando la acción entablada se basa “directa y exclusivamente” en prescripciones constitucionales de carácter nacional, ley del congreso o tratados, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa.

- No resulta acorde al régimen federal si, so capa de un derecho lesionado o no suficientemente tutelado o garantido, la Corte pudiera traer a juicio a sus estrados a todos los actos administrativos, legislativos o judiciales de las provincias, invocando su competencia originaria en razón de la persona.

### ***Texto del Fallo:***

#### ***Dictamen de la Procuración General de la Nación***

*Suprema Corte:*

- I -

Magdalena Roca, quien invoca su carácter de ciudadana argentina, educadora ambiental y asesora de empresas en temas ecológicos, deduce la presente demanda contra la Provincia de Buenos Aires, a fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad de la ley provincial 11.366, sancionada el 17 de diciembre de 1992.

Dicha norma homologa un convenio celebrado entre el Estado local demandado y la empresa Corporación Defensa Costera —Codeco—, para construir una muralla de 30 km. sobre el Río de la Plata, desde Arroyo Sarandí —Partido de Avellaneda— hasta la divisoria de los Partidos de Berazategui y Ensenada, con el propósito de recuperar y sanear dicha franja de tierra y preservarla de las sudestadas.

La actora resalta el estupor que ha causado su sanción en medios científicos, a pesar de los informes negativos de organismos oficiales y colegiados que se manifestaron contrarios al proyecto por el impacto ambiental que originaría (v. especialmente fs. 59, 60 y 61).

Cuestiona la validez de la ley local, toda vez que vulnera —según dice— el “Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo”, celebrado con la República Oriental del Uruguay —ratificado por la ley nacional 20.645—, en tanto permite alterar y modificar los límites de la costa argentina, sin respetar lo prescripto por los artículos 17 y 22 de dicho acuerdo internacional, que someten cualquier decisión al respecto a la Comisión Administradora Mixta —formada por miembros de ambos países— violándose así, a su entender, el artículo 31 de la Constitución Nacional.

Sostiene que la norma provincial atacada, al permitir modificar los límites de la Provincia de Buenos Aires a través de las obras a ganar al río, se ha arrogado para sí facultades privativas del Congreso Nacional, que tiene a su cargo, según el artículo 67, inciso 14, de la Carta Magna, la facultad de fijar los límites del territorio nacional y de los estados provinciales.

Agrega que, dada la importancia que la prevención del daño ambiental reviste en la actualidad, es necesario ampliar la legitimación procesal a los ciudadanos —como la actora— y

a las entidades no gubernamentales, para que tengan acceso a la jurisdicción en los casos de intereses simples o difusos, sin requerir la producción de un daño concreto y cierto, ni acreditar la afectación de un derecho individual; todo ello, a efectos de evitar que no se modifique, destruya o altere su habitat.

En ese contexto, V.E. corre vista a fs. 69 y 72 vta., a fin de que se dictamine si en el *sub lite* se da alguno de los supuestos que determinan la competencia originaria del Tribunal.

- II -

Cabe recordar, ante todo, que la Corte en reiteradas oportunidades ha dicho que su competencia originaria en razón de la materia procede en la medida en que la acción entablada se funde directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, en leyes del Congreso o en tratados con las naciones extranjeras, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa (Fallos: 115:167; 122:244; 292:265, y sus citas; 311:1588, 1812 y 2154; 313:548, entre muchos otros).

En el *sub lite*, según los términos de la demanda —a cuya exposición de los hechos corresponde atender de modo principal para determinar la competencia, según el artículo 4° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y doctrina de Fallos: 306:1056; 308:229; 312:808; 314; 417 y 668— la actora ha puesto en tela de juicio la ley 11.366 de la Provincia de Buenos Aires porque —a su modo de ver— sería contraria a las cláusulas constitucionales; —arts. 31 y 67, inciso 14— y de un convenio internacional, el “Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo”, ratificado por la ley nacional 20.645. Por ello, entiendo que cabe asignar manifiesto contenido federal a la materia del pleito, toda vez que la causa se encuentra entre las especialmente regidas por la Constitución Nacional a las que alude el artículo 2°, inciso 1°, de la ley 48 (Fallos: 311:1900 y 2154).

Asimismo, es doctrina reiterada del Tribunal que la inconstitucionalidad de las leyes y decretos provinciales constituye una típica cuestión de esa especie (Fallos: 211:1162; 303:1418; y las sentencias in re: “Francisco E. Cugliani v/ Provincia de Salta” y “Ramón Andrés Castro v/ Provincia de Salta”, pronunciamientos del 19 de mayo y 25 de octubre de 1988, publicados en Fallos: 311:810 y 2154).

En tales condiciones y, al ser demandada una provincia, opino que, cualquiera que sea la vecindad o nacionalidad de la contraria (Fallos: 310:697; 311:810, 1812 y 2154; 313:127, entre otros), el caso corresponde a la competencia originaria del Tribunal según los artículos 100 y 101 de la Constitución Nacional y 24 inciso 1°, del decreto-ley 1285/58 (t.o. según la ley 21.708).

Ello, sin abrir juicio —por el momento— respecto del cumplimiento, en la especie, de los presupuestos de viabilidad de la acción que se intenta (art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Buenos Aires, 26 de julio de 1994.— MARÍA GRACIELA REIRIZ.

### *Sentencia de la Corte Suprema*

Buenos Aires, 16 de mayo de 1995.

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que a fs. 50/66 Magdalena Roca, en su carácter de ciudadana argentina, educadora ambiental y asesora de empresas en temas ecológicos, inicia demanda contra la Provincia de Buenos Aires a fin de que se declare la inconstitucionalidad de la ley provincial 11.366, por medio

de la cual la demandada homologó un convenio celebrado entre el entonces gobernador de la Provincia y la empresa “Corporación Defensa Costera —Codeco—”, con el fin de que se construyese una muralla de 30 kilómetros sobre el Río de la Plata desde el arroyo Sarandí hasta la divisoria de los Partidos de Berazategui y Ensenada. Dicha construcción, según se expresa, tiene el propósito de recuperar y sanear dicha fracción de tierra y preservarla de las sudestadas.

Según sostiene, la medida ha sido adoptada a pesar de los informes negativos de organismos oficiales y colegiados, los que se manifestaron en contra del proyecto en virtud del impacto ambiental que originaría.

Asimismo denuncia que la ley local, cuya inconstitucionalidad propone, vulnera el “Tratado del Río de la Plata y su frente marítimo”, celebrado con la República Oriental del Uruguay y ratificado por nuestro país por la ley nacional 20.645, en tanto altera y modifica los límites de la costa argentina, y viola los artículos 17 y 21 del referido acuerdo internacional que prevén la necesaria participación de una “Comisión Administradora” en los casos en que una de las partes “proyecte la construcción de nuevos canales, la modificación o alteración significativa de los ya existentes o la realización de cualquier otra obra...”

2°) Que el presente no corresponde a la competencia originaria de esta Corte, prevista en los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional.

3°) Que en hipótesis como la del sub lite, en las que se pone en tela de juicio cuestiones concernientes al derecho público local, el litigio no debe ventilarse en la instancia originaria de este Tribunal, ya que el respeto de las autonomías provinciales requiere que se reserve a sus jueces el conocimiento y decisión de las causas que, en lo sustancial, versan sobre aspectos propios del derecho provincial, dictado en uso de las facultades reservadas de las provincias (artículos 121, 122 y 124 de la actual Constitución Nacional).

4°) Que resulta propicio recordar que la materia y las personas constituyen dos categorías distintas de casos cuyo conocimiento atribuye la Constitución Nacional a la justicia federal. En uno u otro supuesto dicha jurisdicción no responde a un mismo concepto o fundamento. En el primero lleva el propósito de afirmar atribuciones del gobierno federal en las causas relacionadas con la Constitución, tratados y leyes nacionales, así como las concernientes a almirantazgo y jurisdicción marítima. En el segundo procura asegurar, esencialmente, la imparcialidad de la decisión, la armonía nacional y las buenas relaciones con los países extranjeros (artículos 116, 117 y 127 de la Constitución Nacional; confr. Fallos: 311:489).

5°) Que el hecho de que la actora sostenga que la ley provincial 11.366 es inconstitucional en tanto vulnera el “Tratado del Río de la Plata y su frente marítimo”, no funda la competencia originaria de este Tribunal en razón de la materia, pues esta jurisdicción procede tan sólo cuando la acción entablada se basa “directa y exclusivamente” en prescripciones constitucionales de carácter nacional, ley del congreso o tratados, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa (Fallos: 97:177; 183: 160; 271:244 y sus citas), pero no cuando, como sucede en la especie, se incluyen temas de índole local y de competencia de los poderes locales (Fallos: 240:210; 249:165; 259:343; 277:365; 291:232; 292:625) como son los concernientes a la protección ambiental.

Son los jueces provinciales quienes deben expedirse al respecto, ya que es imposible examinar el planteo efectuado sin pronunciarse sobre cada una de las disposiciones en virtud de las cuales el poder legislativo provincial aprobó el acuerdo al que se hace referencia (arg. Fallos: 122:242; 306:1310; 311:1588).

6°) Que a pesar del intento efectuado por la actora para justificar la jurisdicción originaria de esta Corte, sobre la base de la cuestión federal que propone, resulta claro que no es ésta la predominante en la causa, sino la ambiental que en forma extensa desarrolla en los capítulos 3 y siguientes del escrito inicial. En efecto, es la misma interesada la que expone que el objetivo para interponer esta acción no es otro que “el imperio de la ley, y dentro de ella la defensa de la vida, su orden natural y su evolución constante que siendo universales y absolutos no admiten ser transgredidos a voluntad de intereses sectarios” (ver fs. 51 vta.); para más adelante agregar que “se han comenzado a cometer y se cometerán, severas alteraciones sustanciales del ecosistema imperante en la Ribera Bonaerense y demás zonas lindantes y confluentes, que conforme se describirá en más, burlan elementales derechos de los conciudadanos que viven y pululan en la zona demarcada por el plan a desarrollar por el proyecto aprobado por la ley 11.366” (fs. 51 vta. quinto párrafo).

7°) Que ello trae aparejado que sean las autoridades administrativas y judiciales del Estado de la Provincia de Buenos Aires las encargadas de valorar si la obra proyectada afecta aspectos tan propios del derecho provincial, como lo es todo lo concerniente a la protección del medio ambiente.

En efecto, corresponde reconocer en 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, como asimismo valorar y juzgar si los actos que llevan a cabo sus autoridades, en ejercicio de poderes propios, afectan el bienestar perseguido.

Tal conclusión cabe extraerla de la propia Constitución, la que, si bien 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, las que no pueden ser alteradas (artículo 41, tercer párrafo, Constitución Nacional).

8°) Que la solución propuesta tiene respaldo en el respeto de las autonomías provinciales, el que requiere que se reserve a sus jueces las causas que en lo sustancial del litigio versan sobre aspectos propios de la jurisdicción local; sin perjuicio, claro está, de que las cuestiones federales que también puedan comprender estos pleitos sean susceptibles de adecuada tutela por vía del recurso extraordinario (Fallos: 180:87; 255:256; 258:116; 259:343; 283:429, entre otros).

9°) Que, si por la vía intentada, se le reconociera a la jurisdicción originaria de esta Corte la extensión que se le atribuye, la justicia nacional habría realizado por su facultad de examen y el imperio de sus decisiones, la absorción completa de los atributos primordiales del gobierno de los estados (arg. Fallos: 141:271).

10) Que tampoco surge en el caso la competencia en razón de las personas, ya que, —más allá de la dudosa legitimación que invoca la actora y que ella misma pone en tela de juicio (ver fs. 51 tercer párrafo)— este Tribunal “interpretando la Constitución Nacional... ha respetado el admirable sistema representativo federal que es la base de nuestro gobierno, pues si bien ha hecho justiciable a las provincias ante la Nación en los casos en que por tratarse de un extranjero, o de un vecino de otra provincia, es necesario, por imperio de la jurisdicción nacional, eliminar la más lejana sospecha de parcialidad o de afectar las relaciones exteriores conforme a los enunciados del preámbulo, jamás ha descuidado la esencial autonomía y dignidad de las entidades políticas por cuya voluntad y elección se reunieron los constituyentes argentinos, y cuyas facultades están claramente consignadas en los arts. 67, inc. 11 y 104 y sgtes. de la Carta Fundamental de la República. Si, so capa de un derecho lesionado, o no suficientemente tute-

lado o garantido, la Corte pudiera traer a juicio a sus estrados, a todos los actos administrativos, legislativos o judiciales de las provincias, sería el régimen unitario el imperante y no el federal que menciona el artículo 1°" (arg. Fallos: 236:559).

11) Que, en su caso, el artículo 14 de la ley 48 consolidará la verdadera extensión de la jurisdicción provincial y preservará el singular carácter de la intervención de este Tribunal, reservada para después de agotada la instancia local (arg. Fallos: 311:2478).

Por ello y oído la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: Declarar la incompetencia de esta Corte para conocer en instancia originaria. Notifíquese.— EDUARDO MOLINE O'CONNOR — CARLOS S. FAYT — AUGUSTO CESAR BELLUSCIO — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — GUSTAVO A. BOSSERT.

### ***Información Complementaria:***

#### **Corte Suprema de Justicia de la Nación - Competencia originaria - Provincia aforada - Causa civil.**

Un criterio similar había sido señalado con anterioridad por el Tribunal, que había rechazado su competencia originaria en una acción de amparo incoada por un vecino de la ciudad de Buenos Aires y propietario de un inmueble sito en la localidad de Martínez, de la Provincia de Buenos Aires, contra la citada Provincia y la Municipalidad de San Isidro, con el fin de obtener que se ordene el cese de las obras de relleno del Río de la Plata y su ribera. Basó su pretensión en los derechos de propiedad, al goce de un ambiente sano, a la preservación del patrimonio natural y a la protección del ambiente (arts. 17, 41 y 43, párr. 2°, C.N.). La Corte sostuvo que no corresponde su competencia originaria cuando se han puesto en tela de juicio cuestiones concernientes al derecho público local y de competencia de los poderes locales. Agregó que los ríos y sus cauces son bienes del dominio público (arts. 2339 y 2340 del Código Civil) correspondiendo a las provincias disponer lo concerniente a su uso (art. 2341) sin perjuicio de la jurisdicción nacional respecto de lo que se relaciona con la navegación interestadual (*Tonconogy, Julio Alberto c/ Buenos Aires, Provincia de y otra s/ acción de amparo, 07/03/1995, Fallos: 318:992*).

En la causa *Eco - Clines Sociedad Anónima c/ Provincia de Mendoza s/ cobro de pesos (07/04/1999 - Fallos: 322:617)*, la Corte continuó con el criterio restrictivo en torno a su competencia originaria, y rechazó su intervención en una demanda incoada contra la Provincia de Mendoza a fin de obtener una indemnización por los presuntos daños y perjuicios que le habían ocasionado las decisiones del Ministerio de Ambiente y Obras Públicas, Dirección de Saneamiento y Control Ambiental, de ese Estado local, por las que no se autorizaba la habilitación de la planta de tratamiento de residuos peligrosos que la empresa actora estaba construyendo.

Con remisión al dictamen de la Procuradora Fiscal, el Tribunal aclaró que su competencia originaria, en los casos en que una provincia es parte, procede cuando, a la distinta vecindad de la otra parte, se une el carácter civil de la materia en debate, quedando excluidas aquellas causas en las que a pesar de demandarse restituciones, compensaciones o indemnizaciones de carácter civil, tienden al examen y revisión de actos administrativos, legislativos o judiciales de las provincias en los que éstas procedieron dentro de las facultades propias reconocidas por los artículos 121 y siguientes de la C.N., ya que para resolver

la cuestión se tendría que examinar los antecedentes del caso a la luz de la legislación local y sus reglamentaciones, interpretándolas en su espíritu y en los efectos que la soberanía local ha querido darles, todo lo cual no es del resorte de la Corte Suprema (2).

## Residuos peligrosos - Competencia federal

*Gardin, Jorge V. s/ inhibitoria - 28/02/1995 - Fallos: 318:244*

### **Antecedentes:**

En una causa en la que se investiga a una empresa por presuntas infracciones a la ley de residuos peligrosos, ante un pedido del síndico, el magistrado nacional solicitó al juez local que se inhibiera de continuar investigando en virtud de lo establecido por el artículo 58 de la ley 24.051, que establece la competencia federal. El magistrado local rechazó en reiteradas ocasiones ese criterio, por sostener que aún no contaba con elementos de juicios suficientes para analizar tal pedido, por lo que quedó trabada la contienda de competencia, sometida ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El Tribunal declaró la competencia federal.

### **Algunas cuestiones planteadas:**

#### **Residuos peligrosos – Hechos punibles - Competencia federal.**

#### **Estándar aplicado por la Corte:**

- Es competente la justicia federal para entender en una causa en la que se investiga la presunta comisión de un hecho punible previsto en la ley 24.051 —generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición de residuos peligrosos—, que es de carácter federal<sup>(3)</sup>.
- La espera de los resultados de las medidas probatorias tendientes a la acreditación de los hechos investigados no altera la sustancia del conflicto de competencia, que debe resolverse a favor de la justicia federal.

(2) **N. de S.:** En el mismo sentido ver “Desler S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de – Secretaría de Política Ambiental s/ medida cautelar” (21/11/2000, Fallos: 323:3859), y “Desarrollo de Proyectos Mineros S.A. (Deprominsa) c/ Mendoza, Provincia de s/acción declarativa de inconstitucionalidad” (06/03/2007, Fallos: 330:549).

(3) **N de S:** En el mismo sentido ver Competencia N° 868, XXIV “Inhibitoria planteada al Juzgado en lo Correccional N° 2 del Departamento Judicial de Lomas de Zamora” (19/10/1993, Fallos: 316:2374), “Zamora, Federico s/ denuncia infr. a la ley 24.051” (18/07/1995, Fallos: 318:1369), “Melazo, César Ricardo s/ denuncia infracción a la ley 24.051” (31/10/1995, Fallos: 318:2118); “Petrofer S.A. s/ infr. ley 24.051” (10/02/1998, Fallos: 321:167).



***Texto del Fallo:******Dictamen de la Procuración General de la Nación****Suprema Corte:*

La presente contienda positiva de competencia suscitada entre los titulares del Juzgado en lo Criminal y Correccional Federal N° 2 de San Isidro y del Juzgado en lo Criminal y Correccional Federal N° 4 del Departamento Judicial de Zárate, ambos de la provincia de Buenos Aires, se refiere a la causa donde se investiga a la firma Silvapen SACIFI, por presuntas infracciones a la ley de residuos peligrosos —ley 24.051— en su planta fabril sita en la localidad de Garín.

El magistrado nacional, con motivo del pedido de inhibitoria formulado por el síndico de la empresa, solicitó al juez local que se inhibiera de continuar investigando ese delito que en virtud de lo dispuesto por el artículo 58 de la ley 24.051 resultaba de su competencia (fs. 6).

Este último, rechazó el planteo (fs. 9). Sostuvo para ello, que al no haber finalizado los peritajes ordenados no contaba aún con elementos de juicio suficientes como para analizar la solicitud de inhibitoria.

A fs. 10, el tribunal federal requirió al juez provincial que se manifestara en uno u otro sentido, en el plazo de cuarenta y ocho horas, haciéndole saber que su silencio será interpretado como un rechazo de la solicitud.

A fs. 12/14, la justicia local reiteró los argumentos expresados con anterioridad que le impedirían pronunciarse sobre su competencia.

Finalmente, el magistrado federal elevó las actuaciones al Tribunal y quedó trabada la contienda (fs. 15).

Según mi parecer, los elementos de convicción reunidos hasta el presente (informes fs. 69/72 y 108 del agregado), no permiten determinar con certeza si las muestras de desagües de la fábrica investigada se encuentran alcanzadas por las previsiones de la ley 24.051, presupuesto indispensable para dirimir esta contienda (Competencia N° 23, L.XXVII, *in re* “Forbat SRL c/ SENASA s/ apelación resolución N° 1014/92”, del 10 de mayo de 1994).

Por ello, opino que corresponde al magistrado provincial, que previno, seguir entendiendo en la causa, sin perjuicio de lo que resulte del trámite ulterior. Buenos Aires, 24 de noviembre de 1994.— ANGEL NICOLÁS AGÜERO ITURBE.

***Sentencia de la Corte Suprema***

Buenos Aires, 28 de febrero de 1995.

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que la presente contienda positiva de competencia se trabó entre el Juzgado Federal N° 2 de San Isidro y el Juzgado en lo Criminal y Correccional Federal N° 4 del Departamento Judicial de Zárate-Campana en la causa donde se investiga la presunta comisión de delitos a raíz de residuos industriales generados en la planta de la firma Silvapen S.A. ubicada en la localidad de Garín, Provincia de Buenos Aires.

2°) Que con motivo de la solicitud de inhibitoria formulada por el síndico de la empresa, el magistrado federal requirió al juez local la remisión de las actuaciones seguidas en esa



jurisdicción ya que, en su opinión y de conformidad con la documentación acompañada, la investigación que este último tenía a su cargo apuntaba directamente a verificar posibles infracciones a la ley N° 24.051 de residuos peligrosos (fs. 6/6vta.).

Sin embargo, el titular del juzgado provincial rechazó el planteo formulado ya que no se habían obtenido aún todos los resultados de los peritajes ordenados para verificar la naturaleza de los residuos extraídos (fs. 12/14).

3°) Que con la insistencia del juez federal de fs. 15/15 vta. quedó trabada la cuestión de competencia que esta Corte debe resolver, de conformidad con el art. 24, inc. 7°, del decreto-ley 1285/58.

4°) Que de la lectura de las constancias de este incidente cabe concluir en que el peritaje ordenado tiene por fin a comprobar la peligrosidad de los residuos y desechos de la empresa, es decir, si ha existido un hecho punible previsto en la ley 24.051 (arts. 2, 55 y 56).

Como para tales investigaciones el legislador ha asignado competencia a la justicia federal (art. 58), la espera del resultado de aquel examen pericial no altera la sustancia del conflicto de competencia que debe resolverse en el sentido antes indicado.

Por ello, oído el señor Procurador General, se declara que deberá entender en la causa en la que se originó este incidente el Juzgado Federal N° 2 de San Isidro al que se le remitirá. Hágase saber al Juzgado en lo Criminal y Correccional N° 4 del Departamento Judicial de Zarate-Campana, Provincia de Buenos Aires.— EDUARDO MOLINÉ O'CONNOR — AUGUSTO CÉSAR BELLUSCIO — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — RICARDO LEVENE (H.) — GUSTAVO A. BOSSERT.

### **Información complementaria:**

#### **Residuos peligrosos - Competencia federal - Falta de investigación.**

En torno a la oportunidad de la ponderación de la competencia, el Tribunal señaló que era competente la justicia federal para seguir entendiendo en la causa en la que se investiga la contaminación de la cuenca de un río debido a los afluentes que volcarían algunos frigoríficos, empresas petroquímicas y químicas, toda vez que no se había practicado una investigación suficiente que permitiera individualizar los hechos sobre los que versaba y encuadrarlos, *prima facie*, en una figura penal determinada (**"Averiguación s/ pta. Infracción ley 24.051", 04/05/1995, Fallos: 318:854**).

#### **Residuos peligrosos - Afectación interjurisdiccional - Competencia federal**

---

*Lubricentro Belgrano s/ inf. Ley 24.051 - 15/02/1995 - Fallos: 323:163*

---

### **Antecedentes**

La causa penal tuvo su origen en que personal policial secuestró en las proximidades del un lubricentro bidones plásticos de aceite y de aditivos, filtros usados, estopas, trapos y ase-

rín, todos ellos con restos de derivados de hidrocarburos, arrojados dentro de un contenedor para residuos domiciliarios. El Juez federal declinó su competencia por considerar que no se verificaban los supuestos de excepción de la ley 24.051, criterio rechazado por el Juez local por considerarlo prematuro. Ante la insistencia del Tribunal de origen quedó trabada la contienda negativa de competencia sometida ante la Corte.

### **Algunas cuestiones planteadas:**

- a) **Residuos peligrosos. Afectación dentro de una provincia. Competencia local.**
- b) **Tutela del medioambiente. Potestad de las Provincias. Art. 41 C. N.**

### **Estándar aplicado por la Corte**

- Es competente la justicia ordinaria para entender en una causa, más allá de que los materiales secuestrados, por hallarse incluidos en la categoría Y-9 del Anexo I de la ley 24.051, podrían considerarse “residuos peligrosos” en los términos del artículo 2° de la misma norma si de las demás probanzas agregadas al sumario no surgiría que esos desechos pudieron afectar a las personas o al ambiente fuera de los límites de una provincia.

- En virtud de un análisis armónico de la ley 24.051 y el artículo 41 de la Constitución Nacional, que atribuye a la Nación la facultad “de dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección del ambiente, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales”, corresponde la competencia ordinaria cuando no se verifica un supuesto de afectación fuera de los límites de una provincia.

### **Texto del Fallo:**

#### ***Dictamen de la Procuración General de la Nación***

*Suprema Corte:*

La presente contienda negativa de competencia suscitada entre los titulares del Juzgado Federal N° 1, con asiento en La Plata, y del Juzgado en lo Criminal y Correccional N° 6 de Banfield, ambos de la provincia de Buenos Aires, se refiere a la causa instruida por infracción a la ley 24.051.

De la lectura de los antecedentes incorporados surge que personal policial, en coordinación con un representante del área de actividades para la protección del medio ambiente, secuestró en las proximidades del “Lubricentro Belgrano”, bidones plásticos de aceite y de aditivos, filtros usados, estopas, trapos y aserrín, todos ellos con restos de derivados de hidrocarburos, arrojados dentro de un contenedor para residuos domiciliarios.

El magistrado federal se declaró incompetente con fundamento en que al no presentarse alguno de los supuestos de excepción contemplados en el artículo 11 de la ley 24.051, resultaría de aplicación la ley 11.720 sancionada por la provincia de Buenos Aires (fs. 32).

Por su parte, el tribunal local, después de realizar algunas diligencias instructorias y transcurridos casi dos años de la atribución de competencia, la rechazó por prematura.

El juez consideró que habiéndose acreditado la peligrosidad de los desechos incautados no podía descartarse la posible afectación del medio ambiente fuera de los límites de la provincia (fs. 94).

Con la insistencia del tribunal de origen, quedó formalmente trabada la contienda (fs. 98/99).

A mi modo de ver, más allá de que los materiales secuestrados, por hallarse incluidos en la categoría Y-9 del Anexo I de la ley 24.051, podrían considerarse “residuos peligrosos” en los términos del artículo 2° de la misma norma (ver informe del laboratorio químico de fs. 54), coincido con el magistrado federal en que de las demás probanzas agregadas al sumario no surgiría que esos desechos pudieron afectar a las personas o al ambiente fuera de los límites de la provincia de Buenos Aires (ver fs. 1/5, 9/11, 44, 48/49 y 64/66).

Por otra parte, es regla que en la interpretación de las leyes debe darse pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que se compadezcan con el ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías de la Constitución Nacional (Fallos: 301:1149; 302:973 y 312:1036, entre otros).

También la Corte ha dicho que la labor del intérprete debe ajustarse a un examen atento y profundo de los términos de la ley, que consulte la racionalidad del precepto y la voluntad del legislador, extremos que no deben ser obviados por las posibles imperfecciones técnicas de la instrumentación legal, precisamente para evitar la frustración de los objetivos de la norma (Fallos: 290:56; 302:973 y 307:1018).

En este sentido, la intención del legislador, puesta de manifiesto en el debate parlamentario de la ley 24.051 a través de los senadores Saadi de Dentone, Vaca y Brasesco, fue la de respetar las atribuciones de las provincias para dictar normas de igual naturaleza, intención que quedó plasmada en la redacción final del artículo 67 de la ley (ver antecedentes parlamentarios de la ley 24.051, La Ley, 1996, págs. 1864/67).

A partir de estas consideraciones y en función de un análisis armónico de las normas que rigen la cuestión con el artículo 41 de la Constitución Nacional, que atribuye a la Nación la facultad “de dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección del ambiente, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales”, opino que corresponde declarar la competencia de la justicia provincial para entender en esta causa. Buenos Aires, 12 de noviembre de 1999.— LUIS SANTIAGO GONZALEZ WARCALDE.

### ***Sentencia de la Corte Suprema:***

Buenos Aires, 15 de febrero de 2000.

Autos y Vistos:

Por los fundamentos y conclusiones del dictamen del señor Procurador Fiscal, a los que cabe remitirse en razón de brevedad, se declara que deberá entender en la causa en la que se originó el presente incidente el Juzgado en lo Criminal y Correccional N° 6 de Banfield, Pro-

vincia de Buenos Aires, al que se le remitirá. Hágase saber al Juzgado Federal N° 1 con asiento en La Plata.— JULIO S. NAZARENO — EDUARDO MOLINE O'CONNOR — AUGUSTO CESAR BELLUSCIO — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — GUSTAVO A. BOSSERT — ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ.

### **Información complementaria:**

#### **Residuos peligrosos – Daño interjurisdiccional - Competencia federal**

La doctrina que subrayó la exigencia de interjurisdiccionalidad del daño, aun cuando se tratara de residuos peligrosos, como presupuesto inexorable para atribuir la competencia federal (4), fue también aplicada en aquellos casos en que no se hubiese descartado que los desechos pudieran encontrarse incluidos en el Anexo I de la ley 24.051 (*“Costa Ricardo J. s/ instrucción c/ 68.736” - 26/02/2002, Fallos: 325:269*).

El Tribunal formuló una precisión conceptual de que la intervención del fuero federal está limitada a los casos en que la afectación ambiental interjurisdiccional es demostrada con un grado de convicción suficiente (*Competencias n° 295 XLVII “Silveri, Daniel Silvio s/ denuncia” del 29/05/2012, y N° 285 XLVII “Presidente de la Asociación Civil Yussefs/ denuncia p/ basural a cielo abierto en Ohuanta”, 19/06/2012, entre otros*).

Una excepción a estas pautas jurisprudenciales puede encontrarse en la causa *“Tribunal de Faltas N° 3 s/ denuncia infr. ley 24.051” (05/09/2000 - Fallos: 323:2930)*, instruida por presunta infracción a la ley 24.051 por parte de un centro de asistencia médica que habría arrojado a la vía pública residuos patogénicos, en la que el Juzgado Federal había declinado su competencia por sostener que no se había acreditado la afectación interjurisdiccional, posición a su vez sostenida en su dictamen por el Procurador Fiscal, la Corte aplicó su anterior criterio, y se pronunció a favor de la competencia federal, expresando que “el material secuestrado corresponde a aquellos residuos considerados patológicos por el art. 19 de la ley 24.051 ..., por lo que, en virtud de lo dispuesto por el art. 58 de dicha norma, corresponde declarar la competencia de la justicia federal para entender en estas actuaciones (Fallos: 321:167) sin perjuicio de lo que resulte de una ulterior investigación” (5).

#### **Residuos no peligrosos – Competencia ordinaria**

La Corte, por mayoría y en remisión al dictamen del Procurador Fiscal, ha excluido la competencia federal en los supuestos en que las sustancias tóxicas sobre las que versaba la investigación (en el caso componentes del plaguicida arrojado desde el aire), no constituían un “residuo peligroso” en los términos del artículo 2° de la ley 24.051 (cfr. *“Contaminación Arroyo Sarandí s/ ley 24.051” —02/12/1999 - Fallos: 322:2996—*) (6).

(4) **N. de S.:** ver en el mismo sentido Fallos: 323:4092; 326: 212, 915, 1642, 1469, 4996; 327:2777, 4336; 329:2358; 330:1823; 331:1231; 332:867, Competencia 192 XLIII, “Química Hiper s/ incendios, explosiones o inundación, del 5 de junio de 2007”, Competencia N° 327. XXXVIII. “Zardi, Alejandro W. s/ denuncia infracción ley 24.051” (08/08/2002) y Competencia 867. XLIII, “Investigación fiscal s/afectación medio ambiente Yacimiento Mata Magallanes Oeste” (6/11/2007), Competencia 989 XLIII, “Municipalidad de Lomas de Zamora s/ Dcia. Inf. Art. 200 CP”, 13/11/2007, entre muchos otros.

(5) **N.de S.:** Ver, asimismo “Fiscalía N° 1 - Octavio A. Sequeiros s/ denuncia” (Fallos: 326:1598, 13/05/2003).

(6) **N de S:** En el mismo sentido, ver en la causa “Bonacorsi, Juan Carlos s/ su denuncia” (Fallos: 329:5001, 7/11/2006).

Poder de policía ecológica – Servicio público de electricidad - Potestades de las Provincias – Potestades de la Nación.

---

*Líneas de Transmisión del Litoral S.A. / LITSA v/ Corrientes, Provincia de s/ acción declarativa - 18/11/1999- Fallos: 322:2862*

---

### **Antecedentes:**

La actora, invocando su condición de adjudicataria del concurso público internacional para la construcción, operación y mantenimiento del Segundo Tramo del Sistema de Transmisión asociado a la Central Hidroeléctrica de Yaciretá, promovió ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación la demanda contra la Provincia de Corrientes, a fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad de la normativa local que permitía la modificación de la traza de la Línea de Extra Alta Tensión a construirse entre dos Estaciones Transformadoras ubicadas en las Provincias de Corrientes y Entre Ríos, aprobada por el Ente Nacional Regulador de la Electricidad. La demandante adujo que la Provincia de Corrientes pretendía, so pretexto del ejercicio del poder de policía ambiental, arrogarse facultades sobre una materia delegada en forma exclusiva por las Provincias a la Nación. Citó al Estado Nacional (art. 94 C.Pr.C.C.N.) por ser el comitente y dueño de la “Línea”.

En fecha 23 de noviembre de 1995 (**Fallos: 318:2374**), la Corte, con remisión al dictamen del Procurador General, basó la admisión de su competencia originaria en que se encontraban demandadas una provincia y el Estado Nacional, y la actora había cuestionado principalmente la constitucionalidad de leyes locales por resultar contrarias a cláusulas constitucionales federales y a leyes nacionales de carácter federal, por lo que cabía asignar manifiesto contenido federal a la materia del pleito y que la causa se encontraba entre las especialmente regidas por la Ley Fundamental a las que alude el artículo 2º, inciso 1º de la ley 48, pues en ella se debatía un tema vinculado a la preservación del ordenamiento de las competencias que la constitución confiere al gobierno nacional. Resolvió su competencia originaria, corrió el traslado de la demanda, decretó la prohibición de no innovar haciendo saber a la Provincia de Corrientes que, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en estas actuaciones, debía abstenerse de aplicar las leyes impugnadas en tanto se contrapongan e interfieran con actos y resoluciones dictados por la autoridad nacional en la órbita de su competencia y citó al Estado Nacional (art. 94 C.Pr.C.C.N.) por ser el comitente y dueño de la “Línea”.

Posteriormente el Tribunal hizo lugar parcialmente a la demanda y declaró la inconstitucionalidad de la normativa local que implicaba una intromisión en áreas sometidas a jurisdicción nacional o privativas de la potestad federal.

### **Algunas cuestiones planteadas**

- a) **Servicio público de electricidad. Potestad nacional.**
- b) **Poder de policía ecológica. Potestades concurrentes.**

***Estándar aplicado por la Corte:***

- Cuando la Nación actúa como poder concedente del servicio público de electricidad, no lo hace en virtud de una gracia o permiso revocable o precario de la provincia, sino con plena jurisdicción y en ejercicio de un derecho emanado de la C.N., dado que su prestación está incluida en la expresión comercio (art. 75, inc. 13, C.N. Nacional) y es concorde con el propósito del Preámbulo de promover el bienestar general, por lo que el ejercicio de las facultades provinciales no puede interferir en la satisfacción de un interés público nacional.

- En materia de policía ecológica la regla consiste en la existencia de jurisdicciones compartidas entre la Nación y las provincias, por lo que las normas constitucionales deben ser interpretadas de modo tal que se desenvuelvan armoniosamente evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en detrimento de las facultades provinciales y viceversa, y las provincias deben observar una conducta que no interfiera ni directa ni indirectamente con la satisfacción de servicios de interés público nacional.

- El poder de policía en el torno al servicio público de electricidad debe estar regido por el Estado Nacional, o, en su caso, por convenios que los Estados provinciales suscriban con el gobierno central en ejercicio de una acción conjunta acordada por una conducta concertada y ajustada a derecho.

- Para que resulte incompatible el ejercicio de los dos poderes, el nacional y el provincial, es menester que haya repugnancia efectiva entre esas facultades al ejercitarse, en cuyo caso y siempre que la atribución se haya ejercido por la autoridad nacional dentro de la Constitución, prevalecerá el precepto federal, por su carácter de ley suprema.

**Texto del Fallo:**

Buenos Aires, 18 de noviembre de 1999.

Vistos los autos: ***“Líneas de Transmisión del Litoral S.A. (LITSA) c/ Corrientes, Provincia de s/ acción declarativa”***, de los que

Resulta:

I) Que la empresa Líneas de Transmisión del Litoral S.A. —LITSA— inicia esta demanda a fin de que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 5°, 7° y 8° de la ley 4731 y de la ley 4912, ambas dictadas por la Provincia de Corrientes, por considerar que vulneran las previsiones contenidas en el art. 75, inc. 13, de la Constitución Nacional, en los arts. 6° y 12 de la ley 15.336 y en los arts. 11, 17, 56, inc. k y concordantes de la ley 24.065.

Dice que el Poder Ejecutivo Nacional creó en el ámbito de la Secretaría de Energía Eléctrica y mediante el decreto 1174/92, la Unidad Especial Sistema de Transmisión de Yacyretá —llamada UESTY—, y le encomendó la ejecución del proceso de privatización del Sistema de

Transmisión Asociado a la central hidroeléctrica Yacypretá. En dicho marco y de acuerdo con el decreto 916/94, se convocó a un concurso público internacional para la construcción, operación y mantenimiento del segundo tramo del sistema de transmisión asociado a la Central Hidroeléctrica. Las obras a realizarse correspondían a una línea de extra alta tensión 500 kV entre la estación transformadora Rincón Santa María y la estación transformadora San Isidro (Misiones).

La empresa actora resultó adjudicataria en ese concurso público internacional y se firmó el contrato correspondiente de construcción, operación y mantenimiento el 7 de noviembre de 1994.

Posteriormente, mediante el dictado de las resoluciones 208 y 209/94, el Ente Nacional de Regulación de Energía —ENRE— aprobó la traza de la LINEA y la correspondiente ubicación planimétrica de las perforaciones a realizar, con precisión centimétrica, como lo prueba la documentación relacionada con planos, aprobaciones y los elementos considerados en la licitación y en la etapa de aprobación del trazado de la línea. Entre ellos cabe resaltar el anexo correspondiente a la “atenuación del impacto ambiental” que contiene las premisas “que el contratista deberá utilizar en la elaboración de proyectos alternativos y en la construcción de las obras”.

Sobre dicha base la actora sostiene que el Estado provincial, mediante la legislación que impugna, ha interferido en el ejercicio de facultades exclusivas del gobierno central y, en forma arbitraria, en aquellas que pueden considerarse concurrentes, tales como el poder de policía en materia ecológica.

Expresa que la Legislatura de la Provincia de Corrientes, mediante el dictado de la ley 4912, modificó la traza aprobada por las resoluciones del Ente Nacional Regulador de la Electricidad, ENRE (art. 2º, incs. a, b y c), y le ha impuesto a la empresa Líneas de Transmisión del Litoral S.A. la carga de gestionar ante ese organismo el “dictado de una resolución modificatoria de la resolución n° 209 de fecha 21 de diciembre de 1994, en la que se disponga la rectificación de la planimetría originariamente aprobada” (art. 3º). Asimismo resolvió que “El Ministerio de Gobierno y Justicia dispondrá de las medidas necesarias para que la Policía de la Provincia preste colaboración a la Subsecretaría de Recursos Naturales y Medio Ambiente, en la tarea de control y preservación en todo el trayecto de la zona de obras...” Mediante el art. 6º de la ley citada se dispuso que “a efectos de atenuar el impacto visual y la pérdida de valor paisajístico, las torres deberán ser emplazadas aprovechando la vegetación natural existente e implantando con especies nativas cortinas arbóreas que disimulen la presencia de dichos elementos”.

El Poder Ejecutivo provincial, por medio del decreto 562/95, vetó el inc. c del art. 2º citado —que modifica la traza original— y con esa salvedad promulgó la ley (art. 2º).

El restante planteo de inconstitucionalidad está vinculado con la ley 4731, que regula todo lo atinente a la preservación del medio ambiente, su conservación y defensa, y establece que “las personas públicas o privadas, nacionales o internacionales, responsables y/o acciones que degraden o sean susceptibles de producir degradación del ambiente y afectar la salud de la población o de los recursos naturales de la provincia, quedan obligadas a presentar un estudio e informe evaluativo del impacto ambiental en todas las etapas del desarrollo de dichas obras” (art. 3º, primer párrafo). Las normas cuya inconstitucionalidad se impugna son los arts. 5º, 7º y 8º, los cuales determinan que: a) para el caso de que el proyecto de obra en cuestión sea declarado de interés ecológico provincial, mediante ley de la Legislatura provincial, la aprobación del plan de obras deberá efectuarse por medio de una ley especial, a cuyos efectos



se elevarán al Poder Legislativo los antecedentes y documentaciones del caso (art. 5°); b) se legitima a “cualquier habitante de la provincia que se considere afectado...recurrir por la vía de la acción de amparo a cualquier juez provincial a efectos de solicitar se ordene la suspensión de las obras...”, en tanto considere que pueden contaminar el medio ambiente, perjudicar la salud de la población y/o afectar a la flora, fauna o recursos naturales (art. 7°); c) se reconoce al Estado provincial el derecho de “accionar judicialmente reclamando el daño o perjuicio ocasionado por las obras que se ejecuten en contravención a la presente ley, pudiendo además, en ejercicio de sus poderes de policía, ordenar la suspensión y/o clausura de las obras” (art. 8°).

Se presentaría así, según se arguye, una colisión entre las normas nacionales y provinciales que encuentran su punto de intersección en la vinculación existente entre la construcción de la obra y las consecuencias ecológicas que puede producir. Ello exige determinar qué normas rigen la cuestión en materia de construcción de obras de electricidad con alcance nacional y verificar quién ejerce el poder de policía en materia ecológica y, en el caso de concurrencia, cuál jurisdicción debe primar.

II) A fs. 45/62 se presenta el Estado Nacional citado como tercero. Sostiene que el transporte de energía eléctrica supone un acto de comercio interprovincial y por lo tanto regido por normas de naturaleza federal cuyo fundamento constitucional reconoce su origen en el art. 75, inc. 13, de la Constitución. Por esa razón prevalecen sobre la legislación local, tal como lo dispone el art. 31 de la Ley Fundamental. Máxime —agrega— si, como sucede en el caso, el electroducto está destinado a la transformación y el transporte de energía eléctrica entre varias provincias y originado en el aprovechamiento hidroeléctrico que integra la red Nacional de Interconexión.

En cuanto al art. 41 de la Constitución Nacional, entiende que si los presupuestos mínimos de protección ambiental se sustentan en la naturaleza interjurisdiccional del problema o en la necesaria preservación del bienestar general, las provincias no pueden ver lesionadas sus competencias constitucionales.

Por último, y en otro orden de ideas, sostiene que si la Provincia de Corrientes puede exigirle a LITSA la modificación de la traza, la eventual alteración de la ecuación económica del contrato no debe ser recompuesta por el Estado Nacional, toda vez que la actora asumió la obligación de cumplir con las normas provinciales.

III) A fs. 98/102 se presenta la Provincia de Corrientes y sostiene que la habilitación comercial de las obras debió producirse el 7 de septiembre de 1996 y que al presente debe estar concluida. Por lo tanto, el interés de la actora, que consiste en evitar que la obra resulte paralizada, trabada o impedida en su realización, se ha tornado abstracto.

Afirma que según el art. 41 de la Constitución Nacional, las provincias no han delegado la facultad de dictar normas que contengan todos los presupuestos de protección del medio ambiente, sino sólo los mínimos, y que es necesario escindir la potestad del Estado Federal en materia de generación, transporte y distribución de electricidad —que, por otro lado reconoce— de la competencia de la provincia para dictar las normas complementarias sobre el medio ambiente.

Señala que las normas provinciales cuestionadas no interfieren en los aspectos estrictamente energéticos sino que tienden a evitar el impacto ecológico. Por otra parte, la actora no ha acreditado en qué medida las leyes dictadas por la Legislatura han violado las normas básicas ambientales.



Considerando:

1°) Que este juicio es de la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional).

2°) Que la demandada aduce que la posibilidad de que la obra resulte obstaculizada se ha tornado abstracta habida cuenta de la fecha prevista para su finalización; pero tal argumento carece de fundamento. En efecto, ninguna decisión con aquel alcance podía adoptarse habida cuenta de la medida cautelar dispuesta a fs. 31/33. Por lo demás, resulta evidente que la subsistencia de las normas legales impugnadas, aun en las condiciones actuales, como consecuencia del veto parcial dispuesto por el Poder Ejecutivo, importa un peligro en ciernes para la actora que justifica la admisibilidad de la acción declarativa.

3°) Que ante todo es necesario señalar que la materia está regulada en el orden nacional por las leyes 15.336 —Régimen de Energía Eléctrica—, 24.065 —Normas que rigen la generación, transporte, distribución y demás aspectos vinculados con la energía eléctrica— y 19.552 —Servidumbre administrativa de electroducto—, y que el tema atinente a la energía eléctrica presenta las características de un servicio público nacional. En dichos términos se expresa la ley 24.065, que regula la materia, al establecer en su art. 1°: “Caracterízase como servicio público al transporte y distribución de electricidad. La actividad de generación, en cualquiera de sus modalidades, destinada total o parcialmente a abastecer de energía a un servicio público será considerada de interés general, afectada a dicho servicio y encuadrada en las normas legales y reglamentarias que aseguren el normal funcionamiento del mismo”.

En el mismo sentido se expresó la ley 15.336 en su art. 3° —no modificado sino complementado por la 24.065, según lo dispuesto por el art. 85 de esta última— que en su art. 6° declara de “jurisdicción nacional la generación de energía eléctrica, cualquiera sea su fuente, su transformación y transmisión, cuando: a) se vinculen a la defensa nacional; b) se destinen a servir el comercio de energía eléctrica entre la Capital Federal y una o más provincias o una provincia con otra...; d) se trate de aprovechamientos hidroeléctricos o mareomotores que sea necesario interconectar entre sí o con otros de la misma o distinta fuente, para la racional y económica utilización de todos ellos; e) en cualquier punto del país integren la Red Nacional de interconexión; f) se vinculen con el comercio de energía eléctrica con una nación extranjera...Serán también de jurisdicción nacional los servicios públicos definidos en el primer párrafo del artículo 3°...”

Por su parte, el art. 11 establece: “En el ámbito de la jurisdicción nacional a que se refiere el art. 6°, y a los fines de esta ley, el Poder Ejecutivo Nacional otorgará las concesiones y ejercerá las funciones de policía y demás atribuciones inherentes al poder jurisdiccional” (según modificación introducida por el art. 89 de la ley 24.065).

Si bien el último párrafo del citado art. 11 determina que corresponderá a los estados provinciales el otorgamiento de autorizaciones y concesiones y el poder de policía correspondiente, ello es así en tanto se trate de sistemas eléctricos provinciales, que son aquellos cuyas centrales, líneas y redes son de jurisdicción provincial (ver art. 35, inc. b, de la misma ley). Por el contrario “Las obras e instalaciones de generación, transformación y transmisión de la energía eléctrica de jurisdicción nacional...no pueden ser...sujetas a medidas de legislación local que restrinjan o dificulten su libre producción y circulación...” (su art. 12).

Por su parte, la ley 24.065 prevé que el transporte y la distribución de electricidad deben ser realizados prioritariamente por personas jurídicas privadas a las que el Poder Ejecutivo les

haya otorgado las concesiones (art. 3°), y contempla que la infraestructura física, las instalaciones y la operación de los equipos asociados con la generación, transporte y distribución de energía eléctrica, deberán adecuarse a las medidas destinadas a la protección de las cuencas hídricas, y de los ecosistemas involucrados. Asimismo pone en cabeza del Ente Nacional Regulador de la Electricidad, que crea por su art. 54, la función de “velar por la protección de la propiedad, el medio ambiente y la seguridad pública, en la construcción y operación de los sistemas de generación, transporte y distribución de electricidad...” (art. 56, inc. k).

La cuestión sometida a decisión se encuentra también regida por la ley 19.552 —Servidumbre administrativa de electroducto—, la que, modificada parcialmente por el art. 83 de la ley 24.065, determina que “toda heredad está sujeta a la servidumbre administrativa de electroducto... la que se constituirá en favor del concesionario de subestaciones eléctricas, líneas de transporte de energía eléctrica, y distribuidores de energía eléctrica que estén sujetos a jurisdicción nacional”, que “la aprobación por autoridad competente del proyecto y de los planos de la obra a ejecutar o de las instalaciones a construir importará la afectación de los predios a la servidumbre administrativa de electroducto” (art. 4°) y que “ningún tercero podrá impedir la constitución de las servidumbres creadas por esta ley ni turbar u obstruir su ejercicio” (art. 20).

4°) Que en dicho marco normativo fueron dictados: a) la resolución de la Secretaria de Energía 115/94 —Boletín Oficial del 18 de mayo del mismo año— por la que se instruye a la UNIDAD ESPECIAL SISTEMA DE TRANSMISION DE YACYRETA a circunscribir el objeto de la contratación para la construcción, operación y mantenimiento de las obras del segundo tramo del sistema de transmisión asociado a la Central Hidroeléctrica Yacyretá; b) el decreto 916/94, que determina las líneas que corresponden a ese segundo tramo e instruye a la Unidad Especial referida a contratar las obras; c) la resolución 178/94 —correspondiente al ENRE— que autoriza a adjudicar el contrato a la actora; d) la resolución 208/94 del Ente Nacional Regulador de la Electricidad, que aprueba el plano de la LINEA y afecta las heredades comprendidas en su trayecto al sistema de servidumbre ya referido; e) la resolución 209/94, que aprueba la planimetría general del trazado de dicha línea de transmisión.

5°) Que este Tribunal ha sostenido en Fallos: 305:1847, de conformidad con lo dictaminado en esa oportunidad por el señor Procurador General y con íntegra remisión al precedente de Fallos: 304:1186, y con particular atinencia a la electricidad, que la prestación de este servicio público está incluida en la expresión comercio (actual art. 75, inc. 13, de la Constitución Nacional) y es concorde con el propósito del Preámbulo de promover el bienestar general. De ahí que cuando la Nación actúa como poder concedente del servicio público, no lo hace en virtud de una gracia o permiso revocable o precario de la provincia, sino con plena jurisdicción y en ejercicio de un derecho emanado de la Constitución Nacional. Es por dicha razón que el ejercicio de las facultades provinciales no puede interferir en la satisfacción de un interés público nacional (Fallos: 263:437). El sistema federal importa asignación de competencias a las jurisdicciones federal y provincial; ello no implica, por cierto, subordinación de los estados provinciales al gobierno central, pero sí coordinación de esfuerzos y funciones dirigidos al bien común general (considerando 4° del precedente de Fallos: 304:1186 ya citado).

6°) Que en su mérito, y dentro del complejo marco normativo ya recordado, existen razones suficientes para concluir que la Provincia de Corrientes carece de facultades para interferir, como lo hace con la legislación cuestionada, en la transmisión de la energía que a través de la LINEA —cuya construcción y mantenimiento fue adjudicada a la actora— debe llegar al sistema interconectado nacional. En efecto, no puede regular cuestiones atinentes a la electricidad pues hacerlo es una facultad de la Nación.

7°) Que corresponde ahora la consideración del poder de policía ecológica que invoca el Estado provincial. A tal efecto es necesario tener presente que la regla y no la excepción consiste en la existencia de jurisdicciones compartidas entre la Nación y las provincias, por lo que las normas constitucionales que rigen el caso deben ser interpretadas de modo tal que se desenvuelvan armoniosamente evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en detrimento de las facultades provinciales y viceversa (Fallos: 271:186; 293:287; 296:432), pero sin perder de vista que las provincias, dada la posición que ocupan dentro del régimen constitucional, deben observar una conducta que no interfiera ni directa ni indirectamente con la satisfacción de servicios de interés público nacional. Las facultades provinciales, por importantes y respetables que sean, no justifican la prescindencia de la solidaridad requerida por el destino común de los demás estados autónomos y de la Nación toda (Fallos: 257:159; 263:437; 270:11, entre otros).

8°) Que, no obstante, la Provincia de Corrientes considera, según se desprende de las discusiones parlamentarias vinculadas con la sanción de la ley 4912, que en el ejercicio del poder de policía ambiental está facultada para dictar normas que preserven la ecología de la región. Pero tal pretensión no resulta aceptable pues el poder de policía en el sub lite debe estar regido por el Estado Nacional, o, en su caso, por convenios que los Estados provinciales suscriban con el gobierno central en ejercicio de una acción conjunta acordada por una conducta concertada y ajustada a derecho.

9°) Que la cuestión puede sugerir diversos caminos de interpretación ante la última reforma de la Constitución Nacional, la que, en su art. 41, establece que le corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección en materia ambiental sin alterar las jurisdicciones locales, materia que en lo referente al ejercicio del poder de policía resulta sumamente delicada.

En ese sentido, no cabe desconocer las facultades que en el derecho ambiental le corresponden a cada uno de los estados. Sin embargo es preciso recordar los principios generales que este Tribunal ha seguido en la interpretación de las facultades concurrentes contempladas en la Constitución Nacional, para después examinar el aspecto específico del poder de policía vinculado a la cuestión en debate.

Así, se ha sostenido que para considerar inconciliables los poderes de policía concurrentes debe mediar una repugnancia efectiva entre una y otra facultad (Fallos: 300:402). En el mismo orden de ideas se ha dicho: "...Para que resulte incompatible el ejercicio de los dos poderes, el nacional y el provincial,...es menester que haya repugnancia efectiva entre esas facultades al ejercitarse, en cuyo caso y siempre que la atribución se haya ejercido por la autoridad nacional dentro de la Constitución, prevalecerá el precepto federal, por su carácter de ley suprema... La tesis de la parte actora estaría pues en la verdad legal si efectivamente la ley local impugnada constituyera un óbice al imperio y a los objetivos de la ley nacional... las dos leyes que aparecen en pugna en este debate, no lo estarán en realidad siempre que actúen en las órbitas distintas que les competen y en ellas se mantengan...; pero extralimitada una u otra de las dos facultades aludidas, se habría producido como consecuencia la incompatibilidad alegada en esta causa y entonces sería el caso de decidir cuál de las dos leyes en controversia estaría con arreglo a la Constitución llamada a prevalecer" (Fallos: 137:212, considerando 8°; 300:402).

10) Que se llega de esta manera a la conclusión de que el problema fundamental "de estos autos plantea más bien una cuestión de hecho que un caso de interpretación legal, porque es en realidad de circunstancias de hecho que ha de derivar el concepto jurídico con que habrá

de decidirse si existe o no entre las leyes de referencia la incompatibilidad alegada” (considerando noveno de Fallos: 137:212, citado).

11) Que en ese marco, cabe concluir que las disposiciones dictadas sobre la base del ejercicio del poder de policía que se atribuye a la Provincia de Corrientes, interfieren las facultades que le corresponden al Estado Nacional para la concreción de un servicio público nacional regido por normas del mismo carácter. Ello es así si se tiene en cuenta que la provincia intenta modificar la traza aprobada por el Ente Nacional Regulador de la Electricidad e imponer a la actora la carga de gestionar ante aquel organismo la modificación que propone.

Asimismo las medidas que la legislación local autoriza a adoptar, tales como “ordenar la suspensión y clausura de las obras” (art. 8, ley provincial 4731 relativa a la preservación, conservación y defensa del medio ambiente), son demostración suficiente de que existe repugnancia efectiva entre los dos órdenes normativos.

En consecuencia y en virtud de lo dispuesto en el art. 31 de la Constitución Nacional, corresponde reconocer que las previsiones contenidas en materia ambiental en las leyes de energía ya citadas, como así también la función de “velar por la protección de la propiedad, el medio ambiente y la seguridad pública, en la construcción y operación de los sistemas de generación, transporte y distribución de electricidad...”, atribuida al Ente Nacional Regulador de la Electricidad (art. 56, inc. k de la ley 24.065), no se ven modificadas por el nuevo art. 41 ni se contradicen con él.

12) Que ha sido la autoridad de aplicación en el ámbito nacional la que ha establecido las “premisas que el contratista deberá utilizar en la elaboración de proyectos alternativos y durante la construcción de las obras”. De las constancias de autos surge que quien tiene jurisdicción y poder de policía en la materia energética, ha establecido las exigencias que debe cumplir el contratista de la obra. La documentación acompañada por la actora también acreditada que fueron consideradas las cuestiones ambientales y que se tuvieron en cuenta aspectos vinculados con dicha afectación al determinar la traza de la línea.

Por lo demás, la policía ambiental no debe escapar a las condiciones exigibles a toda facultad concurrente, esto es, no resultar incompatible con el fin nacional perseguido, que debe prevalecer. La jurisdicción federal ya reconocida, que contiene exigencias para la preservación ecológica que, por otro lado, no han sido impugnadas por insuficientes, conduce a la admisión de la demanda.

13) Que ello no obsta a que por la vía que considere adecuada la Provincia de Corrientes plantee al Estado Nacional las modificaciones a la traza de la LINEA que considere recomendables y convenientes.

Ello sería, en todo caso, la aplicación de la política de concertación antes recordada, que los estados provinciales y el Estado Nacional han entendido necesaria, como lo prueba el acuerdo conocido como “Pacto Federal Ambiental” donde se acordó que “Los Estados signatarios reconocen al Consejo Federal de Medio Ambiente como un instrumento válido para la coordinación de la política ambiental en la República Argentina”.

Si bien este acuerdo de voluntades no puede ser entendido como una delegación de las facultades propias que en materia ambiental tienen las provincias, es un dato por demás relevante de la necesidad de establecer acciones coordinadas que permitan la armónica convivencia de los poderes, aspiración de innegable raigambre constitucional.

14) Que, sentadas las premisas precedentes, cabe considerar la inconstitucionalidad atribuida a la legislación local. En cuanto a la ley 4912, que en copia obra a fs. 74/76, resulta notorio que lo dispuesto en sus arts. 1, 2, 3 y 4 importa avanzar sobre la materia sometida a jurisdicción nacional, lo que la hace pasible de la tacha argüida. Así, lo atinente a la pretendida modificación de la traza (art. 2°), la imposición a la actora de ciertas gestiones ante el ENRE consecuentes a aquella pretensión (art. 3°) y la de suscribir el convenio exigido en el art. 4°. En cambio, tal como se destaca en el dictamen del señor Procurador General, no parece que lo dispuesto por los arts. 5° y 7° constituyan supuestos que justifiquen la acción intentada, ya que LITSA no se ve afectada por sus disposiciones, a la vez que la obligación impuesta por el art. 6° en cuanto a la implantación de especies arbóreas —que constituye el ejercicio de la competencia específica de la provincia en el plano ambiental— sólo sería pasible de reproche si la exigencia importara modificar el trazado de la línea.

En lo que respecta a los arts. 5°, 7° y 8° de la ley 4731, resulta manifiesta su inconstitucionalidad toda vez que es evidente su intromisión en áreas privativas de la potestad federal.

Por ello, se decide: Hacer lugar parcialmente a la demanda y declarar la inconstitucionalidad de los arts. 5°, 7° y 8° de la ley 4731, como asimismo de los arts. 1°, 2°, 3° y 4° de la ley 4912. Rechazarla respecto de los arts. 5°, 6° y 7° de esta ley. Con costas (art. 68, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Teniendo en cuenta la labor desarrollada en el principal y de conformidad con lo dispuesto por los arts. 6°, incs. b, c y d; 9°, 37 y 38 de la ley 21.839, modificada por la ley 24.432, se regulan los honorarios de los doctores Juan S. Lasheras Shine, Enrique Luis Saggese, Rafael M. Lobos y Oscar Aguilar Valdez, en conjunto, por la dirección letrada y representación de la actora en la suma de cuarenta mil pesos (\$ 40.000) y los de los doctores Mónica Susana Lupi y José Antonio Managó, en conjunto, por la dirección letrada y representación del Estado Nacional en la de veinte mil pesos (\$ 20.000). Notifíquese y, oportunamente, archívese.— JULIO S. NAZARENO — EDUARDO MOLINE O'CONNOR — CARLOS S. FAYT — AUGUSTO CESAR BELLUSCIO — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — ANTONIO BOGGIANO — GUSTAVO A. BOSSERT — ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ.

## Recursos naturales – Preservación – Permiso de pesca - Medidas cautelares

*Pesquera Leal S.A. c/ Estado Nacional - Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca s/ medida cautelar - 19/10/2000*

### **Antecedentes**

La Cámara Federal revocó parcialmente la sentencia de primera instancia, e hizo lugar a la medida cautelar innovativa solicitada por la firma pesquera y dispuso que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación permita la actividad de un buque de su propiedad hasta tanto sea resuelta la autorización administrativa oportunamente introducida y cuyo tratamiento se encontraba demorado.

Interpuesto recurso extraordinario ante la Corte, el Tribunal revocó la decisión. Los Jueces Belluscio y Petracchi, en disidencia, declararon mal concedido el recurso por falta de sentencia definitiva. Fayt, también en disidencia, declaró mal concedido por cuanto el recurso no refutaba todos y cada uno de los fundamentos de la sentencia apelada.

### **Algunas cuestiones planteadas:**

- a) **Recurso extraordinario federal. Sentencia equiparable a definitiva. Medida cautelar. Impacto ambiental Art. 41 C.N.**
- b) **Recursos naturales (7). Preservación. Poder de Policía.**

### **Estándar aplicado por la Corte (8):**

- A los fines del recurso extraordinario federal, es equiparable a sentencia definitiva la resolución que otorga una medida cautelar autorizando la actividad de una embarcación pesquera, ya que puede llegar a frustrar la aplicación de disposiciones de carácter general dictadas por los organismos estatales con incumbencia específica en la materia con el objeto de preservar los recursos naturales de la Nación —art. 41, segundo párrafo, C.N.— y en un contexto afectado por una situación de emergencia, de modo que podrían resultar de la cautela daños que revestirían características de excepción por su proyección y magnitud.

- Corresponde revocar el pronunciamiento que autorizó, sin la debida ponderación, una operación pesquera hasta tanto se resuelva un permiso de pesca, pues constituye un exceso jurisdiccional e incursiona en el ejercicio de la política estatal de preservación y aprovechamiento de los recursos naturales y del poder de policía del Estado, a la vez que constituye una acción positiva —al otorgar un permiso todavía no concedido por la autoridad administrativa—, que proyecta sus efectos a un ámbito declarado en situación de emergencia, cual es la pesca de determinada especie (ley 25.109 y sus normas complementarias y reglamentarias).

### **Texto del Fallo:**

#### ***Dictamen del Procurador General de la Nación***

*Suprema Corte:*

- I -

A fs. 174/179 vta., el señor Fiscal General ante la Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata, en representación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación dependiente del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación, interpuso recurso extraordinario contra el decisorio de fs. 159/162 vta. de dicha Cámara, que dispuso

(7) **N. de S.:** En diversos precedentes la Corte Suprema había declarado su competencia en causas relativas a la explotación y/o afectación de recursos naturales. Ver “**La Pampa, Provincia de c. Provincia de Mendoza s/ acción posesoria de aguas y regulación de usos**” (03/12/1987, Fallos: 310:2478) y “**Harengus S.A c/ Santa Cruz, Provincia de s/ inconstitucionalidad (ley prov. 2144)**” (19/04/1994, Fallos: 317:397).

(8) **N. de S.:** Ver, en idéntico sentido “**Rosmar S.A. c/ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación**” (19/03/2002, Fallos: 325:461).



hacer lugar a la medida cautelar innovativa pedida por “Pesquera Leal S.A.” propietaria del buque “Argentino” y, en consecuencia, permitir la actividad del mencionado navío dentro del alcance del proyecto de pesca oportunamente aprobado por la autoridad competente, con las limitaciones del cupo anual allí establecido, así como evitar que se apliquen infracciones en el futuro por esas circunstancias, hasta tanto se resuelva el recurso administrativo planteado por la citada compañía.

- II -

Ante todo, es menester destacar que el Estado Nacional está representado en autos por un integrante del Ministerio Público a mi cargo y, en tales condiciones, he de limitarme a sostener lo peticionado por el señor Fiscal General Ante la Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata en el recurso extraordinario, a los efectos de preservar el derecho de defensa de la contraparte.

Es que, no obstante la sanción de la Ley 24.946, reglamentaria de la disposición constitucional que consagra la autonomía funcional del Ministerio Público, que excluyó de sus funciones la representación del Estado y/o del Fisco en juicio (art. 27), en el *sub lite* tal representación continúa ejerciéndose en virtud de lo dispuesto por el art. 68, segundo párrafo, de la ley, a tenor del cual “los integrantes de Ministerio Público continuarán ejerciendo la representación judicial del Estado en los juicios en trámite como en los que se iniciaren, hasta su reemplazo efectivo”.

En tales condiciones, con el propósito de mantener el principio de unidad en la acción del Ministerio Público y de no incurrir en desmedro del derecho de defensa de la contraparte, me limito a mantener el recurso extraordinario interpuesto por el señor Fiscal General ante la Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata, fs. 174/179 vta., y a solicitar, en consecuencia, que se haga lugar al recurso deducido y se revoque la sentencia apelada. Buenos Aires, 28 de diciembre de 1999.— NICOLAS EDUARDO BECERRA.

### ***Sentencia de la Corte Suprema***

Buenos Aires, 19 de octubre de 2000.

Vistos los autos: ***“Pesquera Leal S.A. c/ Estado Nacional - Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca s/ medida cautelar”***.

Considerando:

1º) Que contra la sentencia dictada por la Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata que, al revocar parcialmente la de primera instancia, hizo lugar a la medida cautelar innovativa solicitada por la actora y dispuso que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación permita la actividad del buque de propiedad de la demandante “dentro del alcance del proyecto de pesca oportunamente aprobado por aquel organismo, excluyendo langostino, con las limitaciones del cupo anual establecido evitando infraccionarlo en lo sucesivo por esas circunstancias a partir de la interposición del recurso administrativo pendiente y hasta tanto sea resuelto conforme a la legislación vigente...”, interpuso recurso extraordinario el señor fiscal general ante dicha cámara, en representación de la demandada, el que fue concedido en fs. 194/195. El señor Procurador General de la Nación sostuvo dicho recurso en fs. 202.

2º) Que es doctrina reiterada de este Tribunal que las resoluciones sobre medidas cautelares, sea que las ordenen, modifiquen o levanten, no revisten en principio carácter de senten-

cias definitivas en los términos que exige el art. 14 de la ley 48 para la procedencia del recurso extraordinario.

Sin embargo, tal doctrina cede en los supuestos en que aquéllas causen un agravio que, por su magnitud y circunstancias de hecho, pueda ser de tardía, insuficiente o imposible reparación ulterior. Esa situación se configura en el sub lite, en que la resolución impugnada puede llegar a frustrar la aplicación de disposiciones de carácter general dictadas por los organismos estatales con incumbencia específica en la materia —Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Consejo Federal de Pesca—, con el objeto de preservar los recursos naturales de la Nación —art. 41, segundo párrafo, de la Constitución Nacional— y en un contexto afectado por una situación de emergencia, de modo que podrían resultar de la cautela daños que revestirían características de excepción por su proyección y magnitud (doctrina de Fallos: 315:96 y sus citas).

3º) Que, por otra parte, el recurso extraordinario resulta formalmente procedente, ya que la sentencia apelada se funda en la interpretación de legislación de carácter federal y la decisión ha sido contraria al derecho que la recurrente sustenta en dichas normas.

4º) Que este Tribunal ha señalado que los recaudos de viabilidad de las medidas precautorias deben ser ponderados con especial prudencia cuando la cautela 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, entre otros). Cabe agregar que, en el caso, ese criterio restrictivo cobra mayor intensidad en razón de que —como lo destaca el propio tribunal a quo— la cautela ha sido deducida de manera autónoma, de modo que no accede a una pretensión de fondo cuya procedencia sustancial pueda ser esclarecida en un proceso de conocimiento. En esas condiciones, la concesión de la medida cautelar constituye una suerte de decisión de mérito sobre cuestiones que no hallarán, en principio, otro espacio para su debate.

5º) Que el pronunciamiento atacado incursiona en el ejercicio de la política estatal de preservación y aprovechamiento de recursos naturales y del poder de policía que desarrolla la Secretaría de Estado con competencia específica en la materia. En efecto, bajo la pretensión se superar la falta de decisión de una petición formulada ante ese organismo, la actora ha obtenido el dictado de una medida virtualmente operativa en el ámbito de la política de pesca. Ello, en razón de que dicha cautela traduce una acción positiva, al otorgar un permiso de captura no concedido por la autoridad administrativa y que se enmarca en una situación de emergencia destinada a la preservación de los recursos naturales, que se proyecta con alta repercusión en el área laboral del sector y a cuyo tratamiento se encuentran abocados los poderes políticos.

6º) Que, en efecto, la ley 25.109 declaró la emergencia pesquera para la especie merluza común, hasta el 31 de diciembre de 1999. Por su parte, el Poder Ejecutivo Nacional dictó, el 30 de diciembre de 1999, el decreto de necesidad y urgencia que lleva el número 189/99, en el cual declaró que subsisten y se han agravado las causas que justifican dicha declaración de emergencia, por lo cual dispuso su prórroga “mientras se mantengan las causas que la motivan”, a la vez que facultó al secretario de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación a declarar su cese. Suspendió, además, “todas las normas de la ley Nº 24.922 que se opongan a las disposiciones que se dicten en su consecuencia”. Finalmente, dispuso dar cuenta al Congreso de la Nación, en cumplimiento de lo dispuesto por el art. 99, inc. 3º de la Constitución Nacional.

En ejercicio de las facultades atribuidas por el decreto mencionado, el secretario del área dictó el 31 de marzo de 2000 (Boletín Oficial del 10 de abril de 2000) la resolución 145/2000, por



la cual continúa en ejecución, desde diferentes perspectivas, la política restrictiva de captura de la especie en cuestión.

7º) Que, en ese contexto, es exigible el máximo grado de prudencia en la verificación de los recaudos de procedencia de la medida cautelar solicitada, de modo que lo actuado por el a quo aparece como un exceso jurisdiccional en menoscabo de los poderes y funciones atribuidos a las autoridades administrativas por las leyes que las instituyen y les confieren sus competencias respectivas (doctrina de Fallos: 321:190).

En el caso, ello afecta a la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, en el ejercicio de la política estatal en el área de su competencia, en la cual incide una situación de emergencia declarada por el Congreso de la Nación y por el Poder Ejecutivo Nacional en uso de la facultad conferida por el art. 99, inc. 3º de la Constitución Nacional. En tales condiciones, la resolución recurrida aparece desprovista de suficiente sustento, en tanto concede una medida cautelar con significativo grado de injerencia en las facultades de la autoridad competente por lo que corresponde hacer lugar al recurso extraordinario deducido.

Por ello, se hace lugar al recurso extraordinario y se deja sin efecto lo resuelto. Las costas se distribuyen por su orden en atención a las particularidades de la cuestión en debate. Notifíquese y remítase. — JULIO S. NAZARENO — EDUARDO MOLINE O'CONNOR — CARLOS S. FAYT (*en disidencia*) — AUGUSTO CÉSAR BELLUSCIO (*en disidencia*) — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI (*en disidencia*) — ANTONIO BOGGIANO — GUILLERMO A. F. LÓPEZ — ADOLFO ROBERTO VÁZQUEZ.

#### DISIDENCIA DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES DON AUGUSTO CÉSAR BELLUSCIO Y DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI

Considerando:

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

Por ello, y oído el señor Procurador General se lo declara mal concedido. Las costas en esta instancia se imponen a la parte demandada (art. 68, primer párrafo del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y devuélvase. — AUGUSTO CESAR BELLUSCIO — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI.

#### DISIDENCIA DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON CARLOS S. FAYT

Considerando:

Que el recurso extraordinario no refuta todos y cada uno de los fundamentos de la sentencia apelada.

Por ello, y oído el señor Procurador General se lo declara mal concedido. Las costas de esta instancia se imponen a la parte demandada (arts. 68 y 69 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y devuélvase. — CARLOS S. FAYT.

**Daños y perjuicios – Cese de emisiones contaminantes – Apercibimiento de cierre de la planta**

*Almada, Hugo Néstor c/ Copetro S.A. y otro – 27/02/2001 – Fallos: 324:436(9)*

 **Antecedentes:**

El actor reclamó la reparación de los daños y perjuicios provocados por la contaminación ambiental de una planta industrial —que se dedica a la calcinación de coque de petróleo— al mismo tiempo que demandó el cese definitivo de las emisiones contaminantes.

Primera instancia hizo lugar a la demanda. Ambas partes apelaron, la Alzada confirmó el pronunciamiento y elevó los montos indemnizatorios. Contra esa sentencia la demandada interpuso recurso de nulidad y extraordinario, la Suprema Corte bonaerense los rechazó. Contra ese pronunciamiento la demandada dedujo recurso extraordinario federal que al ser rechazado originó la presentación en queja ante la Corte Suprema.

El Tribunal, remitiendo al dictamen del Procurador General, hizo lugar a la queja.

 **Algunas cuestiones planteadas:**

- a) **Elementos contaminantes. Disposición de cesar la emisión al exterior. Afectación de garantías constitucionales. Validez.**
- b) **Contaminación. Daños y perjuicios. Intimación accesoria de cerrar la planta industrial. Afectación al principio de defensa. Validez.**

 **Estándar aplicado por la Corte:**

- Corresponde dejar sin efecto la sentencia que condenó a la demandada indemnizar al actor, por los daños y perjuicios que le ocasionó su accionar, así como cesar en la emisión de elementos contaminantes y sólo accesoriamente, en caso de incumplimiento de aquélla, dispuso el cierre de su planta industrial, como un modo de hacer efectivo el mandato judicial, pues con esa intimación, aunque accesoria, la Cámara se apartó de su decisión anterior de no disponer el cierre de la planta industrial.

- Los jueces pueden disponer las medidas que consideren apropiadas para garantizar el cumplimiento de sus sentencias, siempre que se adecuen a los límites que se autoimpuso el tribunal.

(9) **N. de S.:** en igual sentido “Irazu, Margarita c/ Copetro S.A. y otro”, sentencia del 27/02/2001 y “Klaus, Juan Joaquín c/ Copetro S.A. y otro”, sentencia del 13/03/2001.

## ***Texto del Fallo:***

### ***Dictamen de la Procuración General de la Nación***

#### *Suprema Corte*

- I -

A fs. 142/163 y vta., COPETRO S.A. deduce recurso de queja contra la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, del 18 de agosto de 1998, que denegó el recurso extraordinario que había interpuesto contra la sentencia del 19 de mayo de 1998 de ese mismo tribunal que, a su vez, desestimó los recursos locales de nulidad y extraordinario articulados contra el fallo de la Sala III de la Cámara Primera de Apelación en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial de La Plata, mediante el cual se confirmó la sentencia de primera instancia y, en consecuencia, se hizo lugar a la pretensión indemnizatoria de los actores y se ordenó, a la demandada, cesar en la emisión de los elementos contaminantes que se le impusieron.

Considero que, en forma preliminar y para mejor comprensión de la presente causa, es conveniente reseñar brevemente sus principales antecedentes, así como poner de manifiesto que la cuestión debatida es sustancialmente análoga a las planteadas en los recursos de hecho que tramitan, in re, I.55, L.XXXIV. "Irazu, Margarita c/ Copetro S.A. y otro" y K.33, L.XXXIV. "Klaus, Juan Joaquín c/ Copetro S.A. y otro", en los que también se me corrió vista.

- II -

Surge del relato que efectúa el quejoso, que el actor (Hugo Néstor Almada) promovió demanda contra su parte, con el fin de obtener la reparación de los daños y perjuicios que —según afirmó en su demanda— le ocasionó la contaminación ambiental generada por Copetro S.A., así como el cese definitivo de las emisiones contaminantes.

Sostuvo el actor que tales daños derivaban del funcionamiento de la planta industrial de la firma citada —cuya actividad principal consiste en la calcinación de coque de petróleo—, instalada en el año 1983 en las proximidades del barrio "Campamento" de la localidad bonaerense de Ensenada, donde reside. Como resultado del proceso industrial, afirmó, la fábrica expulsa hacia la atmósfera circundante una gran cantidad de pequeñas partículas carbonosas, las que, al ser transportadas por el viento hacia donde habita, no sólo ensucian y deterioran su propiedad, sino que también producen consecuencias nocivas para las vías respiratorias.

La demandada opuso, al progreso de la acción, las excepciones de incompetencia y prescripción. La primera, fundada en que, al haber solicitado el actor el cese definitivo de la actividad contaminante, se encuentran en juego las tareas ferroporcuarias que desarrolla en el muelle concedido por la Administración General de Puertos, que podrían paralizarse por la decisión judicial. y, en tales condiciones, consideró que era competente la justicia federal. En cuanto a la segunda excepción, dijo que, en atención al tiempo transcurrido entre el inicio de la actividad supuestamente contaminante de Copetro S.A. y la fecha de promoción de la demanda, se había operado la prescripción.

Con relación al tema de fondo, afirmó que su planta industrial se encuentra en un polo petroquímico pre-existente a su instalación en Ensenada y que su actividad no incrementó la contaminación ambiental que ya existía en la zona. Además, sostuvo que adoptó todas las

medidas de control de la contaminación, de acuerdo con la más avanzada tecnología existente en el mundo y que, en definitiva, surge de los controles permanentes que realiza el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, el reducido grado de contaminación que produce.

El tema de la competencia fue resuelto, en última instancia, por V.E. en la citada causa “Irazu” (Fallos: 311:75) en favor de la justicia provincial. Dijo el Tribunal —con remisión al dictamen del Procurador General— que no se daba un supuesto de colisión de intereses que excluyera la potestad jurisdiccional de los jueces locales, porque “aun cuando la empresa accionada insista en la posibilidad de que se decrete un cese de actividades contaminantes y la paralización de las tareas de embarque, dicha alternativa ha sido claramente desechada por la Cámara en una decisión que [...] limita el ámbito de las medidas que puedan decretarse en la sentencia definitiva”.

- III -

El juez de primera instancia rechazó la excepción de prescripción e hizo lugar a la demanda. En consecuencia, condenó a la demandada a abonar los daños y perjuicios por los montos que determinó y a cesar en la emisión de elementos contaminantes, bajo apercibimiento, en caso de incumplimiento, de disponer el cierre de la planta.

Dispuso también que, para el supuesto que la empresa decidiese adoptar medidas o procedimientos técnicos, científicos o de otro orden, que le permitan continuar la producción eliminando el daño que produce, debería presentar un proyecto para consideración del perito interviniente en la causa.

Recién después de su aprobación, se debería implementar en el menor lapso posible y realizar mediciones tendientes a demostrar su eficacia para eliminar la polución y, no obstante ello, el perito debía presentar un plan de controles por un período adicional razonable.

Las partes apelaron la sentencia y la Sala III de la Cámara Primera de Apelación en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial de La Plata, aunque elevó los montos indemnizatorios, la confirmó —en lo sustancial— y dispuso que el perito designado por la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de La Plata informara sobre los límites de concentración permisibles de benzo alfa pireno, que para áreas urbanas estatuyen otras legislaciones; los que difunden las organizaciones mundiales vinculadas con la salud y los que surgen de estudios recientes, a fin de compararlos con los que resultan de la pericia efectuada en autos.

La Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, a su turno, rechazó los recursos de nulidad y extraordinarios que interpuso la demandada contra la sentencia indicada.

- IV -

Contra esta última decisión, Copetro S.A. dedujo recurso extraordinario que, tal como se indicó supra —acápites I—, fue denegado. Ante ello ocurrió en queja y trajo el asunto a conocimiento del Tribunal.

Sostiene la procedencia del remedio extraordinario fundada en la existencia de cuestión federal y en la doctrina de la arbitrariedad de sentencia. Los principales agravios que formula son los siguientes:

a) El fallo afecta la garantía de defensa en juicio, amparada por el art. 18 de la Constitución Nacional porque, al disponer un apercibimiento de clausura del establecimiento, excede las

pretensiones deducidas en autos e introduce una variante no tenida en cuenta, por su parte, a lo largo del proceso. Producto de ello, no pudo ejercer convenientemente su defensa sobre este tema.

b) Vinculado con lo anterior, también viola el principio del juez natural, toda vez que la justicia provincial no puede disponer la clausura de la fábrica, porque afectaría a un “establecimiento de utilidad nacional”. Al respecto, afirma que el razonamiento utilizado por el a quo para descartar su agravio contra la omisión en que incurrió la Cámara, al no haber cumplido con su “autolimitación” de no disponer el cierre de la planta, encierra un grave sofisma. Ello es así, porque el mandato de no contaminar, emitido en forma ilimitada y sin sujeción a los parámetros legalmente tolerables para la actividad industrial que desarrolla, sólo es posible de cumplir en la medida que se interrumpa totalmente la referida actividad. En consecuencia —dice—, se produjo un avasallamiento de la competencia constitucionalmente reservada a los tribunales federales.

c) La sentencia afecta su derecho a ejercer industria lícita (art. 14 C.N.), en la medida que la obliga a cesar inmediatamente y para siempre en la liberación al medio exterior de todo elemento contaminante, aun cuando fuere sólo en períodos breves. Esta restricción es irrazonable, porque el a quo no establece ninguna pauta para determinar el real significado de la acción de “liberar al medio exterior”, ni para definir la expresión “elemento contaminante en sentido amplio” y conduce, en definitiva, a la negación del derecho constitucional alegado.

d) También se vulnera el derecho de propiedad, consagrado en el art. 17 de la Constitución Nacional, ya que se la condena a indemnizar un daño inexistente o que, de existir, no le es imputable, con el agravante de alentar a todo vecino, más o menos próximo a la planta y al puerto, a formular planteos semejantes al del actor. Al respecto, afirma que carece de remedios para conjurar tales planteos, ya que el sistema de presunciones del daño ambiental que crea el fallo, traerá aparejado que, en forma automática, se le atribuya responsabilidad por la contaminación que se le endilga.

e) La sentencia es arbitraria, pues afecta el principio de congruencia. Ello es así, porque el sistema dispuesto para asegurar el cese de las emanaciones y el apercibimiento de disponer el cierre de la planta industrial, modificaron el objeto de la acción promovida por el actor, que aspiraba únicamente al pago de los daños y perjuicios ocasionados; al cese definitivo de la suciedad que produce la planta y a la contaminación que genera. Vuelve a recordar, en este punto, que la justicia provincial se había “autolimitado” a no disponer el cierre de la planta.

f) Por iguales motivos, la decisión atenta contra el principio de preclusión, toda vez que se apartó de la resolución “firme” adoptada por la Cámara, de no afectar al establecimiento de utilidad nacional.

g) Además, el fallo adolece de fundamentación suficiente, porque abunda en comentarios de índole general y abstracta sobre el tema de la protección ambiental y omite el análisis de circunstancias fácticas y jurídicas del caso. A su entender, el pensamiento del a quo se reduce a postular que, en atención al carácter expansivo de los derechos en discusión —por cuya preservación se interesa toda la comunidad— los jueces se encuentran habilitados para abandonar los estrechos límites del debate litigioso para buscar soluciones omnicomprendivas del problema ecológico. Tal conclusión —afirma— carece de sustento en el derecho positivo, sin que la inclusión de precedentes y opiniones doctrinarias sin referirlas a aspectos concretos del caso en juzgamiento, puedan conferirle una fundamentación adecuada.

h) Finalmente, el *a quo* incurrió en arbitrariedad fáctica, al omitir considerar un hecho notorio para la determinación del nexo causal, tal como resulta la existencia de un polo petroquímico en la zona donde se encuentra instalada su planta industrial. Ello significa —en su opinión— que existen otras fuentes contaminantes que contribuyen a la polución, que se le imputa en exclusividad. La misma situación se plantea —dice— con la valoración de la prueba pericial que efectuaron los tribunales anteriores y el *a quo* no subsana; así como con respecto al rechazo de la defensa de prescripción, porque ello conduce a invertir la carga de la prueba.

- V -

Reseñadas las actuaciones, corresponde examinar, en primer término, si se encuentran reunidos los requisitos que permitan admitir formalmente el remedio intentado.

Al respecto, cabe recordar la jurisprudencia del Tribunal que señala que: “las cuestiones de hecho, prueba y derecho público local son ajenas, como regla y por su naturaleza, a la instancia del art. 14 de la ley 48” (Fallos: 314:1336, entre otros), así como aquella otra que indica que: “la doctrina de la arbitrariedad es de aplicación restringida, no apta para cubrir las meras discrepancias de las partes respecto de los fundamentos de hecho, prueba y de derecho común y procesal, a través de los cuales los jueces de la causa apoyaron sus decisiones en el ámbito de su jurisdicción excluyente” (Fallos: 311:1950); aunque tales principios no son absolutos y admiten excepciones —tal como también lo ha señalado la Corte—, especialmente cuando las decisiones judiciales prescinden de efectuar un tratamiento adecuado de la cuestión de acuerdo con las constancias de la causa y con las disposiciones legales vigentes (doctrina de Fallos: 313:83), o cuando afectan el derecho de defensa de las partes, por falta de adecuada fundamentación (Fallos: 313:1296 y 318:312).

A la luz de tales criterios interpretativos, desde mi punto de vista, los agravios dirigidos a cuestionar la sentencia por violar las garantías constitucionales del juez natural, de ejercer industria lícita y de propiedad, así como por carecer de fundamentación, afectar los principios de congruencia y preclusión e incurrir en arbitrariedad fáctica, no son aptos para suscitar la apertura de la instancia del art. 14 de la ley 48.

Así lo pienso, porque el Superior Tribunal local ha expuesto suficientes razones de hecho, de Derecho común y local que, al margen de su acierto o error, acuerdan sustento bastante al fallo y lo ponen a resguardo de la tacha de arbitrariedad invocada, de tal modo que los agravios del apelante sólo traducen sus discrepancias con la decisión del *a quo* y resultan extrañas al remedio federal que intenta. En tales condiciones, “corresponde rechazar la tacha de arbitrariedad esgrimida si los fundamentos suscitan el análisis de cuestiones de hecho y prueba respecto de los cuales el recurso exhibe una mera discrepancia de criterio” (Fallos: 318:73).

En efecto, no es cierto que se afecte la garantía del juez natural (art. 18 de la Constitución Nacional), porque la competencia de la justicia provincial quedó claramente establecida en la resolución de V.E. de Fallos: 311:75 (in re, “Irazu”) y —sin perjuicio de adelantar mi opinión que desarrollaré infra, en el sentido de que la Cámara, al disponer la clausura del establecimiento, se excedió de los límites que se había impuesto y el *a quo*, al desestimar el recurso de la demandada, no subsanó esa falla—, no se advierten motivos que permitan apartarse de esa decisión.

Tampoco considero que, con el fallo impugnado, se haya vulnerado el derecho a ejercer industria lícita y la garantía de inviolabilidad de la propiedad de la demandada, pues sus afirmaciones —en cuanto a que la sentencia la obliga a cesar inmediatamente y para siempre en la

liberación, al medio exterior, de todo elemento contaminante (conf. fs. 154 vta.)— carecen de sustento y, además, no se ajustan a la realidad, toda vez que aquél le permite seguir operando, en la medida que ajuste su accionar a un plan que asegure la eliminación de la contaminación o, al menos, que la reduzca a los mínimos tolerados para evitar daños a la salud de la población, tal como surge de su propio relato (v. fs. 146 vta.).

Por otra parte, esta posición del recurrente es contradictoria con otro agravio que formula contra el decisorio en crisis, pues, por un lado, se queja de las consecuencias que traería aparejado el fallo —cierre de la fábrica— pero, por el otro, también lo cuestiona cuando aquél le impone la obligación de presentar el plan de operaciones a que se hizo referencia en el párrafo anterior, porque considera que ello afecta el principio de congruencia. De tal forma que, de seguirse la postura de Copetro S.A., se llegaría a la conclusión de mantener la actual situación contaminante y, de este modo, a anular los efectos de la sentencia.

Sus alegaciones sobre la afectación del derecho de propiedad, en mi opinión, no pueden correr mejor suerte, toda vez que no sólo constituyen meras discrepancias con lo resuelto por el a quo, sin más respaldo que su parecer, sino que, además, los perjuicios que derivarían de la sentencia son conjeturales y ajenos al *sub lite*.

Por último, a mi modo de ver, tampoco poseen entidad suficiente para habilitar la instancia extraordinaria los agravios referidos a la arbitrariedad en que habría incurrido el a quo, al no fundamentar su decisión, al omitir considerar hechos notorios y al rechazar su excepción de prescripción, en la medida que se trata de cuestiones de hecho, prueba y derecho común y procesal resueltas por el Superior Tribunal provincial con fundamentos idóneos de igual naturaleza que, más allá de su acierto o error, bastan para sustentar su pronunciamiento y excluir, en el sub examine, la aplicación de la doctrina excepcional sobre arbitrariedad, máxime cuando, como también sucede en el caso, el recurso extraordinario se funda en agravios que reiteran argumentos ya vertidos al cuestionar la sentencia de la segunda instancia provincial, desechados sobre la base de fundamentos que no compete a la Corte revisar (conf. doctrina de Fallos: 312:1859 y 317:226).

- VI -

Distinta es la situación —a mi entender— respecto del agravio referido a la violación del principio de congruencia en que incurrió el a quo, al rechazar el recurso extraordinario local, mas no porque haya fallado en exceso a lo solicitado por las partes —al disponer el cese de la contaminación—, sino porque, tal como lo indiqué supra, la Cámara no respetó su decisión anterior de no disponer el cierre de la planta industrial.

Es cierto —y me adelanto a señalarlo— que el núcleo central de la decisión judicial de primera instancia, confirmada por las instancias posteriores, impone a la demandada indemnizar, al actor, por los daños y perjuicios que le ocasionó su accionar, así como cesar en la emisión de elementos contaminantes y sólo accesoriamente, en caso de incumplimiento de aquélla, se dispone el cierre de su planta industrial, como un modo de hacer efectivo el mandato judicial.

También lo es que, tal como lo señala el a quo, será la propia conducta de Copetro S.A. la que determine si se efectiviza la intimación.

Pero todo ello no alcanza para desvirtuar los agravios del recurrente, pues con esa intimación, aunque accesoría, la Cámara se apartó de su decisión anterior, toda vez que surge



claramente del dictamen de este Ministerio Público in re “Irazu”, del 25 de noviembre de 1987, a cuyos fundamentos se remitió V.E. en la sentencia dictada en la misma causa el 11 de febrero de 1988, que aquel tribunal desechó toda posibilidad de clausurar la actividad de la demandada y fue, precisamente, sobre esa base, que se resolvió la cuestión de competencia en favor de la justicia provincial.

En tales condiciones, es mi opinión que se afectó el derecho de defensa de la demandada y ello habilita su tratamiento en esta instancia (conf. doctrina de Fallos: 313:1296).

Lo expuesto, en modo alguno significa que los jueces provinciales no puedan disponer de las medidas que consideren apropiadas para garantizar el cumplimiento de sus sentencias, sino que, en el caso, ésta deberá adecuarse a los límites que se autoimpuso el tribunal.

- VII -

Por las consideraciones que anteceden, opino que, con el alcance indicado en el acápite anterior, corresponde admitir la presente queja, revocar la sentencia recurrida y devolver los autos al tribunal de origen para que, por intermedio de quien corresponda, dicte una nueva ajustada a derecho. Buenos Aires, 13 abril de 2000.— NICOLAS EDUARDO BECERRA.

### ***Sentencia de la Corte Suprema***

Buenos Aires, 27 de febrero de 2001.

Vistos los autos: ***“Recurso de hecho deducido por Copetro S.A. en la causa Almada, Hugo Néstor c/ Copetro S.A. y otro”***, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

Que esta Corte comparte el dictamen del señor Procurador General y se remite a sus fundamentos y conclusiones por razones de brevedad.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por el señor Procurador General, se hace lugar a la queja y se declara procedente el recurso extraordinario interpuesto. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por intermedio de quien corresponda, se dicte nuevo fallo con arreglo a lo expuesto. Devuélvase el depósito de fs. 166. Agréguese la queja al principal. Notifíquese y remítanse. — EDUARDO MOLINE O’CONNOR — CARLOS S. FAYT (*según su voto*) — AUGUSTO CÉSAR BELLUSCIO — ANTONIO BOGGIANO — GUILLERMO A. F. LÓPEZ - ADOLFO ROBERTO VÁZQUEZ.

VOTO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON CARLOS S. FAYT

Considerando:

Que las cuestiones planteadas en el sub lite resultan sustancialmente análogas a las tratadas y resueltas en la fecha en la causa I.55.XXXIV “Irazú, Margarita c/ Copetro S.A. y otro”, voto del juez Fayt, a cuyos fundamentos y conclusiones cabe remitirse en razón de brevedad.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por el señor Procurador General, se hace lugar a la queja y se declara procedente el recurso extraordinario interpuesto. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por intermedio de quien corresponda, se dicte nuevo fallo



con arreglo a lo expuesto. Devuélvase el depósito de fs. 166. Agréguese la queja al principal. Notifíquese y remítanse. — CARLOS S. FAYT.

## Residuos – Rellenado sanitario - Facultades de las provincias – Autonomía municipal

*Municipalidad de La Plata s/ inconstitucionalidad del decreto-ley 9111 - 28/05/2002 - Fallos: 325:1249*

### ***Antecedentes:***

La provincia de Buenos Aires reguló —mediante decreto-ley 9111/78— la disposición de los residuos metropolitanos mediante el sistema de relleno sanitario pudiendo efectuarse únicamente por intermedio del Cinturón Ecológico Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE). La Municipalidad de la Plata cuestionó la validez de la norma pues consideró avasallada la facultad expresamente reconocida por la Constitución provincial a los distintos municipios.

La Suprema Corte de Buenos Aires desestimó la demanda. Contra ese pronunciamiento la recurrente dedujo recurso extraordinario federal que al ser denegado originó la presentación en queja ante la Corte Suprema de la Nación.

El Tribunal, por mayoría, confirmó la sentencia apelada.

El juez Petracchi en su disidencia consideró que el recurso era inadmisibile (art. 280, del CPCCN).

### ***Algunas cuestiones planteadas:***

**Decreto-ley provincial 9111/78 (disposición final de los residuos). Facultades de la provincia. Facultades de los municipios. Validez.**

#### ***Estándar aplicado por la Corte***

- Corresponde confirmar la sentencia apelada toda vez que la demandante no logra demostrar eficazmente que la norma cuya validez cuestiona compromete su existencia patrimonial, ni la excesiva onerosidad que le causa el servicio impuesto por la provincia, pues cuando se impugnan actos emanados del gobierno provincial por poner en peligro la existencia misma del municipio, el interesado debe demostrar claramente de que manera aquéllos contrarían la Constitución Nacional, causándole de ese modo un gravamen, además debe probar que eso ocurre en el caso concreto.

- La facultad ejercida por la provincia de Buenos Aires para regular lo atinente a la disposición final de los residuos no se revela como desproporcionada con la finalidad perseguida; por el contrario, el legislador provincial ha ejercido sus facultades en forma razonable, y no arbitraria o absurda, pues se apoyó en propósitos de utilidad común resultando la regulación prevista en el decreto-ley 9111/78 una legítima opción adoptada en la legislación de la provincia, sin agravio al art. 5° de la Carta Fundamental.

- El art. 123 de la Constitución Nacional no confiere a los municipios el poder de reglar las materias que le son propias sin sujeción a límite alguno pues les reconoce autonomía en los órdenes “institucional, político, administrativo, económico y financiero” e impone a las provincias la obligación de asegurarla, pero deja librado a la reglamentación que éstas realicen la determinación de su “alcance y contenido”, admitiendo de este modo un marco de autonomía municipal cuyos contornos deben ser delineados por las provincias, con el fin de coordinar el ejercicio de los poderes que éstas conservan con el mayor grado posible de atribuciones municipales en los ámbitos de actuación mencionados por el art. 123.

## **Texto del Fallo:**

### ***Dictamen de la Procuración General de la Nación***

*Suprema Corte:*

- I -

A fs. 10/19 de los autos principales (a los que corresponderán las siguientes citas), la Municipalidad de La Plata demandó a la provincia de Buenos Aires a fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad del dec.-ley 9111/78, emitido por el Poder Ejecutivo provincial, que regula la disposición final de los residuos en los partidos que conforman el área metropolitana, incluido el de La Plata. A su entender, la norma que impugna vulnera los arts. 9°, 10, 27, 181 y sigtes. de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (texto 1934) y 5°, 14, 17 y 33 de la Constitución Nacional (texto anterior a la reforma de 1994).

Expresó que la citada provincia celebró el 7 de enero de 1977 un convenio con la ex Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires para regular el relleno sanitario en su jurisdicción y creó, a tal fin, el Cinturón Ecológico Area Metropolitana Sociedad del Estado (C.E.A.M.S.E.). Con posterioridad, el 17 de julio de 1978, emitió el dec.-ley 9111, que incluyó en su ámbito de aplicación al partido de La Plata.

Señaló que numerosas normas del citado decreto-ley son violatorias del régimen municipal consagrado en los arts. 181 y sigtes. de la Constitución local, toda vez que el sistema implementado le impide desarrollar su propio procedimiento de eliminación de residuos, al obligarle a disponer de ellos únicamente por intermedio del C.E.A.M.S.E. y que el art. 6° quebranta su patrimonio, cuando impone que las tarifas que facture dicha sociedad deben ser abonadas por las municipalidades comprendidas, al igual que los reajustes y/o intereses punitivos que tuvieran que aplicarse por eventuales moras en su pago.

Enfatizó que la Constitución Nacional reconoce y garantiza en su art. 5° el régimen municipal, al imponer a las provincias, como condición para su organización política, el deber de asegurar ese régimen. De esta manera, la provincia de Buenos Aires organiza los municipios, a los que ha conferido facultades de administrar los intereses y servicios locales (art. 181, Constitución Provincial), cuyos alcances fija la ley orgánica de municipalidades, a la vez que establece como atribución inherente del régimen municipal, la salubridad (art. 183, inc. 4).

En tales condiciones, adujo que la provincia de Buenos Aires no está cumpliendo con el mandato de la Constitución Nacional, por cuanto el municipio, para su misma existencia, necesita ser respetado en su patrimonio y ejercer su poder de policía en aquellos aspectos en que están directamente afectados sus habitantes.

Alegó que no existe régimen municipal cuando, compulsivamente, se la obliga a participar en un sistema de disposición de residuos, se toman tierras que están dentro de su competencia, se le cobran considerables sumas de dinero y ni siquiera se le permite controlar la cantidad recolectada y lo que se paga por ella.

- II -

A fs. 121/150, la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires —por mayoría— rechazó la demanda, sobre la base de entender que el decreto-ley 9111/78 tuvo como finalidad la protección del ambiente, lo que constituye un deber indelegable del gobierno provincial.

Consideró —en lo que aquí interesa— que la provincia había obrado dentro de las facultades conferidas por la nueva Constitución local (arts. 28 y 45 —texto posterior a la reforma de 1994—) para legislar en la materia, tal como lo hizo al dictar el decreto-ley citado, por tener una obligación atribuida en exclusividad de proteger el ambiente, que estimó indelegable en los municipios.

A mayor abundamiento, expresó que la ley 11.723 del medio ambiente, promulgada por decreto 4371 del 6 de diciembre de 1995, con las observaciones efectuadas por el Poder Ejecutivo al art. 65 y al inc. e) del art. 66, demuestra que ha sido la voluntad del legislador reivindicar para la autoridad provincial la competencia en el tema “sub examine”.

- III -

A fs. 154/170, la actora interpuso el recurso extraordinario que, denegado, origina la presente queja.

Tras reiterar la violación de distintas cláusulas de garantías previstas por la Constitución Nacional, ya aducida en la demanda, aclaró que en autos no se cuestionó la facultad de la provincia para regular la materia del decreto-ley 9111/78, sino el contenido de las disposiciones en él adoptadas, sin su participación en una materia que la Constitución le atribuye expresamente. Ello, sin perjuicio de señalar la inadecuada combinación que el fallo realiza de la inteligencia del art. 28 con el 45 (ambos de la Constitución local), que no se compadece con lo establecido por el Constituyente provincial y, por ende, con el contenido que resulta del art. 41 de la ley Suprema de la Nación.

Destacó que el art. 45 de la Constitución Provincial, en cuanto establece que los poderes públicos no podrán delegar ni atribuir al Poder Ejecutivo otras facultades que las expresamente acordadas por ella, está referido a la protección del principio de división de poderes y a evitar la invasión o aumento de prerrogativas por parte de uno sobre el otro, pero que no guarda

relación con el funcionamiento ni con el ejercicio de las competencias constitucionalmente atribuidas a los municipios.

Sostuvo que el fundamento del voto mayoritario de la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires se limita a invocar cláusulas de la Constitución local en vigor al momento de emitirse la sentencia, pero inexistentes al momento del dictado del decreto-ley 9111/78 y del inicio de la demanda; que el a quo omitió el análisis e interpretación del decreto-ley impugnado, y el cotejo con las cláusulas pertinentes de la Constitución Provincial, a los efectos de determinar su falta de compatibilidad con ellas; que la sentencia es arbitraria ya que la decisión de la mayoría tuvo un fundamento sólo aparente, sin expedirse sobre el caso y que, además, viola el principio de congruencia, altera el derecho de defensa de su parte y conculca los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional.

Para finalizar, dijo que el caso reviste gravedad institucional, por exceder el mero interés de las partes y afectar de modo directo al de la comunidad.

- IV -

A mi juicio, corresponde admitir formalmente el recurso extraordinario por tratarse de una cuestión federal, en cuanto la decisión definitiva del Superior Tribunal de la causa ha sido a favor de un decreto-ley emanado de autoridad de provincia, cuestionado bajo la pretensión de ser contrario a las prescripciones sobre el régimen de autonomía de los municipios consagrado en los arts. 5° y 123 de la Constitución Nacional (art. 14, inc. 2, ley 48).

- V -

Con referencia al fondo de la cuestión, creo oportuno reiterar que, como quedó expuesto, el decreto-ley 9111/78, establece que los partidos que conforman el área metropolitana dispondrán de los residuos exclusivamente por relleno sanitario, sistema que se efectuará sólo a través del Cinturón Ecológico Área Metropolitana Sociedad del Estado —C.E.A.M.S.E.—.

En particular, los arts. 6° y 7° determinan que los municipios comprendidos deben abonar al C.E.A.M.S.E. las tarifas que éste facture por la prestación realizada, a cuyo fin dispone el procedimiento para los supuestos en que aquéllos no cumplieran con el pago estipulado, tales como retenciones de importes adeudados y demás accesorios de los fondos que pudieren corresponderles por coparticipación municipal de los gravámenes o tributos provinciales o en las coparticipaciones o aportes que, a su vez, percibe la provincia.

Cabe advertir que, si bien es cierto que de acuerdo con reiterado criterio “los pronunciamientos de la Corte deben atender a las circunstancias existentes al momento de la decisión, aunque ellas fueran sobrevinientes al recurso interpuesto” (Fallos: 301:947; 306:1160; 318:342; entre muchos otros) y que, en virtud de ello, corresponde analizar el planteo de inconstitucionalidad —tal como lo hizo el a quo— a la luz de las normas vigentes luego de las reformas constitucionales de 1994 en el ámbito nacional y provincial, pienso que asiste razón a la recurrente en cuanto sostiene que también debió hacérselo con respecto a las normas que rigieron hasta ese momento.

En este sentido, es del caso recordar que V.E., con anterioridad a las mencionadas reformas, ya había reconocido la autonomía de los municipios por estimarla más adecuada a su naturaleza institucional y a los rasgos que los distinguen y dejó sentado que el aseguramiento de su régimen determina que estén dotados de las atribuciones necesarias para el desempeño de su cometido.

Así, V.E. expresó “que la necesaria existencia de un régimen municipal impuesta por el art. 5° de la Constitución determina que las leyes provinciales no sólo no puedan legítimamente omitir establecerlos sino que tampoco puedan privarlos de las atribuciones mínimas necesarias para el desempeño de su cometido...si (tales entes) se encontrasen sujetos en esos aspectos a las decisiones de una autoridad extraña —aunque se tratara de la provincial— ésta podría llegar a impedirles el cumplimiento de sus funciones...” (Fallos: 312:326, consid. 9°).

La reforma constitucional de 1994 no sólo mantuvo la potestad de cada provincia de dictar su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el art. 5°, sino que la condicionó a que se asegure la autonomía municipal, “reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero” (art. 123).

Es así que, reconocida constitucionalmente la autonomía de los municipios, parece necesario desentrañar las facultades que la Constitución Nacional les confirió a las provincias para regular su alcance, a efectos de armonizarlas con las garantías consagradas en la cláusula aludida.

A mi modo de ver, el decreto-ley 9111/78, en cuanto detrae de la libre disposición del municipio recursos para el pago de una entidad ajena a él, importa la asunción —por parte de la autoridad provincial— de funciones que hacen a la administración directa de los intereses de aquél. Ello es así, pues lo atinente a la elaboración del presupuesto y el destino de sus recursos, son atribuciones previstas en la Constitución provincial como inherentes al régimen municipal: “Votar anualmente su presupuesto y los recursos para costearlo” (art. 192 inc. 5).

En tales condiciones, de admitirse dicha injerencia, se lesionarían la personalidad y las atribuciones de los municipios y se pondría “en riesgo su subsistencia” y la misión fundamental dentro de las instituciones políticas de la República que la Constitución y V.E. les ha reconocido (Fallos: 154:25; 210:1153, entre otros).

Por lo tanto es lógico concluir, como lo hizo la minoría en Fallos: 314:495, que resulta “necesario preservar el derecho de usar todos los medios o instrumentos que conduzcan al logro legítimo de sus intereses específicos definidos por las leyes o las Constituciones provinciales para no frustrar aquel mandato que la Ley Fundamental de la Nación impone y que, de no ser así, se convertiría en un postulado teórico con menoscabo de la vivencia efectiva e indestructible de estos poderes. Por lo demás, su preservación no admite limitaciones acotadas por el grado o medida en que las autoridades provinciales franqueen el ámbito reservado a la libre disposición comunal...”, aun por mínima que fuera la afectación de los recursos municipales, “...se autorizaría un paulatino y peligroso cercenamiento de las atribuciones municipales” (conf. Fallos cit., consid. 5° del voto de los doctores Fayt, Belluscio y Petracchi).

Esa posición de la doctrina de V.E. quedó reforzada, poco después, con la reforma constitucional, que consagró la autonomía de los municipios en el ya citado art. 123.

Así pues, a mi modo de ver, los arts. 6° y 7° del decreto-ley impugnado, en cuanto obligan a la actora a abonar al CEAMSE las tarifas que éste facture —cualquiera sea su monto—, so pena de retener de la coparticipación municipal las sumas que resulten necesarias a fin de afrontar el pago de sus servicios, importa avanzar sobre la autonomía municipal, lo que lo hace pasible de la tacha argüida.

- VI -

En cambio, no parece que lo establecido en los restantes artículos justifique la acción intentada, ya que lo allí regulado constituye el ejercicio de la competencia específica de la provincia en el plano ambiental, asignada por el art. 41 de la Constitución Nacional, que acuerda a la Nación la facultad de dictar normas de tal carácter que contengan pautas mínimas de protección, defiriendo a las provincias las competencias para aprobar las que sean necesarias para complementarlas. En consecuencia, a éstas se les atribuye la facultad de aplicar los criterios de protección ambiental que consideren conducentes para el bienestar de la comunidad para la que gobiernan (Fallos: 318:992 —La Ley, 1995-A, 243—).

Así lo ha sostenido V.E. cuando expresó que “no cabe desconocer las facultades que en el derecho ambiental les corresponden a cada uno de los Estados (provinciales)” (Fallos: 322:2862).

Por otra parte, la facultad ejercida por la provincia de Buenos Aires para regular lo atinente al destino final de los residuos, en la doctrina del tribunal “no aparece como desproporcionada con la finalidad de policía persecutiva; por el contrario, el Poder Legislativo ha ejercido sus facultades en forma razonable, y no absurda o arbitraria, pues se apoya en fines de utilidad común”, toda vez que el Estado tiene facultades “...para intervenir por vía de reglamentación en el ejercicio de ciertas industrias y actividades a efecto de restringirlo o encauzarlo en la medida en que lo exijan la defensa y el afianzamiento de la salud, la moral y el orden público” (Fallos: 315:222).

- VII -

Por las consideraciones que anteceden, soy de opinión que corresponde dejar sin efecto la sentencia en cuanto fue materia de recurso extraordinario y devolver los autos al tribunal de procedencia, para que dicte una nueva con el alcance indicado precedentemente. Buenos Aires, mayo 15 de 2001. — NICOLÁS E. BECERRA.

### ***Sentencia de la Corte Suprema***

Buenos Aires, 28 de mayo de 2002.

Vistos los autos: “***Municipalidad de La Plata s/ inconstitucionalidad del decreto-ley 9111***”:

Considerando:

1º) Que contra el pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires que desestimó la demanda interpuesta por la Municipalidad de La Plata a fin de obtener que se declare inconstitucional el dec.-ley 9111/78 —que regula la disposición final de los residuos en los partidos que conforman el área metropolitana—, aquel municipio dedujo el recurso extraordinario, cuya denegación dio origen a la presente queja.

2º) Que la actora, en lo sustancial, cuestionó la norma en cuanto impuso la disposición de los residuos mediante el sistema de rellenado sanitario —que debía efectuarse únicamente por intermedio del Cinturón Ecológico Area Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE)—, y el pago de una tarifa que dicha sociedad factura por los trabajos realizados en los terrenos habilitados a tal fin, todo lo cual avasallaba, a su entender, facultades que eran expresamente reconocidas por la Constitución de la provincia de Buenos Aires a los distintos municipios.

3º) Que el recurso extraordinario de la actora resulta formalmente procedente, pues se ha cuestionado la validez del dec.-ley provincial 9111/78 por ser contrario a la Constitución Nacional (art. 5º) y la decisión del Superior Tribunal de la causa ha sido en favor de su validez (art. 14, inc. 2, de la ley 48).

4º) Que esta Corte tiene dicho que cuando se impugnan actos emanados del gobierno provincial por poner en peligro la existencia misma del municipio, el interesado debe demostrar claramente de qué manera aquéllos contrarían la Constitución Nacional, causándole de ese modo un gravamen, y debe probar, además, que ello ocurre en el caso concreto (Fallos: 314:495).

5º) Que en el “sub lite”, tales extremos no se han cumplido, pues la interferencia de la provincia en el ámbito de la Municipalidad de La Plata, es planteada por la actora como un obstáculo para desarrollar su propio sistema de eliminación de residuos a un menor costo; pero no logra demostrar eficazmente que la norma cuya validez constitucional cuestiona comprometa su existencia patrimonial. En efecto, no aporta prueba alguna que pueda acreditar la excesiva onerosidad del servicio impuesto por la provincia, limitándose a afirmar que dicho sistema provoca un singular quebranto en los fondos municipales.

6º) Que, por lo demás, y como lo ha destacado el Procurador General de la Nación en el punto VI de su dictamen, la facultad ejercida por la provincia de Buenos Aires para regular lo atinente a la disposición final de los residuos no se revela como desproporcionada con la finalidad perseguida; por el contrario, el legislador provincial ha ejercido sus facultades en forma razonable, y no arbitraria o absurda, pues se apoyó en propósitos de utilidad común. Desde esta perspectiva, la regulación prevista en el decreto-ley 9111/78 aparece como una legítima opción adoptada en la legislación de la provincia, sin agravio al art. 5º de la Carta Fundamental de la Nación.

7º) Que, por otra parte, el art. 123 de la Constitución Nacional —incorporado por la reforma de 1994— no confiere a los municipios el poder de reglar las materias que le son propias sin sujeción a límite alguno. La cláusula constitucional les reconoce autonomía en los órdenes “institucional, político, administrativo, económico y financiero” e impone a las provincias la obligación de asegurarla, pero deja librado a la reglamentación que éstas realicen la determinación de su “alcance y contenido”. Se admite así un marco de autonomía municipal cuyos contornos deben ser delineados por las provincias, con el fin de coordinar el ejercicio de los poderes que éstas conservan (arts. 121, 122, 124 y 125, Constitución Nacional) con el mayor grado posible de atribuciones municipales en los ámbitos de actuación mencionados por el art. 123.

Por ello, oído el Procurador General de la Nación, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada. Con costas. Reintégrese el depósito de fs. 1. — JULIO S. NAZARENO. — EDUARDO MOLINÉ O’CONNOR. — ENRIQUE S. PETRACCHI (*en disidencia*) — ANTONIO BOGGIANO — GUILLERMO A. F. LÓPEZ — ADOLFO R. VÁZQUEZ.

DISIDENCIA DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI

Considerando:

Que el recurso extraordinario, cuya denegación originó la presente queja, es inadmisibile (art. 280, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).



Por ello, habiendo dictaminado el Procurador General de la Nación, se lo desestima. Declárase perdido el depósito de fs. 1. — ENRIQUE S. PETRACCHI.

### Deforestación indiscriminada - Pérdida de espacios - Cambios climáticos

#### *Comunidad Indígena del Pueblo Wichi Hoktek T'Oi c/ Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable - 11/07/2002 - Fallos 325:1744*

#### **Antecedentes:**

La Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable autorizó la deforestación indiscriminada de bosques en la provincia de Salta. Contra estos actos la Comunidad Indígena Wichi, interpuso una acción de amparo —fundando su pretensión en los arts. 41 y 75. inc. 17 de la CN— y solicitó que se declare la nulidad de los actos administrativos que autorizaban la eliminación de la forestación pues esta traía aparejada consecuencias irreparables para el medio ambiente.

La Corte de la provincia confirmó la decisión de la instancia anterior que había rechazado la acción de amparo. Contra ese pronunciamiento la Comunidad Indígena dedujo recurso extraordinario que al ser denegado, originó la presentación en queja ante la Corte Suprema Nacional.

El Tribunal hizo lugar al recurso, dejó sin efecto la sentencia apelada y ordenó dictar un nuevo pronunciamiento.

#### **Algunas cuestiones planteadas:**

- a) **Autorización y prórroga de deforestación indiscriminada de bosques. Daño ambiental. Acción de amparo. Validez.**
- b) **Nulidad del acto administrativo. Rechazo. Exceso rigor formal. Evaluación del Impacto ambiental.**

#### **Estándar aplicado por la Corte**

- Es procedente el recurso extraordinario contra la resolución que rechazó la acción de amparo toda vez que si bien dicha acción no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su exclusión por la existencia de otros recursos no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente, pues esta institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias.



- Corresponde dejar sin efecto la sentencia que rechazó la acción de amparo deducida por la actora con el objeto de que se declarara la nulidad de la autorización de la deforestación indiscriminada de bosques, si la Corte local no dio suficiente respuesta a planteos conducentes de la actora tendientes a demostrar que la tutela de sus derechos no encontraría adecuado cauce por las vías ordinarias sin advertir que la elección del amparo, como remedio judicial expeditivo, se sustentó en la existencia y eventual agravamiento de los daños al medio ambiente provocados por la actividad autorizada por la administración.

- Constituye un exceso de rigor formal sostener que el planteo tendiente a que se declarara la nulidad de la autorización de deforestación indiscriminada de bosques requería mayor debate y prueba, pues, a fin de determinar la existencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, bastaba con examinar si, de conformidad con las normas invocadas por la actora, la autorización y prórroga de la actividad en cuestión requería una evaluación previa de impacto ambiental y social, y si se había respetado lo dispuesto por el art. 75, inc. 17, de la Constitución Nacional.

### **Texto del Fallo:**

Buenos Aires, julio 11 de 2002.

Vistos los autos: ***“Recurso de hecho deducido por la Comunidad Indígena del Pueblo Wichi Hoktek T’Oi en la causa Comunidad Indígena del Pueblo Wichi Hoktek T’Oi c/ Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”***, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que la Corte de Justicia de la Provincia de Salta, al confirmar la decisión de la anterior instancia, rechazó la acción de amparo deducida por la Comunidad Indígena del Pueblo Wichi Hoktek T’Oi con el objeto de que se declarara la nulidad de dos actos administrativos emitidos por la Secretaría Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable: “el certificado N° 368, extendido el 23 de julio de 1996 y válido hasta el 23 de julio de 1999 (...) autorizando la deforestación indiscriminada de los Catastros Rurales Nros. 17.564, 17.569 y 17.570 del Departamento San Martín (...) y la actualización del mismo, emitida por nota del 30 de noviembre de 1999 y válida hasta el 30 de noviembre de 2002 (...) autorizando la prórroga del permiso de deforestación sobre una superficie de 120 Has. ubicadas en el catastro 17.564”.

Contra dicha decisión la actora interpuso recurso extraordinario federal, cuya denegación originó la queja en examen.

2º) Que, para resolver en el sentido indicado, la Corte local sostuvo, en lo sustancial, que el amparo no era la vía apta para realizar el planteo. Consideró que la actora tenía la opción de interponer recursos administrativos y que “las razones dadas para obviar el empleo de las vías administrativas o judiciales que permitirían alcanzar igual resultado, se sustentan en simples

hipótesis sobre el posible fracaso de ellas". A su vez, señaló que la cuestión requería mayor debate y prueba y que, en el limitado marco cognoscitivo del amparo, no se advertía ilegalidad o arbitrariedad manifiesta de los actos impugnados.

3º) Que los agravios del apelante justifican su examen por la vía del recurso extraordinario pues, si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su exclusión por la existencia de otros recursos no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente, toda vez que la institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (confr. Fallos: 320:1339 y 2711; 321:2823).

4º) Que, en el caso, la Corte local no dio suficiente respuesta a planteos conducentes de la actora tendientes a demostrar que la tutela de sus derechos no encontraría adecuado cauce por las vías ordinarias. A tal fin, debió advertir que la elección del amparo, como remedio judicial expeditivo, se sustentó en la existencia y eventual agravamiento de los daños al medio ambiente provocados por la actividad autorizada por la administración —mediante los actos cuestionados—, consistentes, entre otros, en la eliminación del bosque a raíz de su deforestación con consecuencias irreparables, tales como la pérdida de especies (alteración de la biodiversidad), cambios climáticos y desertización (debida a la erosión y salinización del suelo); y la afectación de varias hectáreas colindantes con el emplazamiento de la comunidad indígena —donde también viven algunos de sus miembros—, en las que, además de hallarse un pozo de agua que la abastece, se encuentra la escuela y una represa, construidas y destinadas al uso de sus integrantes.

5º) Que, asimismo, constituye un exceso de rigor formal sostener que las cuestiones requerían mayor debate y prueba, pues, a fin de determinar la existencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, resultaba suficiente controlar que los actos impugnados hubieran respetado los procedimientos exigidos por la legislación provincial y nacional vigentes para autorizar la actividad. A tal fin, bastaba con examinar si, de conformidad con las normas invocadas por la actora, la autorización y prórroga de la actividad en cuestión requería una evaluación previa de impacto ambiental y social, y si se había respetado lo dispuesto por el art. 75, inc. 17, de la Constitución Nacional.

6º) Que, en tales condiciones, lo resuelto por el Superior Tribunal de la provincia afecta de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo (art. 18 de la Constitución Nacional), por lo que —sin perjuicio de lo que quepa decidir sobre el fondo del asunto— 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 la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas. Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo. Agréguese la queja al principal — EDUARDO MOLINÉ O'CONNOR — CARLOS S. FAYT — AUGUSTO C. BELLUSCIO — ENRIQUE S. PETRACCHI — ANTONIO BOGGIANO — GUILLERMO A. F. LÓPEZ — GUSTAVO A. BOSSERT — ADOLFO R. VÁZQUEZ.

**Corte Suprema de Justicia de la Nación - Competencia originaria - Acumulación subjetiva de pretensiones - Provincia aforada - Estado Nacional aforado**

*Aerolíneas Argentinas S.A. c/ Provincia de Buenos Aires y otro - 06/02/2003  
- Fallos: 326:64)*

### **Antecedentes**

Aerolíneas Argentinas promovió acción declarativa ante un juzgado federal de la Provincia de Buenos Aires contra el Estado Nacional y la citada provincia, a fin de que haga cesar el estado de incertidumbre en el que se encuentra frente a los demandados quienes, según dice, se atribuyen simultáneamente jurisdicción y competencia en materia de control ambiental sobre la planta industrial ubicada en las instalaciones del Aeropuerto Internacional ubicado en la localidad de Ezeiza de la mencionada provincia. Remitida la causa a la Corte Suprema, al hacer lugar a la excepción de incompetencia el juez de primera instancia, el Tribunal se declaró competente.

### **Algunas cuestiones planteadas:**

**Competencia originaria. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Estado Nacional y provincial aforados - Arts. 116 y 117 C.N.**

### **Estándar aplicado por la Corte**

- Corresponde a la competencia originaria de la Corte, *ratione personae*, la acción declarativa de certeza dirigida por una empresa contra la Provincia de Buenos Aires y el Estado Nacional acerca de la jurisdicción y competencia en materia de control ambiental sobre una planta industrial, al ser la única forma de conciliar lo preceptuado por el art. 117 C.N. respecto de las provincias, con la prerrogativa jurisdiccional que le asiste a la Nación —o a una entidad nacional— al fuero federal, sobre la base de lo dispuesto en el art. 116 C.N.

### **Texto del Fallo:**

***Dictamen de la Procuración General de la Nación***

*Suprema Corte:*

- I -

Aerolíneas Argentinas S.A. promovió esta acción declarativa, en los términos del art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, ante el Juzgado Federal de Lomas de Zamora, Provincia de Buenos Aires, contra el Estado Nacional (Presidencia de la Nación) Se-

cretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental y contra la Provincia de Buenos Aires (Poder Ejecutivo Nacional) Secretaría de Política Ambiental, a fin de que se haga cesar el estado de incertidumbre en el que se encuentra frente a los demandados quienes, según dice, se atribuyen simultáneamente jurisdicción y competencia en materia de control ambiental sobre la planta industrial que tiene en las instalaciones del Aeropuerto Internacional Ministro Pistarini, ubicado en la localidad de Ezeiza, Provincia de Buenos Aires.

Señaló que la Nación actúa con fundamento en la Ley Nacional de Residuos Peligrosos 24.051 y su decreto reglamentario 831/93, mientras que el Estado local lo hace con apoyo en la Ley Provincial de Residuos Especiales 11.720 y su decreto reglamentario 806/95.

A fs. 390/391, el juez federal interviniente hizo lugar a la excepción de incompetencia opuesta por la provincia, considerando que la causa corresponde a la competencia originaria de la Corte por ser demandados el Estado Nacional y una provincia.

Enviados los autos, V.E. corre vista a este Ministerio Público, por la competencia, a fs. 436 vta.

- II -

A mi modo de ver, la presente acción declarativa de certeza corresponde a la competencia originaria del Tribunal *ratione personae*.

En efecto, toda vez que la empresa actora dirige su pretensión contra la Provincia de Buenos Aires y contra el Estado Nacional, entiendo que la única forma de conciliar lo preceptuado por el art. 117 de la Constitución Nacional respecto de las provincia, con la prerrogativa jurisdiccional que le asiste a la Nación (o a una entidad nacional) al fuero federal, sobre la base de lo dispuesto en el art. 116 de la Ley Fundamental, es sustanciando la acción en esta instancia (doctrina de Fallos: 305:441; 308:2054; 311:489 y 2725; 312:389 y 1875; 313:98 y 551; 317:746; 320:2567; 322:190; 323:702 y 1110, entre muchos otros).

En tales condiciones, opino que la presente demanda debe tramitar ante los estrados del Tribunal. Buenos Aires, 16 de diciembre de 2002. — NICOLAS EDUARDO BECERRA

### ***Sentencia de la Corte Suprema***

Buenos Aires, 6 de febrero de 2003.

Autos y Vistos; Considerando:

Que el Tribunal comparte los fundamentos y conclusiones del dictamen del señor Procurador General, a los que corresponde remitir a fin de evitar repeticiones innecesarias.

Por ello, se resuelve: Declarar que la presente causa corresponde a la competencia originaria de esta Corte. Notifíquese.— JULIO S. NAZARENO — EDUARDO MOLINÉ O'CONNOR — CARLOS S. FAYT — AUGUSTO CÉSAR BELLUSCIO — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI.

**Corte Suprema de Justicia de la Nación - Competencia originaria - Competencia *ratione personae* - Acumulación subjetiva de pretensiones - Transporte interprovincial de sustancias tóxicas - Provincia aforada - Estado Nacional aforado.**

*Neuquén, Provincia del c/ Estado Nacional (MEI —Secretaría de Transporte— CNRT) s/ acción declarativa - 06/03/2003 - Fallos: 326:75*

### **Antecedentes**

La Provincia del Neuquén sostuvo que el transporte ferroviario de metanol se ha visto seriamente alterado con motivo del dictado de diversas medidas cautelares que impiden el paso del tren por lugares sujetos a la jurisdicción de los diversos magistrados que las han dispuesto, por lo que promovió una acción declarativa contra el Estado Nacional a fin de que se disponga que la comercialización y el transporte ferroviario de esa sustancia, desde la planta industrial existente en Cutral-Có hasta la destilería y puerto de Ensenada en la Provincia de Buenos Aires, estaba sujeta exclusivamente a la jurisdicción federal y que el demandado debía garantizar el libre e irrestricto ejercicio de dicho comercio, de acuerdo al régimen del transporte ferroviario de cargas y autorizaciones emitidas por los organismos federales competentes. Y.P.F. S.A. y Ferrosur Roca S.A. se adhirieron a la pretensión.

La Corte declaró su competencia originaria, imprimió el trámite de amparo y ordenó la acumulación de diversas pretensiones íntimamente conexas.

Posteriormente, en fecha **28/03/2006 (Fallos: 329:942)**, la Corte resolvió que correspondía admitir la intervención del concesionario del servicio público ferroviario de pasajeros como tercero (art. 90 inc. 1º del C.Pr.C.C.N.), toda vez que acreditó la existencia de un interés que le es propio y conexo con el derecho debatido entre las partes, que eventualmente podría ser afectado por el pronunciamiento a dictarse, porque el paso del “tren del metanol” tendría lugar por las vías cuya concesión le ha sido otorgada, tránsito que dice no consentir por la peligrosidad de la sustancia transportada.

### **Algunas cuestiones planteadas:**

- a) **Competencia originaria - Corte Suprema de Justicia de la Nación - Competencia *ratione personae* - Estado Nacional y provincial aforados - arts. 116 y 117 C.N.**
- b) **Acumulación de pretensiones - Causas conexas - Cosa juzgada - Amparo .**



### **Estándar aplicado por la Corte (10):**

- Corresponde a la competencia originaria de la Corte una causa en la que son partes interesadas, y admitidas como tales, el Estado Nacional y la Pro-

(10) **N de S.:** Ver, en idéntico sentido “Rosmar S.A. c/ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación”, 19/3/2002, Fallos: 325:461.

vincia del Neuquén, pues es la única forma de conciliar la prerrogativa de la Nación al fuero federal (art. 117 C.N.) y la de la Provincia del Neuquén de no ser juzgada por los tribunales inferiores de la Nación, en virtud de la garantía de rango constitucional que al respecto le reconoce el art. 116 de la C.N. (11).

- Corresponde a la competencia originaria de la Corte una causa iniciada por una provincia para que el Estado Nacional le garantice la comercialización y transporte ferroviario del metanol que produce dado que se encuentra entre las especialmente regidas por la Constitución a las que alude el art. 2º, inc. 1 de la ley 48, ya que versa sobre la preservación de las órbitas de competencias entre las provincias argentinas y el Gobierno federal y la acción entablada se funda directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales y en leyes de esa naturaleza, de tal suerte que la cuestión federal es la predominante en la causa.

- Corresponde disponer la acumulación al proceso —iniciado por una provincia para que el Estado Nacional le garantice la comercialización y transporte ferroviario del metanol que produce— de las causas en las que se persigue impedir el transporte por las localidades que podrían verse afectadas si se produjese un accidente, pues si bien la Corte Suprema no sería competente para intervenir en ellas en instancia originaria dado que la Provincia no es parte hasta el presente, la sentencia a dictarse en el proceso en trámite ante el Tribunal producirá efecto de cosa juzgada en los otros (art. 188, primer párrafo, C.P.C.C.N), debiendo también unificarse su sustanciación por la vía del amparo para evitar demoras.

## **Texto del Fallo:**

### ***Dictamen de la Procuración General de la Nación***

*Suprema Corte:*

- I -

El Gobernador de la Provincia del Neuquén, en nombre y representación de dicho Estado local, deduce la presente acción declarativa, en los términos del art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, contra el Estado Nacional (MEI —Secretaría de Transporte— CNRT), a fin de obtener que se declare que la comercialización y transporte ferroviario de alcohol metílico (metanol) producido en la planta industrial de Cutral-Có en su territorio, hasta la destilería y puerto de Ensenada, en la Provincia de Buenos Aires, están sujetos exclusivamente a la jurisdicción federal y, en consecuencia, que el demandado debe garantizarlo.

(11) N. de S.: en el mismo sentido ver “Intendente de Ituzaingó y otro c/ Entidad Binacional Yaciretá (E.B.Y.) s/ acción de amparo” (23/11/2004 - Fallos: 327:5246); “Asociación de Superficiarios de la Patagonia c/ Y.P.F. S.A. y otros” (13/07/2004 - Fallos: 327:2967), “Universidad Nacional de Salta c/ Salta, Provincia de y otros s/incidente de medida cautelar” (16/11/2009 - Fallos: 332: 2589), E 172 XLVI, “Estado Nacional c/ Corrientes, Provincia de s/ amparo” (14/09/2010), entre muchos otros.

Asimismo, solicitan que se declare que los únicos organismos competentes en la materia y a quienes corresponde regular, autorizar y controlar el transporte ferroviario interjurisdiccional de sustancias peligrosas o combustibles inflamables —entre ellas el metanol— incluso en lo atinente a la incidencia ambiental de dicha actividad, son la Secretaría de Transporte de la Nación y la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, por lo que no se requiere la intervención de ninguna otra autoridad nacional, provincial o municipal. Fundan su demanda en los arts. 18, 19 y 75, inc.13 de la Constitución Nacional.

Manifiesta que su pretensión consiste en hacer cesar el estado de incertidumbre en que se encuentra acerca de las normas aplicables y de los organismos competentes para ejercer el control de la actividad, ante la paralización de la planta de metanol que es explotada por REPSOL YPF S.A., cuyo destino principal es la exportación, con motivo del inicio de distintos procesos judiciales, en otras jurisdicciones, en los que se habrían solicitado medidas cautelares para impedir el tránsito del tren con destino al puerto.

Señala que las resoluciones dictadas en dichas causas judiciales, en las que la Provincia no es parte, y pese a no estar firmes, acarrear un perjuicio actual e irreparable no sólo a dicho Estado local, que ve así paralizada su producción industrial y relegado su derecho a insertar los bienes que produce en el mercado internacional, sino también a todos sus habitantes, los que se ven privados de su fuente de trabajo.

Por todo lo expuesto y, ante la posibilidad de que una demora en la solución del conflicto pueda ocasionar el cierre de la planta productora o el cese del servicio ferroviario a cargo de la empresa Ferrosur Roca, es que requiere al Tribunal la concesión de una medida cautelar genérica y positiva (arts. 195, 198 y 232 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) que consista en permitir el tránsito y recorrido de los trenes de transporte de metanol desde la terminal Plaza Huincul —en su territorio— hasta las destilerías y el puerto de embarque en el Partido de Ensenada (Provincia de Buenos Aires), de conformidad con los reglamentos ferroviarios y las autorizaciones conferidas por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, hasta tanto se dicte sentencia en esta causa.

En ese contexto, V.E. corre vista a este Ministerio Público, por la competencia, a fs. 14 vuelta.

- II -

De los términos de la demanda, a cuya exposición de los hechos se debe atender de modo principal para determinar la competencia (Fallos: 306:1056; 308:2230), se desprende que la Provincia actora intenta que se despeje su incertidumbre respecto a las normas aplicables y a la autoridad competente para regir el transporte interjurisdiccional de metanol y su comercialización, ante los avances —a su entender ilegítimos— efectuados en otras jurisdicciones por diversas autoridades, lo cual implica que la presente acción declarativa de certeza se encuentra entre las especialmente regidas por la Constitución a las que alude el art. 2º, inc. 1 de la ley 48, ya que versa sobre la preservación de las órbitas de competencias entre las provincias argentinas y el Gobierno federal, por lo que la causa corresponde a la competencia originaria de la Corte (Fallos: 308:610; 310:877; 311:919, 1900 y 2154; 313:127; 314:508 y 1076; 315:1479, entre otros).

Además, cabe destacar que la acción entablada se funda directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales y en leyes de esa naturaleza, de tal suerte que la cuestión federal es la predominante en la causa (Fallos: 115:167; 122:244; 292:265 y sus citas; 310:877; 311:1588, 1612 y 2104; 313:98, 127 y 548; 314:495; 315:448; 318:2534; 319:1292; 323:1716, entre otros).



Por otra parte, la Provincia dirige su pretensión contra el Estado Nacional, por lo que entiendo que la única forma de conciliar lo preceptuado por el art. 117 de la Constitución Nacional respecto de las provincias, con la prerrogativa jurisdiccional que le asiste a la Nación —o a una entidad nacional— al fuero federal, sobre la base de lo dispuesto en el art. 116 de la Ley Fundamental, es sustanciando la acción en esta instancia (Fallos: 305:441; 308:2054; 311: 489 y 2725; 312:389 y 1682; 313:98 y 551; 322:1043 y 2038; 323:702, 1110 y 3673, entre otros).

En tales condiciones, opino que, por ambas razones, este proceso debe tramitar ante los estrados del Tribunal, según los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional. Buenos Aires, 27 de junio de 2002. — NICOLÁS EDUARDO BECERRA.

### ***Sentencia de la Corte Suprema***

Buenos Aires, 6 de febrero de 2003.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que la Provincia del Neuquén promueve una acción declarativa contra el Estado Nacional a fin de que se disponga que la comercialización y el transporte ferroviario de metanol, desde la planta industrial existente en Cutral-Có hasta la destilería y puerto de Ensenada en la Provincia de Buenos Aires, está sujeta exclusivamente a la jurisdicción federal y que el demandado debe garantizar el libre e irrestricto ejercicio de dicho comercio, de acuerdo al régimen del transporte ferroviario de cargas y autorizaciones emitidas por los organismos federales competentes.

Relata que la planta referida es explotada por Repsol Y.P.F. S.A. y que el alcohol metílico producido debe ser transportado entre los puntos antedichos por Ferrosur S.A., que tiene la concesión del corredor ferroviario desde el año 1992. Según indica, el proyecto de producir metanol apareció como una alternativa a los diversos conflictos sociales que generó en Plaza Huincul y Cutral-Có el cierre de la destilería de Y.P.F., ya que la nueva fábrica presenta la posibilidad de que se recuperen las actividades económicas y la oferta laboral en esa región.

Señala que esta demanda tiene por finalidad que se garantice el comercio nacional e internacional y el transporte interprovincial del alcohol mencionado que se produce en su territorio, los que se han visto seriamente alterados con motivo de la iniciación de distintos procesos judiciales en los que se habrían dictado medidas cautelares que impiden el paso del tren por los lugares sujetos a la jurisdicción de los diversos magistrados que las han dispuesto (ver nota al pie obrante a fs. 9 vta. y 10 del incidente de medidas precautorias, en la que se individualizan los expedientes a los que se refiere).

Pone de resalto que la situación que describe trajo aparejada la paralización de la planta de metanol, pues las medidas adoptadas, sobre la base de la invocación de razones de seguridad y de política ambiental, han impedido el traslado correspondiente.

Indica que tal estado de cosas ha generado una verdadera incertidumbre con relación a la determinación de qué normas resultan aplicables, a pesar de que la Secretaría de Estado de Transporte de la Nación y la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, que son los organismos competentes para regular dichos aspectos, como así también para examinar la incidencia ambiental que el transporte de metanol puede tener en los diversos territorios que atraviesa, dieron las autorizaciones necesarias para que se efectúe el traslado pues habían sido cumplidas todas las condiciones de seguridad exigibles al efecto.



Frente a ello, sostiene que dada la virtual paralización de la actividad, no es admisible que los sucesivos reclamos judiciales impidan el ejercicio de actividades lícitas que interesan al Estado provincial y a la Nación. La cuestión no puede quedar sujeta a las diversas decisiones que se adopten en las distintas jurisdicciones por las que debe pasar el tren.

En su mérito también solicita que se declare que los únicos organismos competentes en la materia y a quienes corresponde regular, autorizar y controlar el transporte ferroviario interjurisdiccional de sustancias peligrosas o combustibles inflamables incluso en lo atinente a la incidencia ambiental de dicha actividad, son la Secretaría de Transporte de la Nación y la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, extremo que excluye la intervención de cualquier otra autoridad nacional, provincial o municipal.

2º) Que a fs. 71/105 se presentan Y.P.F. S.A. y Ferrosur Roca S.A. y se adhieren a la pretensión declarativa deducida por la Provincia del Neuquén dado que, según denuncian, resulta necesario que se disipe el estado de incertidumbre generado por las acciones judiciales iniciadas por las municipalidades de los partidos de Almirante Brown, Avellaneda, Bahía Blanca, Quilmes y General Roca, que obstaculizan el transporte ferroviario de metanol. Relatan que los municipios referidos y organizaciones no gubernamentales ambientalistas promovieron acciones autosatisfactivas y amparos con el propósito de impedir el paso del tren transportador de metanol por localidades densamente pobladas dado que, según sostienen, ello implica un riesgo potencial para la seguridad de los habitantes.

De tal manera se genera, arguyen, un verdadero estado de incertidumbre o de inseguridad jurídica acerca de la existencia, alcance y modalidades de las relaciones establecidas, que requieren un pronunciamiento judicial positivo o negativo que establezca si el interés de los demandantes es legítimo y justificado, y que permita determinar el alcance de la jurisdicción federal sobre el transporte interjurisdiccional de cargas peligrosas y el modo de efectivizarlo.

Los coamparistas se explayan en su primera presentación sobre la naturaleza federal del servicio prestado; sobre la competencia de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, de la Secretaría de Transporte de la Nación y del Instituto Nacional de Vitivinicultura; sobre la afectación que el estado de cosas que denuncian produce en el comercio interjurisdiccional; sobre la participación que les cupo en el caso a las que consideran las autoridades de aplicación en la materia debatida; sobre el cumplimiento por su parte de todas las normas reglamentarias exigibles; sobre los estudios realizados en materia ambiental y el resultado obtenido; sobre las prevenciones adoptadas por Ferrosur Roca S.A. para evitar daños al medio ambiente y a los habitantes de las localidades lindantes a las vías férreas; y sobre las medidas adicionales y planes de contingencia adoptados para minimizar las consecuencias de los eventuales incidentes que pudiesen ocurrir durante las operaciones de transporte de materiales peligrosos.

3º) Que de conformidad con lo dictaminado por el señor Procurador General, a fs. 15/16 del incidente que sobre medida cautelar fue iniciado por la Provincia del Neuquén ante la Secretaría de Juicios Originarios de esta Corte (identificado como N.413.XXXVIII. IN 1), a cuyos fundamentos y conclusiones corresponde remitirse en razón de brevedad, el presente proceso es de la competencia originaria de esta Corte prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional.

4º) Que establecido lo expuesto corresponde examinar el pedido de las partes consistente en que se acumulen a estas actuaciones, las caratuladas: a) "Municipalidad de Bahía Blanca y otros c/ Ferrosur Roca S.A. - Repsol Y.P.F. S.A. - Comisión Nacional de Regulación de Transporte s/ amparo - medida de no innovar", en trámite ante el Juzgado Federal de Primera Ins-

tancia N° 2 de Bahía Blanca (Provincia de Buenos Aires); b) “Municipalidad de General Roca c/ Ferrosur Roca S.A. y otro s/ medida autosatisfactiva”, en trámite ante el Juzgado Federal de Primera Instancia de General Roca (Provincia de Río Negro); c) “Municipalidad de Quilmes y otra c/ Ferrosur Roca S.A. y otros s/ amparo”, en trámite ante al Juzgado Federal N° 2 de la ciudad de La Plata, Secretaría N° 4 (Provincia de Buenos Aires); d) “Municipalidad de Lomas de Zamora y otra c/ Ferrosur Roca S.A. y otro s/ amparo”, en trámite ante el Juzgado Federal de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativo N° 3 de la ciudad de Lomas de Zamora (Provincia de Buenos Aires); e) “Asociación Ecológica Social de Pesca, Caza y Náutica c/ Ferrosur Roca S.A. y otros s/ amparo”, en trámite ante el juzgado federal indicado en último término.

5º) Que la acumulación subjetiva de pretensiones se justifica fundamentalmente por la necesidad de conjurar el riesgo de decisiones contradictorias y el consiguiente escándalo jurídico que originaría el tratamiento autónomo de pretensiones que se encuentran vinculadas por la causa o por el objeto (Fallos: 322:2023, considerando 5º). Como seguidamente se verá esa situación es la que se presenta en el sub lite.

6º) Que corresponde acceder al pedido de acumulación con relación a las actuaciones referida en el considerando cuarto. En primer término se debe señalar que tanto en este proceso como en el radicado en jurisdicción de Bahía Blanca, son partes interesadas, y admitidas como tales, el Estado Nacional y la Provincia del Neuquén. Ello determina que la causa corresponda a la competencia originaria del Tribunal, pues es la única forma de conciliar la prerrogativa de la Nación al fuero federal y la de la Provincia del Neuquén de no ser juzgada por los tribunales inferiores de la Nación, en virtud de la garantía de rango constitucional que al respecto le reconoce la norma citada (Fallos: 305:441; 312:389; 315:1232, entre muchos otros). Frente a ello, y dado que las cuestiones debatidas en uno y otro caso son las mismas, no se advierte objeción para acceder al requerimiento de acumulación.

7º) Que en cuanto los restantes requerimientos en ese sentido, si bien la Corte no sería competente para intervenir en esas actuaciones por vía de su instancia originaria, pues la Provincia del Neuquén no es parte hasta el presente en ninguno de esos expedientes y tal situación excluiría la competencia en examen, cabe aceptar el pedido en la medida en que resulta claro que la sentencia a dictarse en el proceso en trámite ante este Tribunal producirá efectos de cosa juzgada en los otros (art. 188 primer párrafo, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). En efecto, el pronunciamiento que aquí recaiga, autorice o no al tren a transportar metanol entre los puntos geográficos referidos, hará cosa juzgada en todas las otras actuaciones en las que se persigue impedir el transporte por las localidades que, según se sostiene, podrían verse afectadas si se produjese un accidente. La acumulación permitirá que se eviten pronunciamientos contradictorios que pueden generar un verdadero escándalo jurídico.

Tal como lo ponen de resalto los peticionantes, la Corte ha seguido este temperamento frente a la certeza de que la decisión final que se adopte tendrá consecuencias directas e inmediatas en otras causas judiciales, ajenas en principio a su competencia originaria, en virtud de la íntima conexidad existente entre las cuestiones sometidas a decisión (conf. RT) causa B.21. XXIV. “Bellomo, Julio Andrés c/ Cedrón, Armando Vicente s/ nulidad de acto jurídico”, sentencia del 31 de marzo de 1992).

Por lo demás, esta solución permitirá conocer y examinar las diversas posturas sostenidas con relación al tema de fondo, y valorar en su momento, con la mayor cantidad de elementos de juicio posible, cada una de ellas.

8º) Que, establecido como queda que todos los procesos tramitarán en la instancia originaria prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional, se debe precisar el trámite que se imprimirá a este expediente. En este aspecto la Corte no advierte la conveniencia de seguir la vía del juicio sumarísimo propuesto por la provincia actora, dado que al haberse seguido la vía del amparo en todos los expedientes que se ordenan acumular, cabe sustanciar éste por el mismo trámite a fin de no producir una demora perjudicial e injustificada en el trámite de los que se encuentran más avanzados (arg. art. 188 citado, incs. 3º y 4º).

Por ello se resuelve: I. - Declarar la competencia de esta Corte para intervenir en estas actuaciones por vía de la instancia originaria prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional; II. - Imprimir al proceso el trámite de amparo y requerir el informe circunstanciado establecido en el art. 8º de la ley 16.986 a los demandados, el que deberá ser contestado en el plazo de cinco días; III. - Disponer la acumulación a este proceso de las causas individualizadas en el considerando 4º precedente. Los expedientes tramitarán por separado y se dictará una única sentencia. Notifíquese a la actora por cédula que se confeccionará por secretaría. Líbrese oficio, también por secretaría, a los distintos jueces federales que intervienen a fin de poner en su conocimiento la decisión de este Tribunal. Consígnese en los oficios las partes que intervienen en cada uno de los expedientes, e indíquese el domicilio que tienen constituido en cada jurisdicción, a fin de que se ponga en su conocimiento que deben constituir domicilio en la ciudad de Buenos Aires. Se les requiere a los jueces que hagan saber a la Corte el resultado de la diligencia que se ordena; IV. - Librados los oficios dése entrada y carátula a los expedientes que ya han sido recibidos por el Tribunal ad *effectum videndi*. — EDUARDO MOLINÉ O'CONNOR — AUGUSTO CÉSAR BELLUSCIO — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — ANTONIO BOGGIANO — GUILLERMO A. F. LÓPEZ — ADOLFO ROBERTO VÁZQUEZ.

### **Información complementaria:**

#### **Daño ambiental - Competencia originaria de la Corte Suprema - Competencia *ratione personae* - Estado aforado - Provincia aforada**

En la causa “*González, José A. y otros c/ Felice, Octavio y otros s/ amparo*” (03/05/2005 - Fallos: 328:1257) la Corte, con remisión al dictamen del Procurador General, reiteró su criterio y aclaró que tanto la provincia como la Nación debían ser parte en el pleito no sólo en sentido nominal, sino también sustancial, pues lo contrario importaba dejarlo librado al resorte de los litigantes. En el mismo sentido, señaló que no bastaba que una provincia sea parte en un pleito para que proceda la competencia originaria de la Corte, sino que resultaba necesario además, que lo sea en una causa de manifiesto contenido federal, o en una causa civil, siendo esencial, en este último supuesto, acreditar la distinta vecindad de la contraria y también quedaban excluidas de dicha instancia, aquellas materias que se rigen por el derecho público local (12).

En la causa “*ASSUPA c/ San Juan, Provincia de y otros s/daños y perjuicios*” (25/09/2007; Fallos: 330:4234), se rechazó la Competencia originaria del Tribunal, se-

(12) N. de S.: En sentido similar ver “*Asociación Civil Ayo La Bomba y otro c/ Formosa, Provincia de y otro s/ acción de amparo*” (11/10/2005 - Fallos: 328:3657); “*Universidad Nacional de Salta c/ Salta, Provincia de s/ acción declarativa*” (25/10/2005 - Fallos: 328:3818); “*Provincia del Neuquén c/ Y.P.F. S.A. s/ acción de amparo*” (13/06/2006 - Fallos: 329:2212); “*Universidad Nacional de Salta c/ Salta, Provincia de y otros s/incidente de medida cautelar*” (16/11/2009 - Fallos: 332:2589); “*Seró, Liliana y otros c/ Misiones, Provincia de y otro s/ amparo ambiental*” (08/11/2011 - Fallos: 334:1342), entre otros.

ñalando que no se verificaba un supuesto de causa civil, ya que la materia ambiental es un resorte de la autoridad local, línea en la cual se inscribe también la sanción de la Ley General del Ambiente, 25.675, arts. 2°, 4° y 8°. Sumó a tales argumentos la falta de prueba de afectación interjurisdiccional y de los fundamentos de citación como tercero al EN. Con respecto a la citación de las provincias de La Pampa, San Luis y Mendoza, señaló que no se puede concluir que se configure una comunidad de controversia que justifique la admisión del planteo la aplicación del instituto procesal de citación de tercero —de interpretación restrictiva—, especialmente cuando mediante su resultado podría quedar librado al resorte de los litigantes la determinación de la jurisdicción originaria de la Corte, que es de carácter excepcional (13).

En materia penal, la Corte rechazó su competencia originaria *ratione personae*, ya que resultaba inadmisibles la acumulación subjetiva de pretensiones contra la Provincia y el Estado Nacional —por posibles ilícitos llevados a cabo por autoridades provinciales y por la omisión en que habrían incurrido autoridades nacionales en la defensa del patrimonio histórico cultural y del medio ambiente—, toda vez que ninguno de ellos era aforado en forma autónoma a esa instancia, ni existían motivos suficientes, dentro del limitado marco cognoscitivo propio de la cuestión de competencia en examen, para concluir que dicho litisconsorcio pasivo resultaba necesario según el art. 89 del C.Pr.C.C.N. (*“Romanut, Amílcar Rodolfo Eduardo y otros c/ Chaco, Provincia del y otro (Estado Nacional) s/ acción de amparo”*, 28/08/2007, Fallos: 330: 3773).

**Competencia federal - Competencia por materia - Daño ambiental interjurisdiccional - Art. 7° ley 25.675.**

En torno a la competencia federal por daño ambiental interjurisdiccional (art. 7° de la ley 25.675), la Corte en *“Fundación Medam c/ Estado Nacional Argentino y otro s/ daños y perjuicios”* (21/09/2004 - Fallos: 327:3880), ante una demanda promovida por una fundación contra el Estado Nacional a fin de obtener que cese el daño ambiental provocado por una fábrica, consideró que correspondía a la jurisdicción federal tanto *ratione personae* como *ratione materiae* al ser demandado el Estado Nacional —en su carácter de propietario de la planta— y los procesos contaminantes afectaban fuertemente la composición química del acuífero freático y del lindero Río Paraná, circunstancia que habilitaba a

(13) N. de S.: Ver, asimismo, *“Justicia Ambiental Asociación Civil c/ Municipalidad de Concepción del Uruguay y otro s/ordinario”* (26/02/2008 - Fallos: 331:364); *“Altube, Fernanda Beatriz y otros c/ Buenos Aires, Provincia de y otros s/amparo”* (28/05/2008 - Fallos: 331:1312); *“Asociación Ecológica Social de Pesca, Caza y Náutica c/ Buenos Aires, Provincia de y otros s/daños y perjuicios”* (12/08/2008 - Fallos: 331:1679); *“Vecinos por un Brandsen Ecológico Soc. Civil c/ Buenos Aires, provincia de y otros s/Amparo”* (16/12/2008 - Fallos: 331:2784); *“Surfrider Foundation Argentina Asociación Civil c/ Estado Nacional y otros s/amparo”* (19/05/2009 - Fallos: 332:1136); *“Municipalidad de Rosario c/ Entre Ríos, Provincia de y otro s/amparo (daño ambiental)”*, M 853 XLIV (09/12/2009); *a contrario sensu*, *“Asociación Civil Diálogo por el Ambiente c/ Poder Ejecutivo Nacional s/amparo ambiental”* (20/04/2010 - Fallos: 333:479); *“Benzrihen, Carlos Jorge y otro/a c/ Industrias Magromer Cueros y Pielés S.A. s/ daños y perjuicios del ./cuas. (Exc. Aut. y Estado)”* (21/09/2010 - Fallos: 333:1808); *“Rivarola, Martín Ramón c/ Rutilex Hidrocarburos S.A. s/cese y recomposición daño ambiental”* (17/05/2011 - Fallos: 334: 476); *“Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas c/ Buenos Aires, Provincia de y otros s/amparo ambiental”* (01/11/2011 - Fallos: 334:1143); C. 1883. XLIII. *“Calypso Uranium Corp. y otra c/ Mendoza, Provincia de y otro (Estado Nacional citado como 3°) s/ acción declarativa de certeza”* (27/12/2011); *“ASSUPA c/ Alianza Petrolera Argentina S.A. y otros s/ daño ambiental”*, A. 28. XLV (20/03/2012); *“ASSUPA c/ Y.P.F. S.A. y otros s/ daño ambiental”*, A. 556. XLIII (20/03/2012); *“ASSUPA c/ Braspetro y otras s/ daño ambiental”* A. 750. XLVI (20/03/2012); *“Competencia N° 323. XLVII. “Alfonsín, Marcos Aurelio c/ Municipalidad de Mercedes y otro s/ amparo - medida cautelar”* (20/03/2012); *“Comunidad del Pueblo Diaguita de Andalgalá c/ Catamarca, Provincia de s/ amparo ambiental”*, C. 284. XLVII (17/04/2012), entre otros.

entender que, en principio, se hallaba configurada la interjurisdiccionalidad que requiere el art. 7º, segundo párrafo, de la ley 25.675 (14).

**Competencia ordinaria - Tribunal Contencioso administrativo - Poder de policía ambiental.**

En “*Metrovías S.A. s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en “Asociación Vecinal C. Manuel Belgrano y otro c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y otro s/ amparo” (28/07/2005 - Fallos: 328:2716)* ante un amparo promovido con fundamento en que los ruidos generados por los trenes subterráneos producían daños auditivos, se resolvió que debía continuar su trámite ante el fuero Contencioso Administrativo Federal, puesto que, a los efectos de resolver la pretensión, era necesario examinar las disposiciones que rigen la concesión del servicio, normas y principios propios del derecho público que se realizó en el ámbito del Estado Nacional. En su disidencia, los jueces Fayt y Argibay sostuvieron la competencia ordinaria, por entender que el conflicto versaba sobre una materia eminentemente local, como lo es la regulación del nivel de sonoridad tolerable en la Ciudad de Buenos Aires que atañaba a las potestades de regulación y fiscalización propias del ejercicio del poder de policía de la comuna en materia de salubridad y medio ambiente.

Por otra parte, en la causa “*Styma, Dirk c/ Metrovías S.A. s/ amparo” (16/11/2009 - Fallos: 332:2595)*, se resolvió la competencia por materia del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario, explicando que si se demanda a la concesionaria del servicio de transporte ferroviario de pasajeros de subterráneo, peticionando que se le ordene adaptar el nivel sonoro emitido por una salida de ventilación ubicada frente al inmueble de propiedad del actor y cuya emisión acústica lesiona sus derechos a la salud y a un ambiente sano y equilibrado, resultaba competente el Fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pues el objeto principal del juicio se relaciona *prima facie* con el estudio y análisis de las cuestiones relativas a la regulación del nivel de sonoridad tolerable en dicha ciudad, concerniente a las facultades de regulación y control propias del ejercicio del poder de policía de la comuna en cuestiones vinculadas a la salubridad y protección del medio ambiente.

**Daño ambiental - Amparo - Gravamen irreparable**

*Comunidad Indígena del Pueblo Wichi Hoktek T’Oi c/ Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable - 08/09/2003 - Fallos: 326:3051*

 **Antecedentes:**

La Corte de Salta al dictar un nuevo pronunciamiento ordenado por la Corte Suprema resolvió hacer lugar a la acción de amparo interpuesta por la Comunidad Indígena.

(14) N. de S.: El criterio fue sostenido en las causas “Confederación General del Trabajo (C.G.T.) - Consejo Directivo de la C.G.T. Regional Santiago del Estero c/ Tucumán, Provincia de y otro (Estado Nacional) s/ amparo” (20/09/2005 - Fallos: 328:3480) y “Verga, Angela y otros c/ Taga S.A. y otros s/ daños y perjuicios” (20/06/2006 - Fallos: 329:2280), “Asociación Civil para la Defensa y Promoción del Cuidado del Medio Ambiente y Calidad de Vida c/ San Luis, Provincia de y otros s/ amparo” (04/07/2006 - Fallos: 329:2469), entre otros.

Contra ese pronunciamiento la fiscalía de Estado de la provincia dedujo recurso extraordinario que fue concedido.

La Corte declaró mal concedido el recurso.

Los jueces Belluscio, Petracchi, Boggiano y Maqueda, en su voto concurrente, consideraron que el recurso extraordinario había sido mal concedido porque no se dirigía contra una sentencia definitiva o equiparable a tal.

### **Algunas cuestiones planteadas:**

- a) **Acción de amparo. Sentencia definitiva. Gravamen irreparable.**
- b) **Derecho de propiedad. Afectación personal. Titularidad del dominio.**
- c) **Afectación de derechos de terceros. Representación.**

### **Estándar aplicado por la Corte:**

- No reviste carácter definitivo a los fines del recurso extraordinario la sentencia que, al dictar el nuevo pronunciamiento ordenado por la Corte, hizo lugar a la acción de amparo si el a quo atribuyó la nulidad de las resoluciones administrativas a la ausencia de un estudio de impacto ambiental y social, sea para confirmar o para desmentir las afirmaciones de la amparista y el recurrente no acreditó la existencia de un gravamen de imposible o insuficiente reparación ulterior.

- Corresponde declarar mal concedido el recurso extraordinario, interpuesto contra el pronunciamiento del Superior Tribunal de provincia que admitió la acción de amparo interpuesta por una comunidad indígena y dejó sin efecto los actos administrativos de la Secretaría Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de Salta que habían autorizado el desmonte de determinados inmuebles rurales, ya que los agravios expuestos en el recurso deben afectar de forma personal a la parte que los esgrime y en tal sentido resultan reveladoras de la ausencia de gravamen las objeciones relativas al derecho de propiedad, al no revestir la demandada la titularidad de dominio de los bienes en cuestión.

### **Texto del Fallo:**

Buenos Aires, 8 de septiembre 2003.

Vistos los autos: “**Comunidad Indígena Hoktek T’Oi Pueblo Wichi c/ Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentables/ amparo - recurso de apelación**”.

Considerando:

1º) Que la Corte de Justicia de la Provincia de Salta, al dictar el nuevo pronunciamiento ordenado por este Tribunal a fs. 556/557, resolvió hacer lugar a la acción de amparo interpuesta



por la Comunidad Indígena del Pueblo Wichi Hoktek T'Oi, de modo tal que dejó sin efecto los dos actos administrativos dictados por la Secretaría Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, que habían autorizado el desmonte de determinados inmuebles rurales. Contra tal decisión, la fiscalía de Estado de la provincia dedujo la apelación federal, que resultó concedida (fs. 653/655).

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

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

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

En consecuencia, estimó que al otorgarse el primer permiso para el desmonte, ya existían derechos de rango constitucional y legal para los pueblos aborígenes, con lo que estimó insuficiente el cumplimiento de las normas técnicas para la conservación de suelos y sus modificaciones y la consideración de la ley de defensa de la riqueza forestal (ley 13.273, a la que adhirió la provincia demandada). Por el contrario, destacó el a quo, “era menester verificar si con el otorgamiento del permiso de desmonte se afectaban o no los derechos de la comunidad reclamante”. Al efecto, ponderó que ésta “ya antes de otorgarse el certificado de 1996”, había denunciado que los desmontes iniciados resultaban perjudiciales para la comunidad que sobrevive del monte y sus recursos”, solicitando que para el caso en que no se tuviera conocimiento de la situación de la comunidad Hoktek T'Oi, se suspendieran las tareas y se solicitaran los estudios de impacto en la flora, fauna, suelo, clima y sobre todo, el impacto cultural y humano, con invocación de normas legales y constitucionales.

4º) Que, en relación con lo anterior, sostuvo que “reducir el análisis, limitándolo sólo a lo establecido por la legislación existente sobre los requisitos para la actividad de desmontes, rehusar un estudio del impacto actual y no sólo futuro que tales tareas podrían producir en el hábitat y en la vida de la comunidad, especialmente sobre las personas de sus miembros,

su fauna y flora, sea para confirmar o para desmentir las afirmaciones de ésta, y emitir el acto autorizando directamente la actividad cuestionada, constituye un procedimiento arbitrario de la administración, que puede repararse con el amparo constitucional”. Resaltó que si ello era así al otorgarse el primer certificado, idéntica conclusión cabía a la prórroga concedida, solución que resultaba más patente toda vez que ya se habían sancionado la Constitución de 1998 —que adecuó la norma sobre los pueblos indígenas a la Constitución Nacional— y la ley de protección al medio ambiente. Aludió, por último, como elemento corroborante, a la ley 25.549, que declara de utilidad pública y sujetas a expropiación las tierras sobre las que fueron dadas las autorizaciones cuestionadas.

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

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

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

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

Frente a ello y las diversas motivaciones del a quo, devienen ineficaces e insuficientes los agravios de la fiscalía de Estado provincial que pretenden afirmarse en la observancia de normas técnicas que autorizarían la deforestación y en la inexistencia de “pruebas” de los efectos dañosos. Precisamente —y de conformidad con el mandato de esta Corte— frente a las solicitudes de la comunidad amparista, el a quo calificó de arbitraria la simplificación del tema al cumplimiento de los requisitos para la actividad de desmontes (confr. fs. 601 vta.). Esta situación pone en evidencia un serio desacierto en la interpretación del fallo recurrido, el que con toda claridad puso en cabeza de la administración provincial la comprobación de las alegaciones del pueblo indígena, cuyos derechos a la participación en la gestión vinculada a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten están asegurados por la Constitución



Nacional. Y ello resultaba del igualmente claro mandato de esta Corte en su decisión anterior en la causa, cuando expresó que debía ponderarse “si se había respetado lo dispuesto por el art. 75, inc. 17 de la Constitución Nacional” (fs. 557).

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

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

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

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

Por ello, se declara mal concedido el recurso extraordinario. — CARLOS S. FAYT — AUGUSTO C. BELLUSCIO (*según su voto*) — ENRIQUE S. PETRACCHI (*según su voto*) — EDUARDO MOLINÉ O’CONNOR — ANTONIO BOGGIANO (*según su voto*) — GUILLERMO A. F. LÓPEZ — ADOLFO R. VÁZQUEZ. — JUAN C. MAQUEDA (*según su voto*).

VOTO DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES DON AUGUSTO CÉSAR BELLUSCIO, DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI, DON ANTONIO BOGGIANO Y DON JUAN CARLOS MAQUEDA.

Considerando:

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

Por ello, se declara mal concedido el recurso extraordinario. — AUGUSTO C. BELLUSCIO — ENRIQUE S. PETRACCHI — ANTONIO BOGGIANO — JUAN C. MAQUEDA.

***Información complementaria:*****Hidrocarburos - Derrame de petróleo - Responsabilidad**

En la causa “*Municipalidad de Magdalena c/ Shell Compañía de Petróleo Sociedad Anónima, Shiffarts Gessell - Schaft M.S. Primus Co.*” (19/11/2002 - Fallos: 325:3051) en el contexto de un juicio de abordaje por haber colisionado dos buques, se demandó a las accionadas la recomposición del medio ambiente por residuos de hidrocarburo abandonados —derramamiento de petróleo— en la localidad de Magdalena.

La recurrente —una compañía de seguros, citada en garantía— solicitaba la remisión de las actuaciones al fuero donde tramitaba el juicio de abordaje; petición que en las instancias anteriores había sido denegada.

La Corte al resolver el recurso de queja consideró que la sentencia apelada era arbitraria pues se sustentaba sólo en afirmaciones dogmáticas que no encontraban más apoyo que la propia voluntad de los jueces y por ello carecía de fundamentación suficiente y por lo tanto correspondía revocar la sentencia que no hizo lugar al fuero de atracción —dispuesto en la Ley de Navegación, art. 552— si el a quo no se había hecho cargo de que la acción no se sustentó sólo en la invocada responsabilidad objetiva derivada de la propiedad de los residuos de hidrocarburos abandonados en el medio ambiente, sino también del alcance de la responsabilidad que se pudiera derivar por la participación en el hecho de los buques intervinientes en la colisión.

**Protección del medio ambiente - Procedimiento - demanda - individualización de la causa fuente del daño - identificación de los agentes productores.**

***Asociación de Superficiarios de la Patagonia c/ Y.P.F. S.A. y otros s/ daño ambiental - 29/08/2006 - Fallos: 329 : 3493***

***Antecedentes:***

La Asociación de Superficiarios de la Patagonia inició demanda para que se realicen todas las acciones que resulten necesarias para la recomposición integral de los daños colectivos ambientales causados por la actividad hidrocarburífera que se desarrolla en la denominada Cuenca Hidrocarburífera Neuquina, se constituya el fondo de restauración ambiental establecido en el art. 22 de la ley 25.675 y se adopten en lo sucesivo todas las medidas necesarias para evitar los perjuicios que causan al medio ambiente las actividades desarrolladas por las concesiones ubicadas en la citada Cuenca. La demanda fue dirigida contra diversas empresas, y se solicitó se cite en calidad de tercero al Defensor del Pueblo de la Nación, al Estado Nacional y a las provincias de Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, Río Negro y Neuquén.

En fecha **13/07/2004 (Fallos: 327:2967)** la Corte resolvió que la causa era de competencia originaria del Tribunal *ratione personae*, en tanto se había requerido la citación como terceros del Estado Nacional y de diversos estados provinciales. En cuanto al fondo, indicó que el trámite que había de imprimirse no podía ser el del amparo, por requerir mayor marco probatorio,

rechazó diversas pretensiones cautelares por cuanto coincidían exactamente con la materia objeto de la sentencia definitiva, rechazó el pedido de citación como tercero al Defensor del Pueblo de la Nación, e hizo lugar a la citación como terceros del Estado Nacional y de las provincias de Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, Neuquén, Río Negro y el Consejo Federal de Medio Ambiente. Posteriormente, por mayoría, acogió la excepción de defecto legal en el modo de proponer la demanda interpuesta.

En su disidencia, los Jueces Maqueda y Zaffaroni consideraron que en el marco de las normas constitucionales e infraconstitucionales aplicables no era posible advertir obstáculos para el adecuado ejercicio del derecho de defensa, en lo que a la determinación del nexo causal y eventuales responsabilidades se refiere, toda vez que el objeto demandado encuadraba en las exigencias de forma y de fondo delineadas en la ley 25.675.

### **Algunas cuestiones planteadas:**

- a) **Demanda. Daño ambiental. individualización de la causa fuente del daño. Identificación de los agentes productores. Diferenciación de los aportes en el proceso causal del deterioro ambiental.**
- b) **Derecho de defensa. Debido proceso. Proceso ambiental.**

### **Estándar aplicado por la Corte:**

- La excepción de defecto legal está condicionada a que la omisión u oscuridad en que se incurre coloquen al contrario en verdadero estado de indefensión, al no permitirle oponer las defensas adecuadas u ofrecer las pruebas pertinentes.

- La tutela de derechos supraindividuales o colectivos incorporada como garantía de raigambre constitucional e infraconstitucional, en nada excluye ni retacea la exigencia de exponer cómo tales derechos han sido lesionados por una conducta antijurídica, en qué consistiría esa actividad o esas omisiones, quién es el autor de ellas y cuál es el daño en concreto que se pretende reparar (ya sea por vía de la recomposición ambiental o de su indemnización) o el daño futuro que se desea legítimamente evitar; pero, en todos los casos, siempre ha de tratarse de un daño respecto del cual pueda predicarse que llena el recaudo de certidumbre.

- 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.

- En un proceso ambiental corresponde hacer lugar a la excepción de defecto legal en el modo de proponer la demanda si ésta no precisa la causa

fuelle del daño, o la pluralidad de ellas, ni individualiza a los agentes productores de éste diferenciando la aportación de cada uno de ellos en el proceso causal del deterioro que se invoca, ni, en su caso, expresa la gravedad de la alteración postulada.

- Los criterios hermenéuticos concernientes a la tutela del daño ambiental no pueden entronizarse en una fuente de naturaleza superior que autorice a privar al demandado de ejercer apropiadamente su garantía de defensa —y por su intermedio, el de tutelar derechos amparados por otras cláusulas constitucionales—; ni —mediante el incumplimiento de reglas procesales que, como el principio de congruencia, están amalgamadas con el debido proceso— impedir al órgano judicial dictar un pronunciamiento fundado, expreso, positivo y preciso sobre todas y cada una de las cuestiones introducidas por la actora y de las defensas articuladas.

### **Texto del Fallo:**

Buenos Aires, 29 de agosto de 2006.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que a fs. 23/96 se presenta la Asociación de Superficialios de la Patagonia e inicia demanda para que se realicen todas las acciones que resulten necesarias para la recomposición integral de los daños colectivos ambientales causados por la actividad hidrocarburífera que se desarrolla en la denominada Cuenca Hidrocarburífera Neuquina, para que se constituya el fondo de restauración ambiental establecido en el art. 22 de la ley 25.675 y para que se adopten en lo sucesivo todas las medidas necesarias para evitar los perjuicios que causan al medio ambiente las actividades desarrolladas por las concesiones ubicadas en la citada Cuenca. La demanda es dirigida contra las empresas mencionadas a fs. 24/24 vta. Solicita, asimismo, que se cite en calidad de tercero en los términos del art. 90, inc. 1º, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación al Defensor del Pueblo de la Nación y al Estado Nacional, y en los términos del art. 90, inc. 2º, del código citado a las provincias de Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, Río Negro y Neuquén.

2º) Que a fs. 126/131 se endereza la pretensión contra las siguientes demandadas: Astra C.A.P.S.A., Capex S.A., Chevron San Jorge S.A., Gas Medianito S.A., Hidrocarburos del Neuquén S.A., Ingeniería Sima S.A., Pan American Energy LLC Sucursal Argentina, Pecom Energía S.A., Petrobrás Argentina S.A., Petrobrás Energía S.A., Petrolera Entre Lomas S.A., Petrolera Santa Fe S.A., Petroquímica Comodoro Rivadavia S.A., Pioneer Natural Resources Argentina S.A., Pluspetrol Exploración y Producción S.A., Total Austral S.A., Wintershall Energía S.A. e Y.P.F. S.A. Por otro lado, la demandante reclama que se condene a las demandadas a tomar seguros de cobertura con entidad suficiente que garantice el financiamiento de la recomposición del daño que pudiera producirse y, en su caso, la creación de un fondo de restauración ambiental que posibilite la instrumentación de acciones de reparación conforme lo establece el art. 22 de la ley 25.675.

3º) Que a fs. 166/170 comparece Pioneer Natural Resources (Argentina) S.A. y opone las excepciones de defecto legal y de falta de legitimación activa parcial; y a fs. 249/271 compa-

recen Capex S.A., Pan American Energy LLC Sucursal Argentina, Petrobrás Energía S.A., Petrolera Entre Lomas S.A., Total Austral S.A., Y.P.F. S.A. y Winthershall Energía S.A. y oponen excepción de defecto legal.

4º) Que a fs. 277/280 Ingeniería Sima S.A. contesta la demanda y solicita el rechazo de la pretensión de la actora en todas sus partes.

5º) Que a fs. 294/295 la actora endereza la demanda y aclara que Astra C.A.P.S.A. ha sido absorbida por Y.P.F. S.A., que Chevron San Jorge S.A. se ha transformado en Chevron San Jorge S.R.L., que Pecom Energía S.A. cambió su nombre por Petrobrás Energía S.A. y que Petrolera Santa Fe S.A. se ha transformado en Petrolera Santa Fe S.R.L.

6º) Que a fs. 322/340 se presenta Petroquímica Comodoro Rivadavia S.A., a fs. 361/382 comparecen Chevron San Jorge S.R.L., Petrobrás Argentina S.A. y Petrolera Santa Fe S.R.L., y a fs. 431/451 Medianito S.A. (antes Gas Medianito S.A.) y deducen excepciones de defecto legal.

7º) Que a fs. 506/512 comparece Hidrocarburos del Neuquén S.A. y contesta demanda.

8º) Que a fs. 529/530 la actora endereza la demanda contra Pluspetrol Exploración y Producción S.A. como absorbente de Pluspetrol S.A.

9º) Que las provincias de La Pampa, Neuquén y Río Negro (fs. 566), Buenos Aires (fs. 570) y Mendoza (fs. 575/ 576) solicitaron la interrupción o suspensión de los plazos para contestar la demanda, pretensiones que fueron admitidas a fs. 577 al haberse dispuesto la suspensión del plazo para que los estados provinciales contestaran las citaciones dispuestas en la resolución del 13 de julio de 2004.

10) Que a fs. 584/610 comparece Pluspetrol S.A. y opone excepciones de defecto legal y de prescripción.

11) Que a fs. 628/629 se presentan el Ministerio de Salud y Ambiente y el Estado Nacional y a fs. 642 comparece el Consejo Federal del Medio Ambiente solicitando, en ambos casos, la suspensión de los términos, peticiones que fueron concedidas a fs. 630 y 644.

12) Que corridos los pertinentes traslados de las excepciones de defecto legal y de prescripción, la actora los contesta a fs. 660/725 solicitando su rechazo.

13) Que la excepción de defecto legal (conf. art. 347, inc. 51, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) opuesta en los escritos citados se sustenta en diversos planteos que pueden resumirse en los siguientes términos:

a) Que la actora no ha designado con exactitud la cosa demandada con identificación de los suelos, subsuelos y cursos de agua afectados en el caso; que no se han precisado los hechos en cuanto a los eventuales casos de contaminación indicando las personas a quienes imputa responsabilidad con circunstancias de tiempo, modo y lugar y que corresponde la desagregación de las diversas acciones acumuladas en el escrito de inicio por cada eventual caso de contaminación.

b) Que los planteos se han centrado en la circunstancia de que no se designa con exactitud el objeto de la demanda, existe una insuficiente referencia a una vasta región geográfica, no se precisa cuáles son los hechos que fundan el reclamo, no se identifican cuáles de las empresas son responsables de los daños, se difiere la aparición de elementos sustanciales para la etapa probatoria y se ha adoptado un procedimiento indebido de acumulación de excesivas acciones.

c) Que este conjunto de dificultades haría procedente la excepción de defecto legal porque se afecta a las demandadas en cuanto a su derecho de negar, les impide alegar y ofrecer prueba, no les permite desvirtuar el nexo causal, enerva la posibilidad de controlar la pertinencia de la prueba, les impide plantear la defensa de falta de legitimación pasiva, las obliga a citar a terceros y no permite oponer la defensa de prescripción.

14) Que la admisibilidad de la excepción de defecto legal está condicionada a que la omisión u oscuridad en que se incurre coloquen al contrario en verdadero estado de indefensión, al no permitirle oponer las defensas adecuadas u ofrecer las pruebas pertinentes (Fallos: 311:1995; 319:1960 y 326:1258).

15) Que en el sub lite se configura ese extremo ya que, contrariamente a lo sostenido por la actora, la sola lectura del escrito de demanda es suficientemente demostrativa de las deficiencias en que se ha incurrido en su elaboración, en la medida en que la generalidad de sus términos hace extensible la pretensión a toda alteración del medio ambiente eventualmente producida en la denominada “Cuenca Neuquina” que tenga su origen en la explotación del hidrocarburo en cualquiera de sus formas, con total indiferencia por precisar la causa fuente del daño, o la pluralidad de ellas, por individualizar a los agentes productores de éste, por diferenciar la aportación de cada uno de ellos en el proceso causal del deterioro que se invoca resultante y, en su caso, la gravedad de la alteración postulada. Del mismo defecto adolece la prueba documental acompañada por la actora, consistente en el resumen ejecutivo del documento elaborado por consultores contratados por el gobierno de la Provincia del Neuquén y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el marco del proyecto PNUD Arg/97/024.

16) Que la actora funda su demanda en la situación de hecho consistente en la contaminación ambiental que existiría en la “Cuenca Hidrocarburífera Neuquina”, cuya responsabilidad atribuye a la actividad de las demandadas. Pero esta contaminación, así tan vagamente conceptuada, no ofrece elementos que la diferencien de la existente en otras superficies del territorio de la República o de naciones extranjeras en que se desarrollan este tipo de actividades. En particular, no resulta claro si la demanda asocia el daño ambiental a la explotación de petróleo en general o a ciertas prácticas negligentes o defectuosas relacionadas con dicha actividad. Por un lado, la acción es dirigida contra las demandadas, que son agrupadas sobre la base de su sola condición de explotadores de petróleo (“calidad de concesionario de un área o yacimiento en la Cuenca Neuquina, fojas 24 vta.”), pero, por otro lado, la actora se refiere a diversas conductas contaminantes en la exploración y explotación de petróleo, tales como derrames por descontrol de los pozos, instalaciones sin las previsiones para la protección ambiental, incorrecta disposición de residuos, etcétera (fs. 43 y siguientes).

Este defecto en el modo de proponer la demanda es crucial puesto que el actor pretende eximirse de identificar a los causantes del daño ambiental e imputar a los demandados una responsabilidad por pertenencia al grupo que realiza la actividad dañosa, con invocación del art. 31 de la ley 25.675 (fs. 61 vta./62 vta.). Pero, para la operatividad de esta regla, resulta indispensable que el criterio clasificatorio empleado en la delimitación del grupo responsable sea el mismo que se utiliza para identificar la causa o agente del daño.

Tanto más si se tiene en cuenta que la responsabilidad solidaria del art. 31 de la ley 25.675 exige que los miembros del grupo responsable hayan “participado” en la comisión del daño ambiental.

Es necesario aclarar que la exigencia postulada precedentemente no supone una demostración anticipada de que la actividad desplegada por cada uno de sus supuestos integrantes

sea individualmente dañosa para quien reclama. Tampoco implica requerir que la definición del grupo de responsables sea exhaustiva, pues bien pueden concurrir otras causas y agentes que realicen actividades distintas que por su naturaleza y diversidad impidan precisar qué relación guarda con el daño invocado.

17) Que la tutela de derechos supraindividuales o colectivos incorporada como garantía de raigambre constitucional e infraconstitucional, en nada excluye ni retacea la exigencia de exponer cómo tales derechos han sido lesionados por una conducta antijurídica, en qué consistiría esa actividad o esas omisiones, quién es el autor de ellas y cuál es el daño en concreto que se pretende reparar (ya sea por vía de la recomposición ambiental o de su indemnización) o el daño futuro que se desea legítimamente evitar; pero, en todos los casos, siempre ha de tratarse de un daño respecto del cual pueda predicarse que llena el recaudo de certidumbre.

La actora ha omitido, en definitiva, el relato circunstanciado de los presupuestos fácticos condicionantes de la atribución de responsabilidad que pretende. A fin de fundamentar su demanda se ha limitado a una mera exposición de la relación jurídica sobre la cual basa su pretensión (*causa agendi próxima*) pero ha omitido el imprescindible e insoslayable relato del estado de cosas cuya modificación o reparación se quiere provocar con la demanda presentada ante un tribunal de justicia que debe pronunciarse por una sentencia fundada, mediante la descripción de los presupuestos fácticos a los que las normas jurídicas atribuyen la consecuencia jurídica pretendida (*causa agendi remota*) (Fiaren Guillén, Víctor, "La transformación de la demanda en el proceso civil", Ed. Librería Porto, S.L., Santiago de Compostela, 1949, págs. 21 y sgtes.).

18) Que de acuerdo con lo expuesto no resulta necesaria en esta etapa introductoria del proceso la descripción de todos los hechos, pero ese deber procesal es inequívocamente exigible respecto de aquellos presupuestos fácticos que constituyen los elementos esenciales de la relación jurídica invocada, respecto de los cuales el juez no puede sustituir la actividad de la parte, ni resultar de la prueba a producirse (Carlo Carli, "La demanda civil", Ed. Lex, La Plata, 1980, pág. 83; Díaz, Clemente A., "La exposición de los hechos en la demanda", La Ley, t. 83, pág. 839).

Estos hechos deben ser afirmados y narrados en forma total, íntegra, sin retaceos ni retenciones. Para los sistemas procesales que, como el nuestro, en el proceso escrito de cognición siguen la teoría de la substanciación, no es admisible la "integración del hecho" en otro momento procesal que no sea la demanda. Caso contrario, el proceso se constituiría en un "juego de sorpresas" y se lesionaría el titulado deber de probidad (Díaz, Clemente, op. cit., pág. 839).

19) Que no obstan a tal conclusión las características especiales que presenta un "proceso complejo" como el que se persigue substanciar en el *sub lite*, el interés público comprometido, la naturaleza del daño ambiental, la dificultad probatoria del nexo adecuado de causalidad entre el hecho o conjunto de hechos contaminantes y el eventual daño, ni el criterio que deberá adoptar este Tribunal para evaluar la prueba, circunstancias señaladas por la actora y receptadas unánimemente por la doctrina, y que evaluará el juzgador en la etapa procesal oportuna. Tampoco se opone a ello el carácter solidario de la responsabilidad frente a la sociedad que establece el art. 31 de la ley 25.675, pues ese principio no puede obstaculizar ni restringir el legítimo derecho que tienen los demandados de identificar al verdadero autor del eventual daño o acreditar su no pertenencia al grupo causante de aquél, mediante las medidas probatorias que estimen adecuadas.



Para todo ello resulta inequívocamente indispensable que los sindicatos como responsables por el demandante conozcan con exactitud los hechos y circunstancias cuya omisión han denunciado con la defensa en estudio.

20) Que la posibilidad de que la actora postergue para la etapa de producción de la prueba la aparición de elementos esenciales para la adecuada defensa de las demandadas no se justifica en el *sub lite* pues, al tiempo de interponer la demanda, aquélla se encontraba en condiciones de requerir la información necesaria a la Secretaría de Energía y a las demás autoridades nacionales y provinciales responsables de administrar y suministrar la información ambiental, de acuerdo con lo establecido por los arts. 16, 17 y concs. de la ley 25.675, y la resolución 24/2004 de la Secretaría de Energía de la Nación, modificatoria de la resolución 342/93. Es más, sobre la base del estándar de diligencia exigible a la asociación actora (con arreglo a lo dispuesto en el art. 902 del Código Civil) en orden a su carácter de constituir una organización tendiente a la defensa del medio ambiente, dicha entidad debería contar en su poder con esa información, pues de lo contrario no se entiende de qué manera podría cumplir seriamente con los objetivos de su creación consistentes, precisamente, en la defensa de los superficiarios de la región patagónica de conformidad con lo que surge de la copia de su estatuto social obrante a fs. 6/11.

21) Que tampoco obsta a la solución que se propugna la afirmación de la actora de que dos de las empresas emplazadas contestaron la demanda.

En efecto, además de que los actos o abstenciones de un litisconsorte carecen de eficacia, como regla, para perjudicar la situación de los restantes, de una rápida lectura de las presentaciones de las nombradas surge, inequívocamente, que éstas alegaron un estado de indefensión por la existencia de serias omisiones en el escrito de introducción al proceso, si bien optaron (mediante una decisión de neto corte discrecional) por no articular la excepción típicamente prevista para esa clase de situaciones (ver en especial fs. 278 vta./280 y 510 vta., 1er párrafo, y 511). Por ello, desde el punto de vista procesal y a diferencia de lo que alega la actora, aquellas presentaciones no constituyeron, desde una visión arreglada a los recaudos exigidos por el art. 356 del ordenamiento de rito, genuinas contestaciones de demanda sino vagas negativas generales frente a no menores generalizadas afirmaciones, todo lo cual se desprende de la mera lectura de los escritos respectivos. Ello les impidió (a entender de este Tribunal) una adecuada defensa de sus derechos y el ofrecimiento de las pruebas conducentes, por lo que a fin de preservar suficientemente la garantía constitucional en juego y el principio de igualdad de las partes en el proceso, una vez subsanadas las deficiencias que contiene el escrito de demanda deberá corrérseles un nuevo traslado.

22) Que no se trata en el caso de recurrir a pruritos ritualistas innecesarios, sino que la admisión de la excepción de defecto legal en el modo de proponer la demanda en el *sub lite* tiende a preservar el derecho de raigambre constitucional de las demandadas de saber exacta y precisamente por qué se las demanda y, principio de congruencia mediante, de igual arraigo, a qué y a cuánto podrán ser condenadas por la sentencia judicial que ponga fin al proceso (arts. 34, inc. 4º, y 163, inc. 6º, del ordenamiento procesal).

La trascendencia de los derechos en juego, la gravedad de la situación planteada, las dificultades existentes para obtener y cotejar la información que permita definir los presupuestos de la pretensión y su contenido, así como las características que, sin dudas, singularizan los procesos en los que se debate la materia de esta índole, no facultan a este Tribunal, máximo guardián de la Constitución Nacional y de los tratados internacionales incorporados por su



art. 75, inc. 22, a desconocer uno de los contenidos insoslayables anclados en la Ley Fundamental, como es la garantía de la defensa en juicio.

El bien jurídico protegido no autoriza, en suma, a interponer una demanda en términos tales que la asemejen más a una justificada y compartida preocupación de todos los integrantes de una comunidad por un medio ambiente sano, que a una fundada petición formulada por una parte legitimada, en orden a la consecución de los objetivos que dieron lugar a su constitución como persona jurídica, apta para poner en marcha la instancia jurisdiccional con la modalidad por la que ha optado la actora y para dar lugar a que el Poder Judicial de la Nación ejerza la atribución que le ha encomendado la Carta Magna de resolver, con arreglo al derecho vigente, los conflictos litigiosos suscitados entre partes (arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional; ley 27, art. 2º).

23) Que si bien 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, 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, esos apropiados criterios hermenéuticos no pueden, por un lado, entronizarse en una fuente de naturaleza superior que autorice a privar al demandado de ejercer apropiadamente su garantía de defensa, y por su intermedio, el de tutelar derechos amparados por otras cláusulas constitucionales, tan merecedoras de protección como los invocados por la demandante. Y por el otro y con una trascendencia de pareja significación, que mediante el incumplimiento de reglas procesales que, como el principio de congruencia, están amalgamadas con el debido proceso, se impida al órgano judicial dictar un pronunciamiento fundado, expreso, positivo y preciso sobre todas y cada una de las cuestiones introducidas por la actora y de las defensas articuladas por el demandado, declarando el derecho de los litigantes y condenando o absolviendo a las partes (arts. 34, inc. 4º, y 163, inc. 6º, del código de rito).

No es redundante puntualizar que la conclusión expresada encuentra un decisivo apoyo en el texto legal en vigencia que reglamenta los derechos comprometidos en el sub lite, pues frente a la sanción por parte del Congreso de la Nación de una disposición que autorizaba al magistrado a extender su fallo a cuestiones no sometidas expresamente a su consideración por las partes (ley 25.675, art. 32 in fine), el Poder Ejecutivo de la Nación observó ese texto en particular sobre la base de considerar, cabe enfatizarlo, que desconocía el principio de congruencia procesal y que ese apartamiento, según la jurisprudencia de esta Corte, constituye un defecto que descalificaba al pronunciamiento con fundamento en la doctrina sobre arbitrariedad de sentencias (decreto 2413/02, art. 4º).

24) Que dados los alcances de la excepción de defecto legal opuesta y que por la presente se admite, y de los términos de las excepciones de falta de legitimación activa y pasiva y de prescripción opuestas a fs. 169, 280 y 600/603, corresponde diferir el tratamiento de las otras defensas articuladas para una vez que aquélla sea subsanada, oportunidad en la que este Tribunal adoptará las medidas que considere apropiadas y necesarias en orden a los intereses jurídicos en juego y en el marco de la normativa aplicable, respetando las garantías constitucionales de defensa en juicio y del debido proceso.

Por ello se resuelve: 1) Hacer lugar a la excepción de defecto legal deducida por las demandadas fijando el plazo de cuarenta días a partir de la notificación de la presente para que la actora lo subsane de acuerdo a las pautas suministradas, bajo apercibimiento de lo dispuesto por el art. 354, inc. 4º, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Con costas por su orden en mérito a que las características de los procesos de esta naturaleza y la índole de la cuestión, autorizan a dejar de lado el principio objetivo de la derrota. 2) Diferir el tratamiento de las demás cuestiones propuestas para una vez que aquélla se tenga por subsanada. Notifíquese. — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — ELENA I. HIGHTON de NOLASCO — CARLOS S. FAYT — JUAN CARLOS MAQUEDA (*en disidencia*) — E. RAÚL ZAFFARONI (*en disidencia*) — RICARDO LUIS LORENZETTI — CARMEN M. ARGIBAY.

DISIDENCIA DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES DON JUAN CARLOS MAQUEDA Y DON E. RAÚL ZAFFARONI

Considerando:

1º) Que a fs. 23/96 se presenta la Asociación de Superficiarios de la Patagonia e inicia demanda para que se realicen todas las acciones que resulten necesarias para la recomposición integral de los daños colectivos ambientales causados por la actividad hidrocarburífera que se desarrolla en la denominada Cuenca Hidrocarburífera Neuquina, para que se constituya el fondo de restauración ambiental establecido en el art. 22 de la ley 25.675 y para que se adopten en lo sucesivo todas las medidas necesarias para evitar los perjuicios que causan al medio ambiente las actividades desarrolladas por las concesiones ubicadas en la citada Cuenca. La demanda es dirigida contra empresas mencionadas a fs. 24/24 vta.

Solicita, asimismo, que se cite en calidad de tercero en los términos del art. 90, inc. 1º, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación al Defensor del Pueblo de la Nación y al Estado Nacional, y en los términos del art. 90, inc. 2º, del código citado a las provincias de Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, Río Negro y Neuquén.

2º) Que a fs. 126/131 se endereza la pretensión contra las siguientes demandadas: Astra C.A.P.S.A., Capex S.A., Chevron San Jorge S.A., Gas Medianito S.A., Hidrocarburos del Neuquén S.A., Ingeniería Sima S.A., Pan American Energy LLC Sucursal Argentina, Pecom Energía S.A., Petrobrás Argentina S.A., Petrobrás Energía S.A., Petrolera Entre Lomas S.A., Petrolera Santa Fe S.A., Petroquímica Comodoro Rivadavia S.A., Pioneer Natural Resources Argentina S.A., Pluspetrol Exploración y Producción S.A., Total Austral S.A., Wintershall Energía S.A. e Y.P.F. S.A. Por otro lado, la demandante reclama que se condene a las demandadas a tomar seguros de cobertura con entidad suficiente que garantice el financiamiento de la recomposición del daño que pudiera producirse y, en su caso, la creación de un fondo de restauración ambiental que posibilite la instrumentación de acciones de reparación conforme lo establece el art. 22 de la ley 25.675.

3º) Que a fs. 166/170 comparece Pioneer Natural Resources (Argentina) S.A. y opone las excepciones de defecto legal y de falta de legitimación activa parcial; y a fs. 249/271 comparecen Capex S.A., Pan American Energy LLC Sucursal Argentina, Petrobrás Energía S.A., Petrolera Entrelomas S.A., Total Austral S.A., Y.P.F. S.A. y Wintershall Energía S.A. y oponen excepción de defecto legal.

4º) Que a fs. 277/280 Ingeniería Sima S.A. contesta la demanda y solicita el rechazo de la pretensión de la actora en todas sus partes.

5º) Que a fs. 294 la actora endereza la demanda y aclara que Astra C.A.P.S.A. ha sido absorbida por Y.P.F. S.A., que Chevron San Jorge S.A. se ha transformado en Chevron San Jorge S.R.L., que Pecom Energía S.A. cambió su nombre por Petrobrás Energía S.A. y que Petrolera Santa Fe S.A. se ha transformado en Petrolera Santa Fe S.R.L.

6º) Que a fs. 322/340 se presenta Petroquímica Comodoro Rivadavia S.A., a fs. 361/382 comparecen Chevron San Jorge S.R.L., Petrobrás Argentina S.A. y Petrolera Santa Fe S.R.L., y a fs. 431/451 Medianito S.A. (antes Gas Medianito S.A.) y deducen excepciones de defecto legal.

7º) Que a fs. 506/512 comparece Hidrocarburos del Neuquén S.A. y contesta demanda.

8º) Que a fs. 529/530 la actora endereza la demanda contra Pluspetrol Exploración y Producción S.A. como absorbente de Pluspetrol S.A.

9º) Que las provincias de La Pampa, Neuquén y Río Negro (fs. 566), Buenos Aires (fs. 570) y Mendoza (fs. 575/ 576) solicitaron la interrupción o suspensión de los plazos para contestar la demanda, pretensiones que fueron admitidas a fs. 577 al haberse dispuesto la suspensión del plazo para que los estados provinciales contestaran las citaciones dispuestas en la resolución del 13 de julio de 2004.

10) Que a fs. 584/610 comparece Pluspetrol S.A. y opone excepciones de defecto legal y de prescripción.

11) Que a fs. 628/629 se presentan el Ministerio de Salud y Ambiente y el Estado Nacional y a fs. 642 comparece el Consejo Federal del Medio Ambiente solicitando, en ambos casos, la suspensión de los términos, peticiones que fueron concedidas a fs. 630 y 644.

12) Que corridos los pertinentes traslados de las excepciones de defecto legal y de prescripción, la actora los contesta fs. 660/725 solicitando su rechazo.

13) Que la excepción de defecto legal (conf. art. 347, inc. 51, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) opuesta en los escritos citados se sustenta en diversos planteos que pueden resumirse en los siguientes términos: a) Que la actora no ha designado con exactitud la cosa demandada con identificación de los suelos, subsuelos y cursos de agua afectados en el caso; que no se han precisado los hechos en cuanto a los eventuales casos de contaminación indicando las personas a quienes imputa responsabilidad con circunstancias de tiempo, modo y lugar y que corresponde la desagregación de las diversas acciones acumuladas en el escrito de inicio por cada eventual caso de contaminación. b) Que los planteos se han centrado en la circunstancia de que no se designa con exactitud el objeto de la demanda, existe una insuficiente referencia a una vasta región geográfica, no se precisa cuáles son los hechos que fundan el reclamo, no se identifican cuáles de las empresas son responsables de los daños, se difiere la aparición de elementos sustanciales para la etapa probatoria y se ha adoptado un procedimiento indebido de acumulación de excesivas acciones. c) Que este conjunto de dificultades haría procedente la excepción de defecto legal porque se afecta a las demandadas en cuanto a su derecho de negar, les impide alegar y ofrecer prueba, no les permite desvirtuar el nexo causal, enerva la posibilidad de controlar la pertinencia de la prueba, les impide plantear la defensa de falta de legitimación pasiva, las obliga a citar a terceros y no permite oponer la defensa de prescripción.

14) Que la admisibilidad de la excepción de defecto legal está condicionada a que la omisión u oscuridad en que se incurre coloquen al contrario en verdadero estado de indefensión,

al no permitirle oponer las defensas adecuadas u ofrecer las pruebas pertinentes (Fallos: 311:1995; 319:1960 y 326:1258).

15) Que las demandadas han planteado sus respectivas excepciones de defecto legal (que pueden unificarse en los términos ya citados) de acuerdo con una concepción individualista que se aparta claramente del principio establecido por el art. 41 de la Constitución Nacional. En efecto, allí se dispone que todos los habitantes gozan del derecho a 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; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

La ley 25.675 contempla, asimismo, la peculiaridad de las demandas promovidas para la protección del medio ambiente en tanto se basa en una moderna concepción del desarrollo sustentable en la que se armonicen los intereses por la naturaleza del bien protegido sin que por ello quede afectado, naturalmente, el ejercicio de los derechos concedidos a los demandados. Esta distinción no sólo se refiere a la concepción sustancial de la protección del medio ambiente sino que también alcanza a los efectos procesales de la sentencia a dictar en este tipo de procesos que son oponibles *erga omnes*.

Las disposiciones de dicho texto normativo, interpretadas sistemáticamente también con lo dispuesto por los arts. 42 y 43 de la Constitución Nacional, ponen en evidencia que la línea directriz hermenéutica en estos casos se centra en la protección del medio ambiente como bien social de disfrute general e intergeneracional. No es posible, entonces, contemplar el presente litigio a la luz de una concepción diádica propia del derecho patrimonial, puesto que esencialmente lo que se debate en este caso es un supuesto de contaminación eventualmente originado en las explotaciones de las demandadas pero que se difunde a un ámbito que excede de los límites territoriales de cada una de las concesiones ubicadas en la citada Cuenca.

16) Que la ley 25.675 señala concretamente a la protección de un “ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano” con lo que, en un primer paso en el examen de esta presentación, debe tenerse en cuenta que la demanda se refiere a la custodia del medio ambiente localizado en la Cuenca Hidrocarburífera Neuquina y, en particular, a la recomposición integral de los daños colectivos ambientales supuestamente causados por la actividad que desarrollan las demandadas y que se habría producido en las aguas superficiales y subterráneas, en el suelo y en el aire. La cosa demandada ha sido denunciada con precisión en el caso, hasta tal punto que son los mismos demandados los que destacan reiteradamente un acabado conocimiento de la localización de los daños que son imputados en la presente causa (ver fs. 435/439).

En este orden de ideas, cabe mencionar también que la requerida precisión en cuanto a los eventuales casos de contaminación y la determinación de las personas respectivas se aparta, precisamente, del principio rector establecido en estos casos particulares ya que se atiende a la custodia del medio ambiente como un todo y no una parte de cada uno de los daños localizados dentro del ámbito exclusivo de las propiedades de los demandados. La pretensión de la actora se ha centrado en la demostración de la existencia de un daño ambiental no parcializado, lo que justificaría su planteo en los términos de la demanda de fs. 23/96 para intentar la demostración del modo en que se interrelaciona la actividad de las concesiones

de los demandados con los daños descritos en aquella pieza. Esa alegada vinculación revela como inconveniente desligar las diversas peticiones respecto de cada uno de los demandados que (por esa mera circunstancia) no se verán impedidos de alegar y demostrar en el período de prueba las defensas que hagan a sus respectivos derechos.

17) Que la ley 25.675 vincula la protección de los recursos ambientales con las diferentes actividades antrópicas (art. 2); menciona a los “sistemas ecológicos” (art. 2º, inc. e); la protección de la “sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo” (art. 2º, inc. g) y la prevención de las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de “los sistemas ecológicos” (art. 6º) y la creación de un seguro ambiental para “el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos” (art. 22) y el equilibrio de los ecosistemas (art. 27). Asimismo, dicha norma considera que en la localización de las distintas actividades antrópicas y en el desarrollo de los asentamientos humanos se deberá considerar en forma prioritaria la vocación de cada zona o región, la naturaleza y las características particulares de los diferentes biomas y la conservación y protección de ecosistemas significativos (art. 10, incisos a, c y e). A partir de estas consideraciones, es posible advertir que la demandante ha planteado su posición desde la perspectiva de la citada Cuenca Hidrocarburífera Neuquina (ver fs. 46 vta./51), con lo que no surge (con evidencia suficiente) que las demandadas hayan sido privadas del conocimiento que es requerido en estos casos de protección ambiental respecto del alcance de la pretensión de la actora y de las posibilidades de los demandados de plantear las defensas de fondo que estimen pertinente respecto de sus actividades.

18) Que las demandadas consideran que no corresponde aceptar que la actora plantee una acumulación subjetiva y objetiva de acciones y que tampoco resulta admisible la acumulación de procesos ya que ello impide una adecuada defensa de sus derechos. En este sentido cabe tener en consideración que (como se mencionó anteriormente) la pretensión de la actora no se identifica con una multiplicidad de demandas patrimoniales contra cada una de las demandadas que sea divisible entre ellas. Se trata, en cambio, de una demanda con sustento en la protección del medio ambiente en la cual se imputa a cada una de las demandadas una participación en el supuesto proceso de contaminación que sufriría la Cuenca Hidrocarburífera Neuquina. La eventual admisión del planteo de las demandadas mediante la defensa de defecto legal importaría alterar esencialmente el espíritu de la demanda que se sustenta en las normas del art. 41 de la Constitución Nacional y en la ley 25.675, cuando este sistema normativo pretende (desde una perspectiva teleológica) que los tribunales resuelvan en forma unificada este tipo de controversias relativas al medio ambiente.

19) Que en causas como la presente la ponderación de los presupuestos que hacen al nexo causal y, eventualmente, a la responsabilidad de las demandadas debe llevarse a cabo a la luz de las particularidades de los bienes jurídicamente protegidos, de la naturaleza que los caracteriza y de los fines que se persiguen con su protección de jerarquía constitucional. En tal sentido, se desnaturalizan tales variables si se pretende revisar el conflicto aplicando categorías jurídicas que explican relaciones de derecho de sustancia distinta.

Con la comprensión indicada es que el constituyente reformador estableció en el art. 41 de la Norma Fundamental no sólo el derecho a gozar de un ambiente sano sino, y a los efectos de la operatividad de la norma, una directriz tendiente a que el ambiente sea “...apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras...”, tal definición conlleva el reconocimiento de los intereses colectivos con precisa distinción de aquellos de estricto contenido individual.

En consecuencia, las normas infraconstitucionales dictadas o a dictarse deberán ser interpretadas de modo de constituir medios idóneos para hacer efectivos los propósitos y fines perseguidos por la Norma Fundamental. Si así no fuera el mandato constitucional quedaría transformado en una mera declamación dogmática sin posibilidad de aplicación práctica alguna.

Es por las razones indicadas que el legislador ordinario, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 41 de la Constitución Nacional, dictó la ley 25.675 que, en lo que aquí interesa, determinó los principios a los que debe ajustarse toda política ambiental y los cuales impregnan la interpretación y la aplicación de la norma en cuestión. Entre ellos, merece destacarse el principio precautorio que dispone “Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente” (art. 4º). A su vez, al reglar la demanda de daño ambiental en el marco de normas procesales adaptadas a la especificidad de los derechos e intereses en juego establece que “Si en la comisión del daño ambiental colectivo, hubieren participado dos o más personas, o no fuere posible la determinación precisa de la medida del daño aportado por cada responsable todos serán responsables solidariamente de la reparación frente a la sociedad, sin perjuicio, en su caso, del derecho de repetición entre sí para lo que el juez interviniente podrá determinar el grado de responsabilidad de cada persona responsable” (art. 31 de la ley 25.675).

Asimismo, el art. 32 de la ley establece que “...El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie. El juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general...”

En el marco de las normas constitucionales e infraconstitucionales reseñadas no es posible advertir obstáculos para el adecuado ejercicio del derecho de defensa, en lo que a la determinación del nexo causal y eventuales responsabilidades se refiere, toda vez que el objeto demandado encuadra en las exigencias de forma y de fondo delineadas en la ley 25.675.

20) Que las demandadas alegan las dificultades que padecerían por la falta de precisión temporal en que se habrían producido los hechos aludidos en la demanda. En este aspecto cabe señalar, en primer lugar, que algunas de las demandadas no se ha encontrado con dificultades para plantear esta defensa en el marco de la presente contienda; en segundo término, resulta apropiado señalar que la acción se endereza a la protección del ambiente en general independientemente de planteos circunstanciales referentes a los daños económicos padecidos por los actores. Este aspecto debe ser tenido en cuenta, por otro lado, en cuanto la misma ley considera que este tipo de cuestiones deben examinarse a la luz del principio de equidad interjurisdiccional, en cuando dispone que los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras.

21) Que los principios de prevención, precautorio, de progresividad, de responsabilidad y de solidaridad (según lo dispone el art. 4º de la mencionada norma) imponen que no deban ser trasladadas directamente y sin mayor consideración las pautas propias del derecho patrimonial individual para la consideración de este tipo de pretensiones que alcanzan al medio ambiente como bien indivisible. En particular, es necesario tener en cuenta que la actora ha ejercido su derecho a la recuperación del medio ambiente desde una perspectiva relacionada con la prevención y reparación de un daño que se caracteriza precisamente por su difusión a diversos niveles ecológicos y no a la concentración de lugares concretos.

22) Que a raíz de lo expresado y de la moderna concepción de las medidas necesarias para la protección respecto del medio ambiente (que se basan esencialmente en los principios



preventivo y reparatorio del daño ambiental) no surge de la lectura de los escritos *sub examine* que se encuentre configurado en el caso un supuesto que haga admisible la excepción invocada, ya que la forma en que la demandante ha planteado su reclamo no le impide a las demandadas el ejercicio amplio de su derecho de defensa para demostrar la inexistencia de los presupuestos de la responsabilidad que se les imputa en la causa.

De conformidad con lo expuesto en los considerandos 19, 20 y 21 las disposiciones del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación deben ser interpretadas de manera de no enfrentarlas al diseño procesal específico que la ley 25.675 ha reglado para la demanda de daño ambiental. La aplicación mecánica del código del rito para imputar defecto legal a una demanda, cuya pretensión responde a presupuestos sustancialmente diversos de aquellos que se tuvieron en mira al dictar la normativa procedimental, peca de un excesivo rigorismo formal que se opone en forma manifiesta al art. 41 de la Constitución Nacional.

23) Que la codemandada Pioneer Natural Resources (Argentina) S.A. también dedujo excepción de falta de legitimación activa sustancial con apoyo en que, según sostiene, la actora no puede demandar la contratación del seguro para constituir un fondo ni la adopción de medidas para el futuro, ya que exceden por mucho el concepto de recomposición del art. 30 de la ley 25.675, argumentando, además, que sólo podrían ser reclamadas por la vía de una acción de amparo en la medida en que (según su criterio) la ley mencionada no prevé la facultad de las asociaciones de demandar en tales términos.

También alega que la actora carece de legitimación para reclamar el pago de una indemnización en subsidio, pues sólo estarían facultados para ello los titulares de las parcelas respectivas.

24) Que la falta de legitimación sustancial se configura cuando alguna de las partes no es titular de la relación jurídica sustancial en que se sustenta la pretensión, con prescindencia de la fundabilidad de ésta (Fallos: 310:2943), extremo que no se configura en el caso donde la asociación actora en virtud del marco normativo formado por el art. 41 de la Constitución Nacional y por la ley 25.675 ha promovido una acción por daño ambiental.

25) Que el planteo acerca de la legitimación sustancial de la actora así como el referido a la vía procesal elegida, exige formular una serie de consideraciones. En efecto, a la luz de lo dispuesto en los arts. 22, 28 y 30 de la ley 25.675 cabe interrogarse acerca del alcance del concepto de "recomposición del ambiente dañado" (art. 30). Para ello no es posible obviar que aquel concepto tiene su explicitación en el art. 28 de la norma en análisis, ya que el objeto de la demanda de daño ambiental es el restablecimiento al estado anterior a la producción del daño y, en su caso, de no ser posible se sustituye por una indemnización que deberá ser determinada por la justicia. Indemnización que a su vez integrará el Fondo de Compensación Ambiental, cuyo fin es la restauración ambiental mediante acciones de reparación.

En consecuencia, una lectura restrictiva y fuera de contexto del art. 30 a los efectos de cuestionar la legitimación activa en cuanto a la integración del objeto de la demanda, no se condice con la letra ni con el espíritu de la ley y, mucho menos, con lo dispuesto en el art. 41 de la Constitución Nacional, el que expresamente prevé que "...El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer...," dejando librado a la ley las variables de dicha carga constitucional.

En este orden de ideas, y a mayor abundamiento, cuando el primer párrafo del art. 30 determina los sujetos legitimados para demandar, al referirse a la persona directamente damnificada hace expresa mención de "la acción de recomposición o indemnización pertinente", en sintonía con los términos del art. 28 de la ley.

Asimismo, cabe observar que lo reglado en el art. 22, respecto del seguro ambiental y el fondo de restauración, estatuye una obligación legal cuyo propósito, precisamente, es garantizar el financiamiento de la recomposición del daño e integrar una reserva. Todo ello en íntima relación con las pretensiones objeto de una demanda ambiental.

Finalmente, cabe destacar, en lo que se refiere a la vía procesal cuestionada, que el último párrafo del art. 30 circunscribe la acción de amparo, de conformidad con su naturaleza y consagración constitucional, al cese de la actividad dañosa, para lo cual se requerirá la palmaria manifestación de tal efecto. No se trata de un supuesto de desplazamiento de la demanda de daño ambiental sino de ratificar la procedencia del amparo como medio instrumental útil para el cese inmediato del daño. Por ello, cabe concluir que la ley al instrumentar la demanda de daño ambiental ha creado un proceso y procedimiento más amplio que el del amparo y que, por lo tanto, necesariamente incluye en el marco del mayor debate y prueba, el eventual cese de la actividad dañosa y la adopción de medidas de resguardo para el futuro.

Por lo expuesto, el planteo de esta codemandada supone, en realidad, un cuestionamiento a la vía procesal elegida que no encuentra sustento en el texto de la ley, sin que además logre conmover los fundamentos que sostienen la legitimación invocada por la actora para reclamar la recomposición del eventual daño ambiental con el alcance indicado. En efecto, en estos casos es necesario contemplar que para la determinación del trámite que ha de imprimirse a este tipo de causas debe tenerse en cuenta especialmente que la demanda tiene por objeto la recomposición de los daños colectivos ambientales. En este orden de ideas, resulta que el trámite conferido se encuentra ineludiblemente vinculado con las particulares características que el texto constitucional y la norma legislativa han conferido tanto a la intervención de las partes como al curso mismo del proceso. En el marco de lo expresado y atento a las disposiciones de los arts. 22, 28, 30, 31, 32, 33 y concordantes de la ley 25.675, y al amplio marco de debate y prueba que rige en el proceso ordinario (cuya protección reclaman las mismas demandadas), convierte en inadmisibles las defensas intentadas en este aspecto. 25) Que en cuanto a la defensa relativa a la indefinición de los sujetos beneficiarios, los arts. 22, 28, 30, 31 y 33 de la ley 25.675 son lo suficientemente explícitos para demostrar que en la materia no se trata de la demanda en representación de una multiplicidad de derechos subjetivos individuales sino que lo que se reclama se asienta en la pretensión a la protección de un bien indivisible típico: el medio ambiente de la mencionada cuenca.

La especial naturaleza del derecho a un ambiente sano encuentra su fuente en los derechos de incidencia colectiva o en aquellos en los cuales prevalecen aspectos ligados a intereses colectivos o grupales. Si bien es posible que involucren también intereses patrimoniales, lo cierto es que en tales supuestos cobran preeminencia otros aspectos referidos a materias tales como el ambiente, el consumo, la salud, o afectan a grupos que tradicionalmente han sido postergados o, en su caso, débilmente protegidos. En esas circunstancias tales derechos exceden el interés de cada parte y, al mismo tiempo, ponen en evidencia la presencia de un fuerte interés estatal para su protección, entendido aquél como el de la sociedad en su conjunto. En tal sentido, los arts. 41, 42 y 43, segundo párrafo, de la Constitución Nacional brindan una pauta en la línea expuesta.

Por ello, se resuelve: I. Rechazar las excepciones de defecto legal y de falta de legitimación activa opuestas a fs. 166/170, 249/271, 322/340, 361/382, 431/451 y 584/610. II. Disponer, en consecuencia, la reanudación de los plazos para contestar el traslado de la demanda, por los plazos pendientes, con respecto a todos los demandados que opusieron la excepción de defecto legal, así como el correspondiente a la citación de terceros según la suspensión dispuesta a



fs. 577, 630 y 644. Con costas (arts. 68 y 69 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese. — JUAN CARLOS MAQUEDA — E. RAÚL ZAFFARONI.

### ***Información complementaria:***

En fecha **26/08/2008 (Fallos: 331:1910)**, la Corte, por mayoría, a la que concurrieron con su voto los Jueces Maqueda y Zaffaroni, consideró subsanados los defectos en una medida suficientemente apta para preservar el fiel ejercicio del derecho de defensa por parte de las demandadas y un pronunciamiento fundado y eficaz por parte de este Tribunal. El Juez Lorenzetti, en disidencia, sostuvo que la actora no satisfizo los extremos requeridos. Finalmente, tras una audiencia celebrada por disposición de la Corte, la actora junto con la codemandada YPF S.A. presentaron un pedido de suspensión de plazos procesales y una declaración conjunta enunciando lo que consideran "...objetivos, pautas y plazos que registrarán en el diálogo...para arribar a una solución conciliatoria...", frente a lo cual el Tribunal, en fecha **13/12/2011** resolvió aprobar el programa de tratativas conciliatorias efectuado y suspender el curso de los plazos procesales, debiendo las partes informar semanalmente al Tribunal sobre el resultado de las tratativas realizadas, y permitir a las demás partes y terceros presenciar y participar de las mismas.

### **Protección del ambiente - Vía procesal - Amparo - Ambito de conocimiento**

Con anterioridad, en los autos "Recurso de hecho deducido por Carlos Alberto Louzán en la causa **"Louzán, Carlos Alberto c/ Ministerio de Economía Obras y Servicios Públicos de la Nación"** (17/11/1994, Fallos: 317:1658) la mayoría de la Corte, aplicó el art. 280 C.Pr.C.C.N. y rechazó el recurso extraordinario contra una decisión que había desestimado una acción de amparo en tutela del medio ambiente por considerar que la materia excedía el restringido ámbito de conocimiento que importaba la vía del amparo, y que no se advertía de forma incuestionable que la actitud asumida por la autoridad pública reflejara arbitrariedad manifiesta o vulnerara de manera flagrante derechos constitucionales.

En su disidencia, los jueces Levene (h.), Fayt y López obviaron la exigencia de determinados requisitos formales del recurso extraordinario articulado, por sostener que "la cuestión comprometida en la causa supera los intereses de las partes y conmueve a la comunidad entera al encontrarse en tela de juicio la posibilidad cierta de preservar el medio ambiente y, en consecuencia, el presupuesto mismo del ejercicio de cualquier derecho...". Seguidamente, postularon confirmar la sentencia apelada aclarando que la determinación de las repercusiones que sobre el medio ambiente podría acarrear la poda de árboles en un área por cierto extendida, la eventualidad de su reemplazo por otras especies, la ponderación de la adecuación de estas últimas a los fines de preservar aquel medio, entre otras cuestiones, requería necesariamente de la realización de pruebas cuya complejidad excedía claramente el limitado ámbito de conocimiento de un proceso abreviado como es el amparo.

En la causa **"Daneri, Jorge O. y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional"** (23/05/2000, Fallos: 323:1261), la Corte desestimó un recurso de queja interpuesto por el demandado contra una sentencia que, confirmando la de la instancia anterior, hizo lugar a la acción de amparo promovida por diversas personas que, invocando su calidad de ciudadanos, legisladores provinciales, representantes de entidades ambientalistas y especialistas en temas vinculados con el ambiente, y declaró la inconstitucionalidad del decreto 1609/96 del Po-

der Ejecutivo Nacional, que aprobó los “términos de referencia” para los estudios de factibilidad de un proyecto de desarrollo económico de la zona del Paraná Medio y reconoció a la empresa ejecutora la propiedad de esos estudios y la prioridad para su realización y explotación, en caso de concretarse la propuesta.

El Tribunal basó su pronunciamiento en que el recurso no cumplía con el requisito de fundamentación autónoma, en particular en torno a que de la interacción de los términos “habitante” y “afectado”, empleados respectivamente en los arts. 41 y 43 C.N., se podría inferir que podían interponer acciones de amparo los habitantes cuyo medio ambiente se vea afectado por actos de autoridades públicas o privadas dictados con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta.

En su disidencia, los jueces Moliné O'Connor y López postularon dejar sin efecto lo resuelto y rechazar la acción de amparo, puesto que la ampliación constitucional de la legitimación procesal para deducir el amparo no conlleva la automática aptitud para demandar, sin examen de los recaudos que habilitan el ejercicio de la jurisdicción. Explicaron que no basta con la mera invocación de intereses relativos a la protección del ambiente o a derechos de incidencia colectiva para viabilizar la acción de amparo regulada en el art. 43 de la Constitución Nacional, sino que la posible lesión —actual o inminente— a tales derechos, debe ser satisfactoriamente demostrada por los demandantes, aspecto que no se había acreditado en el caso, dado que no se avizoraba la concreción de medida alguna susceptible de incidir en el sistema ecológico de la zona sobre la que se practicaban los estudios.

### **Recomposición daño colectivo - Legitimación activa - Defensor del Pueblo**

En torno a la legitimación activa, en la causa “*Defensor del Pueblo de la Provincia de Santiago del Estero c/ Provincia de Tucumán y otro*” (11/3/2003), el Tribunal resolvió en su instancia originaria que correspondía rechazar la acción de amparo interpuesta por el Defensor del Pueblo de la Provincia de Santiago del Estero contra la Provincia de Tucumán y el Estado Nacional —a fin de obligarlos a recomponer el medio ambiente alterado por el volcado de residuos industriales y efluentes cloacales en el territorio de la demandada que afectarían el Embalse de Río Hondo—, pues tanto el art. 136 de la Constitución local como la ley de creación del organismo circunscriben su actuación a la protección de derechos individuales y de la comunidad frente a hechos, actos u omisiones de la administración pública provincial y, por ello, la promoción de acciones judiciales contra otra Provincia o el Estado Nacional excede su ámbito de actuación.

### **Hidrocarburos - Protección del medio ambiente - Sanciones administrativas**

---

*Federación de Empresarios de Combustibles de la República Argentina y otros c/ Secretaría de Energía - 19/04/2005 - Fallos: 328:940*

---

### **Antecedentes:**

La Federación de Empresarios de Combustibles dedujo recurso de amparo atacando el decreto 1212/89 —desregulación de hidrocarburos— y la resolución 79/99 —que tipifica

conductas consideradas como faltas por incumplimiento de la reglamentación en materia de medio ambiente y seguridad—. En primera y segunda instancia se hizo lugar al amparo. La demandada dedujo recurso extraordinario y fue concedido.

La Corte confirmó la sentencia apelada.

### ***Algunas cuestiones planteadas:***

**Poder de policía. Delegación de atribución legislativa. Incumplimiento de normas en materia de medio ambiente. Sanciones administrativas. Validez.**

#### ***Estándar aplicado por la Corte:***

- Corresponde confirmar la sentencia que declaró la ilegitimidad de la Resolución 77/99 de la Secretaría de Energía de la Nación y del decreto 1212/99 toda vez que, aun cuando las sanciones aplicables por la Secretaría no participan de la naturaleza de las normas Código Penal —pues no se trata de penas por delitos sino de sanciones por infracción a normas de policía—, no parece constitucionalmente válido que el Poder Ejecutivo, sin una delegación expresa de la ley, atribuya facultades de esa índole a dicho organismo del Estado, dado que la imposición de tales medidas requiere la configuración de supuestos previstos, aunque fuere de modo genérico, por el legislador.

- Corresponde confirmar la sentencia que declaró la ilegitimidad de la Resolución 77/99 de la Secretaría de Energía de la Nación y del decreto 1212/99 toda vez que la ley 23.696 es notoriamente insuficiente para habilitar al decreto 1212/99 a subdelegar en otro organismo de inferior jerarquía el dictado de disposiciones como las que contiene la Resolución 79/99, pues ello implica un total apartamiento del marco legislativo que el Congreso ha impuesto a la ejecución de la política de reforma del Estado, en cuyo articulado no se advierte ninguna delegación del tipo que pretende el recurrente.

### ***Texto del Fallo:***

#### ***Dictamen de la Procuración General de la Nación***

*Suprema Corte:*

- I -

A fs. 245/248, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal —Sala IV— confirmó la sentencia de la instancia anterior que hizo lugar al amparo deducido por la Federación de Empresarios de Combustibles de la República Argentina (FECRA, en adelante) y, en consecuencia, declaró la ilegitimidad de la Resolución N° 79/99 de la Secretaría de Energía de la Nación y del decreto 1212/89 “en lo pertinente”.

Para así decidir, admitió la legitimación de la actora, la procedencia formal del amparo y consideró que las sanciones que fija la citada resolución son de naturaleza penal, motivo por el cual “sólo pueden existir en virtud de disposiciones legislativas; el Poder Ejecutivo no puede crearlas ni el Poder Judicial aplicarlas si falta la ley que las establezca”. Añadió que el legislador no puede delegar en el Poder Ejecutivo ni en organismos estatales la total configuración de las conductas punibles ni la libre elección de las penas. Concluyó que en el caso no pudo existir legítimamente autorización legislativa en la materia y, además, que la delegación del Poder Legislativo al Ejecutivo “nunca tuvo lugar”, circunstancias que impiden toda posibilidad de subdelegación en la Secretaría de Energía de la Nación.

- II -

Disconforme con este pronunciamiento, la demandada interpuso el recurso extraordinario de fs. 253/270.

En primer lugar, sostiene la improcedencia de la vía elegida con fundamento en que la resolución impugnada no adolece de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, caracteres exigidos por la Constitución Nacional y la ley 16.986, sino que se trata de un acto razonable que ha tenido en cuenta la existencia de mecanismos alternativos para brindar seguridad a los expendedores en el control de calidad de los combustibles que adquieren.

Por otra parte, aduce que la actora no está legitimada, pues no ratificó su actuación ninguna boca de expendio registrada en la Secretaría de Energía y porque lo expresado por el tribunal al respecto —autorización para representar a los asociados que surge de los estatutos de la Federación— no es suficiente para admitir su legitimación y permite que cualquier sujeto se constituya en parte sin tener en cuenta si es titular de un derecho subjetivo.

En cuanto a la ilegitimidad declarada, destaca que la actora no había planteado agravios acerca del decreto 1212/89 en ninguna de las dos instancias, lo que constituye —a su modo de ver— un exceso en los límites del control de constitucionalidad. Agrega que en 1989 y 1990 el Poder Ejecutivo debió dictar normas de emergencia y de naturaleza delegada para poder conciliar los intereses de quienes se beneficiaron con la desregulación y la privatización con los de los consumidores y el Fisco, objetivo que se persiguió al facultar a la autoridad de aplicación a establecer un nuevo régimen de seguridad para las bocas de expendio y los demás proveedores minoristas del mercado de combustibles y uno sancionatorio que se adaptase a las exigencias del mercado, al cambio tecnológico y a la estructura impositiva que regiría la industria a partir de ese momento.

Afirma que la sentencia incurre en error respecto de la naturaleza de las normas impugnadas, pues el régimen de sanciones que establece la Resolución N° 79/99 no es de carácter penal, sino de policía administrativa a efectos de ser aplicado por la Administración a una actividad de interés general; se trataría de una medida preventiva tendiente a resguardar la salud de la población y de la renta pública al evitar que el expendedor venda al público combustibles contaminantes y/o que no han abonado impuestos.

En este sentido, aclara que existen dos tipos de disposiciones sancionatorias: 1) de naturaleza administrativa, cuyo objetivo es promover el cumplimiento de las condiciones que afectan actividades de servicio público y de interés general y 2) de naturaleza penal, destinadas a toda la sociedad, aplicables en forma exclusiva por el Poder Judicial.

Finalmente, expresa que no se han apreciado las reales consecuencias del fallo —lo que constituye gravedad institucional— pues se quitó al Poder Ejecutivo una herramienta básica para controlar la evasión y la contaminación ambiental en el mercado de combustibles.

## - III -

A mi modo de ver, los argumentos esgrimidos por el recurrente en torno a la improcedencia de la vía elegida por carecer el acto impugnado de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, a la falta de legitimación de FECRA y a que el juzgador habría incurrido en un exceso de jurisdicción al declarar la ilegitimidad de la parte pertinente del decreto 1212/89 sin que mediara pedido de parte, son inadmisibles, puesto que, al ser de índole fáctica y procesal, sólo habilitan la vía extraordinaria del art. 14 de la ley 48 en caso de arbitrariedad y, ante la denegatoria parcial de fs. 289, el apelante no ha interpuesto recurso de queja al respecto.

Por el contrario, pienso que el recurso extraordinario interpuesto es formalmente admisible en cuanto se halla en tela de juicio la validez de actos emanados de autoridad nacional y la decisión del superior tribunal de la causa ha sido contraria a los derechos que invoca el apelante.

## - IV -

En cuanto al fondo del asunto, cabe señalar que el decreto 1212/89 fue dictado en el marco de apertura de la economía nacional, a fin de desregular el sector de hidrocarburos a través del principio de libre disponibilidad de petróleo crudo y sus derivados y del establecimiento de reglas que privilegien los mecanismos de mercado para la fijación de precios, asignación de cantidades, etc. Por otra parte, permite la libre instalación de bocas de expendio, sujeta al cumplimiento de ciertas normas técnicas, de seguridad y económicas y el art. 14 delega en la Secretaría de Energía de la Nación la facultad de tipificar las infracciones y establecer el régimen de sanciones correspondiente.

En virtud de este último, la Resolución N° 79/99 establece una serie de obligaciones a cumplir por los sujetos mencionados en su art. 41, quienes deben inscribirse en el Registro de Bocas de Expendio de Combustibles Líquidos y Bocas de Expendio de Fraccionadores y Revendedores de Combustibles a Grandes Consumidores, creado por el art. 21.

Asimismo, tipifica una serie de conductas que serán consideradas como faltas muy graves, graves y leves por incumplimiento de la reglamentación vigente en materia de seguridad y/o medio ambiente, de especificaciones y calidad de combustibles líquidos (arts. 81 y 91) y establece las sanciones que corresponden a cada una, según su magnitud, que van desde la baja de los registros, cierre de la instalación, clausura temporaria o preventiva, hasta multas equivalentes al precio de venta al público de litros de nafta o apercebimiento.

A mi juicio, aun cuando tales sanciones aplicables por la Secretaría de Energía no participan de la naturaleza de las normas del Código Penal —pues no se trata de penas por delitos sino de sanciones por infracción a normas de policía— no parece constitucionalmente válido que el Poder Ejecutivo, sin una delegación expresa de la ley, atribuya facultades de esa índole a dicho organismo del Estado, toda vez que la imposición de tales medidas requiere la configuración de supuestos previstos, aunque fuere de modo genérico, por el legislador.

Esta exigencia no puede considerarse cumplida con el simple argumento de que el decreto 1212/89 es un reglamento delegado, pues de los términos de la ley 23.696 —que menciona como antecedente— surge que el objetivo del legislador ha sido impulsar un programa de privatizaciones tendiente a superar la grave crisis financiera del Estado y, aunque a tal efecto ha otorgado amplias facultades al Poder Ejecutivo (Fallos: 319:3071), dicha ley es notoriamente insuficiente para habilitarlo a subdelegar en otro organismo de inferior jerarquía el dictado de disposiciones como las que contiene la Resolución N1 79/99, pues ello implica un total

apartamento del marco legislativo que el Congreso ha impuesto a la ejecución de la política de reforma del Estado, en cuyo articulado no se advierte ninguna delegación del tipo que pretende el recurrente.

En efecto, V.E. tiene dicho que la garantía de “ley anterior”, consagrada por el art. 18 de la Constitución Nacional y del principio *nullum crimen, nulla poena sine lege*, exige indisolublemente la doble precisión por la ley de los hechos punibles y de las penas a aplicar, sin perjuicio de que el legislador deje a los órganos ejecutivos la reglamentación de las circunstancias o condiciones concretas de las acciones reprimidas y de los montos de las penas dentro de un mínimo y un máximo (Fallos: 148:430 y 237:636). En otro precedente, se señaló que, tratándose de materias que presentan contornos o aspectos tan peculiares, distintos y variables que al legislador no le sea posible prever anticipadamente la manifestación concreta que tendrán en los hechos, no puede juzgarse inválido, en principio, el reconocimiento legal de atribuciones que queden libradas al arbitrio razonable del órgano ejecutivo, siempre que la política legislativa haya sido claramente establecida (Fallos: 247:345).

En tales condiciones, si se requiere ley previa en cualquier hipótesis de delegación en organismos administrativos, con mayor razón ella resulta indispensable cuando se trata de imponer restricciones a los derechos y garantías de los particulares y, en la especie, mal pudo delegar el Poder Ejecutivo una facultad de la que carecía, circunstancia que de ninguna manera se ve favorecida por la ratificación ulterior del Congreso Nacional mediante la ley 25.148, puesto que, en cuanto a la materia que aquí se trata y a diferencia de otras cuestiones referidas a la administración, la garantía constitucional de ley previa exige su estricta observancia.

Estimo que tampoco resulta válida la invocación del art. 97 de la ley 17.319 —citada por el organismo a los efectos de fundar la competencia para dictar la resolución cuestionada—, pues se limita a disponer que la entonces Secretaría de Estado de Energía y Minería o los organismos que dentro de su ámbito se determinen, es la autoridad de aplicación de dicha ley, que prevé, en el Título VII, las sanciones y recursos que corresponden al incumplimiento de las obligaciones emergentes de los permisos y concesiones, circunstancia que deben verificar los funcionarios que cumplen tareas de inspección y fiscalización para asegurar la observancia de las normas relativas a la exploración, explotación de los yacimientos, al transporte y comercialización de hidrocarburos.

- V -

Por todo lo expuesto, opino que corresponde declarar formalmente admisible el remedio extraordinario interpuesto y confirmar la sentencia apelada en lo que fue materia de aquél. Buenos Aires, 7 de octubre de 2003. —NICOLÁS E. BECERRA.

### ***Sentencia de la Corte Suprema***

Buenos Aires, 19 de abril de 2005.

Vistos los autos: “***Federación de Empresarios de Combustibles de la República Argentina y otros c/ Secretaría de Energía - resol.79/99 s/ amparo ley 16.986***”.

Considerando:

Que los agravios encuentran adecuada respuesta en el dictamen del señor Procurador General de la Nación, a cuyos fundamentos y conclusiones cabe remitir por razones de brevedad.

Por ello, se declara admisible el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada. Con costas. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase. — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — JUAN CARLOS MAQUEDA — E. RAÚL ZAFFARONI — ELENA I. HIGHTON de NOLASCO — RICARDO LUIS LORENZETTI — CARMEN M. ARGIBAY.

### **Información complementaria:**

#### **Contaminación - Acción de amparo - Gravamen de imposible reparación ulterior - Vías idóneas**

En la causa *“Pezzutti, Miguel Ángel s/ amparo” (20/03/2007 - Fallos: 330:1076)* la Corte —remitiendo al dictamen de la Procuración General de la Nación— consideró que era improcedente el recurso extraordinario contra el pronunciamiento que rechazó el amparo tendiente a obtener información y lograr que se disponga el cese de actividades contaminantes toda vez que señaló la existencia de otras vías aptas para satisfacer el requerimiento y la falta de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta en la conducta de la demandada, pues el apelante no demostró que la sentencia impugnada le cause un gravamen de imposible o muy difícil reparación ulterior por otras vías.

#### **Minería - explotación y exploración - audiencia pública - estudio de impacto ambiental - potestades de las provincias.**

En la causa *“Villivar, Silvia Noemí, c/ Provincia de Chubut y otros”, (17/04/2007 - Fallos: 330:1791)*, la mayoría de la Corte consideró inadmisibile (art. 280 CPCCN) el recurso extraordinario interpuesto contra el rechazo de los remedios interpuestos contra el pronunciamiento que admitió el amparo ambiental y condenó a paralizar los trabajos de exploración y explotación de la mina de oro a cielo abierto —en la que se utiliza cianuro— hasta tanto la autoridad provincial de aplicación convocara a la audiencia pública prevista en el art. 6° de la ley 4032 del Chubut y se pronunciara expresamente con respecto al estudio de impacto ambiental presentado por la empresa minera. En su voto, los jueces Lorenzetti, Fayt y Petracchi, si bien consideraron improcedente el recurso, aclararon que la aprobación expresa, previa audiencia pública, del estudio de impacto ambiental exigida en la ley de la Provincia del Chubut antes del inicio de actividades capaces de degradar el medio ambiente no contradice las leyes nacionales 24.585 y 25.675, dictadas con arreglo al art. 41 de la C.N., ya que la facultad que tienen las provincias de complementar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección del medio ambiente, supone agregar alguna exigencia o requisito no contenido en la legislación complementada.

Pesca - Obra pública - Afectación del derecho a trabajar - Daños y perjuicios - Indemnización

*Ramírez, Juan Carlos c/ Entidad Nacional Yaciretá - 11/07/2007 - Fallos 330:2548*

### **Antecedentes:**

El actor —un pescador comercial— demandó a Entidad Nacional Yaciretá para que se le reconocieran los daños y perjuicios ocasionados por el quebranto de la actividad que comercial que desarrolla a raíz de la construcción de una represa hidroeléctrica.



En primera y segunda instancia se hizo lugar a la demanda. La demanda dedujo recurso extraordinario y fue concedido.

La Corte, remitiendo a los argumentos del dictamen de la Procuración General de la Nación, revocó la sentencia apelada y rechazó la demanda.

El juez Zaffaroni en su disidencia consideró que era procedente la acción entablada por el ilícito de la entidad demandada, al no preservar las especies existentes en un río y con ello la actividad pesquera del demandante, ya que la pérdida de la fuente de trabajo tradicional y casi artesanal de una persona es equiparable, bajo parámetros humanitarios, a la incapacidad laboral porque no es exigible que quien ha trabajado décadas en el ejercicio lícito y regular de una industria, por un acto irregular del Estado, sea obligado a adquirir otras capacidades sin reparación alguna.

### ***Algunas cuestiones planteadas:***

- a) **Construcción de represa hidroeléctrica. Derecho a trabajar. Afectación. Indemnización. Ausencia de caso o controversia.**
- b) **Derechos adquiridos. Responsabilidad del Estado. Razonabilidad.**

### ***Estándar aplicado por la Corte:***

- Corresponde rechazar la demanda toda vez que el reclamo de daños y perjuicios ocasionados por el quebranto de la actividad comercial pesquera que desarrolla el demandante —a raíz de la construcción de una represa hidroeléctrica— no configura un “caso” o “causa”, por falta de un perjuicio concreto debidamente demostrado.

- Corresponde rechazar la demanda tendiente a obtener una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a un pescador por el quebranto de la actividad comercial que desarrolla —a raíz de la construcción de una represa hidroeléctrica—, toda vez que no puede entenderse que exista en cabeza del actor un derecho o interés incorporados al patrimonio susceptibles de generar un derecho al resarcimiento basado en el supuesto deber del estado de mantener una determinada cantidad y calidad de especies en el río, pues de otro modo se extendería de manera irrazonable la responsabilidad del Estado al punto de constituirlo en garante de ventajas económicas del demandante, sin que exista deber de hacerlo.

### ***Texto del fallo:***

#### ***Dictamen de la Procuración General de la Nación***

*Suprema Corte:*

- I -

A fs. 1534/1554 la Cámara Federal de Apelaciones de Posadas confirmó, en lo sustancial, el pronunciamiento de primera instancia y lo modificó en lo atinente a los intereses fijados.

En consecuencia, hizo lugar a la demanda que Juan Carlos Ramírez —en su condición de pescador comercial— había articulado contra la Entidad Binacional Yacyretá (en adelante EBY) para que se le reconocieran los daños y perjuicios ocasionados por el quebranto de la actividad comercial pesquera que desarrolla, a raíz de la construcción de la represa Hidroeléctrica Yacyretá.

Para así resolver, sostuvo, en lo que aquí interesa, que la legitimación del actor se encuentra debidamente acreditada, toda vez que la prueba obrante a fs. 1053/1170 demuestra su condición de pescador y las capturas que efectuó en la zona. Desestimó la defensa de falta de legitimación pasiva opuesta por la demandada ya que, dijo, el Tratado de Yacyretá (ratificado por la ley 20.646) no sólo le reconoce a la EBY competencia y responsabilidades sino que le obliga a efectuar todas las acciones necesarias para la conservación y resguardo de la fauna ictiológica.

Afirmó que en el *sub lite* existe causa sobre la base de examinar los presupuestos de responsabilidad por el hecho o acto de la Administración Pública referidos a: (i) imputabilidad material del acto o hecho administrativo a un órgano del Estado en ejercicio o en ocasión de las funciones; (ii) incumplimiento o cumplimiento irregular de los deberes u obligaciones legales; (iii) la existencia de un daño cierto en los derechos de un particular y (iv) conexión causal entre el hecho o acto y el daño ocasionado al reclamante.

En ese contexto, concluyó en que hubo un cumplimiento irregular de las obligaciones impuestas a la EBY que se tradujeron en la disconformidad del hecho o acto que ocasionó el daño con las disposiciones vigentes; también, que se había probado el daño cierto y real en el patrimonio del actor evidenciado en el deterioro de su actividad económica debido a la ausencia de peces en cantidad y calidad necesaria para su explotación comercial en el Río Paraná y que ese daño había guardado relación causal con el accionar de la demandada, toda vez que la omisión en el desarrollo de una actividad preventiva fue capaz de ocasionar “en términos de previsibilidad” el daño producido.

Asevera que la EBY obró descuidadamente, pues no tomó las previsiones necesarias que la situación imponía, máxime si se tiene en cuenta que dicha entidad tiene el poder de policía sobre el ámbito en cuestión. Entiende, en consecuencia, que está fuera de discusión la responsabilidad de la demandada por el ejercicio anómalo de una serie de funciones encomendadas y que, al involucrar al Estado Nacional, configura un incumplimiento irregular que compromete a este último en el marco de su responsabilidad directa y objetiva (arts. 1112 y concordantes del Código Civil y arts. X, XVIII y XX de la ley 20.646).

- II -

Contra esta decisión, la EBY interpuso el recurso extraordinario de fs. 1558/1599, cuya concesión por el a quo (fs. 1616) trae el asunto a conocimiento del Tribunal.

Alega que el poder de policía a su cargo está limitado a la protección de las instalaciones de la represa, mientras que fuera de ese específico límite (el condominio internacional) cada país conserva sus respectivas jurisdicciones, así pues, si hay depredación en aguas jurisdiccionales argentinas será competente la autoridad de aplicación que corresponda y en materia de seguridad, lo será la Prefectura Naval, de modo equivalente lo será su par paraguayo en el caso de que la actividad se lleve a cabo en las aguas jurisdiccionales de la República del Paraguay.

Sostiene que el a quo efectuó una equivocada inteligencia de un tratado internacional suscripto por la Nación. En ese sentido, expresa que, según el texto y el espíritu del Tratado, las

únicas facultades de policía que se le atribuyeron son para la seguridad de las instalaciones constituidas en condominio internacional, conservando cada país la competencia de sus respectivas fuerzas de seguridad. Por ello, considera que mediante la interpretación efectuada en la sentencia se lesiona la soberanía de ambos países pues se atribuye al Estado Nacional consecuencias que atañen a los dos.

Expresa que, según el art. I del Tratado, los Estados constituyeron a la EBY con el objeto de lograr el aprovechamiento hidroeléctrico y mejorar las condiciones de navegabilidad del río Paraná a la altura de la isla de Yacyretá y eventualmente atenuar los efectos de las inundaciones extraordinarias. En ese marco, señala que no pertenecen a su esfera de decisión el proyecto de la represa y de las obras a ejecutar, por ser materia exclusiva y excluyente de la República Argentina y de la República del Paraguay en el ámbito de sus respectivas soberanías. Además, puntualiza, se estableció la obligación única de construir una estación de transferencia de peces y que, fuera de ello, las otras acciones debían ser instrumentadas por los países signatarios en el ejercicio de sus jurisdicciones soberanas.

Afirma que es arbitraria la sentencia, en cuanto desestima la defensa de falta de legitimación activa toda vez que, de acuerdo con el art. 2340, incs. 3 y 4 del Código Civil, pertenecen al dominio público los ríos, sus cauces y riberas internas y, a tenor del art. 121 de la Constitución Nacional, las provincias conservan el dominio sobre ellos. De este modo, indica que al pertenecer los ríos al dominio público provincial, forman parte de su jurisdicción y dominio los recursos existentes en dicho ámbito (art. 124 de la Ley Fundamental) y por ende, no es posible presumir la existencia de un derecho subjetivo particular sobre recursos naturales del río — como los peces— que genere derechos indemnizatorios. En ese orden de ideas, concluye en que cualquier acción referida a la presunta disminución de los recursos de dominio público es, en todo caso, de la Provincia para la margen argentina y no de un particular con un interés reflejo y absolutamente condicionado y precario.

- III -

Como en principio, en el *sub lite*, se ha puesto en tela de juicio la validez de un acto de autoridad nacional (Tratado de Yacyretá suscrito con la República del Paraguay, aprobado por la ley 20.646) y la decisión del a quo ha sido contraria a su validez (art. 14, inc. 1° de la ley 48), el recurso extraordinario interpuesto sería formalmente admisible. Empero, toda vez que también se cuestiona el rechazo por los jueces de la causa de la aducida falta de perjuicio concreto del actor, un orden jurídicamente lógico impone examinar, en forma previa, tal circunstancia, pues, de faltar ese requisito, estaríamos ante la inexistencia de un “caso”, “causa” o “controversia”, que tornaría imposible la intervención de la justicia (Fallos: 324:333).

Respecto de tal recaudo, según los términos del art. 116 de la Constitución Nacional, dijo este Ministerio Público, en el dictamen recogido en Fallos: 303:893, que “desde antiguo, V.E. ha declarado que no compete a los jueces hacer declaraciones generales o abstractas, porque es de la esencia del Poder Judicial decidir colisiones efectivas de derechos” (Fallos: 2:253; 95:51; 130:157, entre muchos otros).

Se destacó, también, en dicha oportunidad que “si para determinar la jurisdicción de la Corte y de los demás tribunales de la Nación, no existiese limitación derivada de la necesidad de un juicio, de una contienda entre partes, entendida ésta como un ‘pleito o demanda en derecho instituida con arreglo a un curso regular de procedimiento’, según el concepto de Marshall, la Corte Suprema dispondría de una autoridad sin contralor sobre el Gobierno de la República, y podría llegar el caso de que los demás poderes le quedaran supeditados con mengua

de la letra y del espíritu de la Carta Fundamental. El Poder Judicial de la Nación, ha dicho Vedia (Constitución Argentina, párrafos 541 y 542), no se extiende a todas las violaciones posibles de la Constitución, sino a las que le son sometidas en la forma de un caso por una de las partes. Si así no sucede, no hay caso y no hay, por lo tanto, jurisdicción acordada” (Fallos: 156:318).

De lo hasta aquí expuesto, opino que en autos no se configura un “caso” o “causa” en los términos de la doctrina del Tribunal, por falta de un perjuicio concreto debidamente demostrado. En efecto, en lo atinente a la pretensión de reconocimiento de daños y perjuicios por el obrar ilícito del Estado, a la cual el a quo hizo lugar, es necesario tener en cuenta que únicamente la pérdida o el sacrificio de derechos e intereses incorporados al patrimonio son susceptibles de generar un derecho a tal resarcimiento.

En ese orden de ideas, no puede entenderse que exista en cabeza del actor un derecho o interés con esas características, basado en el supuesto deber del Estado de mantener una determinada cantidad y calidad de especies de peces en el Río Paraná. De otro modo, se extendería de manera irrazonable la responsabilidad del Estado al punto de constituirlo en garante de ventajas económicas del demandante sin que exista deber legal de hacerlo (confr. Fallos: 320:955 y 323:1897).

Por otra parte, las argumentaciones efectuadas en autos tienden a demostrar la disminución de ejemplares de peces, mas no se alude a la desaparición de todas las especies, razón por la cual no se impedía ni se impide al actor continuar desarrollando su actividad en ese curso acuático o en otro.

Las consideraciones que anteceden son, a mi modo de ver, suficientes para revocar la sentencia recurrida y tornan innecesario examinar los restantes agravios que desarrolla la demandada en su recurso extraordinario, toda vez que, la inexistencia de “causa judicial” que habilite el ejercicio de la jurisdicción, torna abstracto el análisis de la procedencia de aquél.

- IV -

Opino, por los fundamentos expuestos, que corresponde hacer lugar al recurso extraordinario, revocar la sentencia de fs. 1534/1554 y rechazar la demanda de autos (art. 16 de la ley 48). — Mayo 19 de 2006. — LAURA M. MONTI.

### ***Sentencia de la Corte Suprema***

Buenos Aires, 5 de junio de 2007.

Vistos los autos “**Ramírez, Juan Carlos c/ E.B.Y. s/ daños y perjuicios**”.

Considerando: Que los agravios del apelante han sido objeto de adecuado tratamiento en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, cuyos fundamentos esta Corte comparte y a los cuales se remite por razón de brevedad.

Por ello, y de conformidad con el referido dictamen, se hace lugar al recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada y se rechaza la demanda (art. 16 de la ley 48). Con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y, oportunamente, remítase. — RICARDO L. LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — JUAN C. MAQUEDA — E. RAÚL ZAFFARONI (*en disidencia*) — CARMEN M. ARGIBAY.

## DISIDENCIA DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON E. RAÚL ZAFFARONI

Considerando:

1°) Que a fs. 1534/1554 la Cámara Federal de Apelaciones de Posadas confirmó, en lo sustancial, el pronunciamiento de primera instancia y lo modificó en lo atinente a los intereses fijados. En consecuencia, hizo lugar a la demanda que Juan Carlos Ramírez —en su condición de pescador comercial— había articulado contra la Entidad Binacional Yacyretá (en adelante EBY) para que se le reconocieran los daños y perjuicios ocasionados por el quebranto de la actividad comercial pesquera que desarrolla, a raíz de la construcción de la represa Hidroeléctrica Yacyretá.

Para así resolver, sostuvo, en lo que aquí interesa, que la legitimación del actor se encontraba debidamente acreditada, toda vez que de la prueba obrante a fs. 1053/1170 surge su condición de pescador, como así también las capturas que efectuó en la zona. Asimismo, desestimó la defensa de falta de legitimación pasiva opuesta por la demandada, en virtud de que el Tratado de Yacyretá (ratificado por la ley 20.646) no sólo le reconoce a la EBY competencia y responsabilidades, sino que le obliga a efectuar todas las acciones necesarias para la conservación y resguardo de la fauna ictiológica.

En tal contexto, el a quo consideró que: 1) existió un “cumplimiento irregular de los deberes u obligaciones impuestas a la Entidad Binacional Yacyretá, que se traduce en la disconformidad del hecho o el acto —que ocasiona el daño— con disposiciones normativas vigentes” (confr. fs. 1535 vta.); 2) fue “probado en autos la causación de un daño patrimonial resarcible; un daño que es cierto, real y efectivamente existente (no conjetural), y que se corresponde con un interés legítimo del reclamante (daño en sentido jurídico)” (...) siendo que “este perjuicio no es otro que el alegado deterioro de la actividad económica debido a la ausencia de peces en cantidad y calidad que permitiesen su explotación comercial en el Río Paraná” (confr. fs. 1535 vta./1536); 3) el daño “guarda relación de causalidad con el accionar de la demandada”, ya que “la actitud omisiva y no preventiva de la EBY era capaz de ocasionar en ‘términos de previsibilidad’ el daño producido” (confr. fs. 1536); 4) “existe una relación de causalidad adecuada (arts. 901 y ccs. del Código Civil) que hace que las consecuencias imputables sean las ‘previsibles’ según el orden natural y ordinario de las cosas, entre las que quedan comprendidas desde luego las consecuencias inmediatas y las mediatas (arts. 903 y 904 del Código Civil)” (confr. fs. 1536); 5) “la EBY tiene poder de policía, esto es, detenta la autoridad pública” (confr. fs. 1536); 6) sobre la base de estos argumentos “no cabe duda alguna de la responsabilidad que en el caso le cabe a la Entidad Binacional Yacyretá” (confr. fs. 1536vta); 7) está fuera de cuestión la responsabilidad de la demandada para el ejercicio anómalo en una larga serie de las funciones encomendadas, siendo que el fundamento de esa responsabilidad del Estado por omisiones ocasionadas en el ámbito de actuación extracontractual se encuentra en el art. 1112 del Código Civil (confr. fs. 1537); 8) y “dicho cumplimiento irregular compromete al Estado en el marco de su responsabilidad directa y objetiva (art. 1112 y ccs. del Código Civil, artículos X, XVIII, XX y ccs. de la ley 20.646)” (confr. fs. 1537vta.).

2°) Que contra dicha sentencia la Entidad Binacional Yacyretá interpuso recurso extraordinario de apelación (confr. fs. 1558/1599 vta.), que fue concedido a fs. 1616 /1616 vta., y es formalmente admisible pues en la especie se encuentra en juego la interpretación y aplicación de normas de indudable naturaleza federal, como es el Tratado de Yacyretá —ratificado por la ley 20.646— y las disposiciones dictadas en consecuencia.

3°) Que el art. 14 de la Constitución Nacional garantiza a todo habitante el derecho de trabajar y ejercer toda industria lícita; derecho que estaba ejerciendo el demandante regularmente según ha sido debidamente probado en estos autos.

Es deber de esta Corte, por ende, dada su específica función constitucional, velar muy especialmente por las garantías de los ciudadanos en esta materia.

4°) Que, asimismo, el art. 41 de la Constitución Nacional impone a todos los habitantes el deber de preservar el medio ambiente, entendido éste como un bien cuyos titulares son en definitiva las personas, como sucede con todos los bienes jurídicos. Por ende cabe colegir, sin efectuar un mayor esfuerzo interpretativo, que con mayor razón este deber de preservación ambiental incumbe al Estado, lo que, por otra parte, se prescribe claramente en el párrafo tercero del mencionado artículo constitucional, siendo que este esquema, a su vez, se deriva de las Declaraciones de las Conferencias de las Naciones Unidas de Estocolmo (1972), de Río de Janeiro (1992) y de Johannesburgo (2002), de las cuales la República Argentina forma parte.

5°) Que, por lo tanto, corresponde entender comprendido en las disposiciones del art. 41 de la Constitución Nacional el deber de preservar las especies, que adquiere particular relevancia en el caso, pues las especies afectadas son fuente tradicional de industria artesanal de las personas físicas y constituyen una fuente de trabajo que hace a su supervivencia y a la de sus familias, considerando que el trabajo, en todas sus formas, goza constitucionalmente de la protección de las leyes (art. 14 bis de la Constitución Nacional).

6°) Que, por su parte, el art. 19 de la Constitución Nacional establece el “principio general” que “prohíbe a los ‘hombres’ perjudicar los derechos de un tercero”: *alterum non laedere*, que se encuentra “entrañablemente vinculado a la idea de reparación”, precepto éste que también resulta procedente ante hechos o situaciones reprochables al propio Estado Nacional, cuando no da estricto cumplimiento o cabal observancia del citado principio.

En este sentido, a su vez corresponde justipreciar las consecuencias que afecten a la víctima, tanto desde el punto de vista individual como desde el social, lo que le confiere un marco de valoración más amplio (Fallos: 310:1826, considerando 5°).

7°) Que esta Corte ha señalado que resultaba inconstitucional una indemnización que no fuera “justa”, puesto que “indemnizar es [...] eximir de todo daño y perjuicio mediante un cabal resarcimiento”, lo cual no se logra “si el daño o el perjuicio subsisten en cualquier medida” (Fallos: 268:112, considerandos 4° y 5°).

Por ello, frente a supuestos regidos por el principio *alterum non laedere*, la consideración plena de la persona humana y los imperativos de justicia de la reparación, seguidos por nuestra Constitución Nacional y, de consiguiente, por esta Corte, no deben cubrirse sólo en apariencia (Fallos: 299:125, considerando 1° y sus citas, entre muchos otros), debiendo aplicarse los principios reparatorios cuando una conducta tenga aptitud suficiente para constituirse en factor causal del daño cuyo resarcimiento se reclama.

Al respecto, no puede dejar de citarse uno de los recientes pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos reiterativo de su tradicional jurisprudencia, según el cual cuando no sea posible el restablecimiento de la situación anterior a la violación del derecho que corresponda reparar, se impone una “justa indemnización”. Y las reparaciones, “como el término lo indica, consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos



de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial” y no pueden implicar el “empobrecimiento de la víctima” (Bamaca Velázquez vs. Guatemala. Reparaciones, sentencia del 22/2/2002, Serie C N1 91, Informe anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 2002, San José, 2003, ps. 107/108, párrs. 40/41 y sus citas).

8°) Que, a su vez, en materia de reparaciones el artículo 63.1 de la Convención Americana destaca expresamente “el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”. Lo dispuesto en este artículo corresponde a uno de los principios fundamentales del derecho internacional, tal como lo reconoce la señera jurisprudencia (Factory at Chorzów, Jurisdiction, Judgment No. 8, 1927, P.C.I.J., Series A, No. 9, pág. 21 y Factory at Chorzów, Merits, Judgment No. 13, 1928, P.C.I.J., Series A, No. 17, pág. 29; Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1949, pág. 184). Y así lo ha aplicado la Corte Interamericana de Derechos Humanos [Caso Velázquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia del 21 de julio de 1989. Serie C. No. 7, párr. 25; Caso Godínez Cruz, Indemnización Compensatoria (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia del 21 de julio de 1989. Serie C. No. 8, párr. 23; Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia del 10 de septiembre de 1993. Serie C No.15, párr. 43].

9°) Que conforme fuera señalado expresamente en el caso “Aquino, Isacio”, del 21 de septiembre de 2004, el fundamento definitivo de los derechos humanos, enunciado desde hace más de medio siglo por la Declaración Universal de Derechos Humanos, es la dignidad del ser humano, que no deriva de un reconocimiento ni de una gracia de las autoridades o poderes, toda vez que resulta “intrínseca” o “inherente” a todas y cada una de las personas humanas y por el solo hecho de serlo (Preámbulo, primer párrafo, y art. 1°; asimismo, PIDESC, Preámbulo, primer párrafo; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ídem y art. 10.1, y Convención Americana sobre Derechos Humanos, Preámbulo, párrafo segundo y arts. 5.2 y 11.1, entre otros instrumentos de jerarquía constitucional). Fundamento y, a la par, fuente de los mentados derechos pues, según lo expresa el PIDESC, los derechos en él enunciados “se desprenden” de la dignidad inherente a la persona humana (Preámbulo, segundo párrafo; en iguales términos: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Preámbulo, segundo párrafo. Ver asimismo: Convención Americana sobre Derechos Humanos, Preámbulo, párrafo segundo). Por demás concluyente es este último tratado de raíz continental: ninguna de sus disposiciones puede ser interpretada en el sentido de “excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano [...]” (art. 29 c), así como también lo es la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: “Considerando: Que los pueblos americanos han dignificado la persona humana y que sus constituciones nacionales reconocen, que las instituciones jurídicas y políticas, rectoras de la vida en sociedad, tienen como fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar materialmente y alcanzar la felicidad...” (primer párrafo).

Es por ello que, en la jurisprudencia de la Corte, no está ausente la evaluación del daño como “frustración del desarrollo pleno de la vida” (Fallos: 315:2834, considerando 12).

10) Que, bajo tal contexto, la pérdida de capacidad laboral de una persona en razón de un acto ilícito es resarcible según pacífica y no contradictoria jurisprudencia de todos los tribunales de la República.



En la especie, conforme fuera correctamente valorado en las sentencias de primera y segunda instancias, la Entidad Binacional Yacyretá ha incurrido en ilicitud, a la luz de las disposiciones específicas, al no preservar las especies señaladas en autos y con ello la fuente de trabajo del demandante.

11) Que, en tal sentido, la pérdida de la fuente de trabajo tradicional y casi artesanal de una persona es equiparable, bajo parámetros humanitarios, a la incapacidad laboral, dado que no es exigible que quien ha trabajado décadas en el ejercicio lícito y regular de una industria, por un acto irregular del Estado sea obligado a adquirir otras capacidades sin reparación alguna.

Asimismo, la eventual posibilidad de continuar su industria explotando otras especies en el Río Paraná o en lugares cercanos es una mera conjetura que no ha sido siquiera demostrada en estos autos.

Por lo demás, el Estado tampoco ha probado, como hipótesis neutralizante de la pretensión resarcitoria, haber cumplimentado con alguna de las cláusulas emergentes de los diversos instrumentos de Derechos Humanos supra referenciados respecto del actor.

12) Que si bien una nueva agenda de progreso social requiere un rol fundamental, para la persecución y consecución del desarrollo humano sustentable, de emprendimientos u obras públicas de envergadura, ello es así bajo la inexcusable condición de que los medios elegidos para el logro de dichos fines y equilibrios resulten compatibles con los principios, valores y derechos humanos que la Constitución Nacional enuncia y manda respetar, proteger y realizar a todas las instituciones estatales.

13) Que, por ello, con el fin de asegurar la viabilidad futura de los sectores sociales dedicados a la pesca, no se debe evaluar cuál es la política que resultaría más conveniente para la mejor realización de aquel derecho, sino evitar las consecuencias de las que clara y decididamente lesionan bienes jurídicos fundamentales tutelados por la Constitución, y comprometen la propia imagen del Estado Nacional.

14) Que, en efecto, si el Estado impone limitaciones al derecho de propiedad privada, con mayor razón debe abstenerse de toda arbitrariedad en su propio dominio que, por imperio constitucional, debe proveer al bienestar general y, por ende, debe abstenerse de actos ilícitos que perjudiquen los derechos tradicionales de las personas, en particular cuando hacen a su supervivencia y a la de sus familias.

Por su parte, aun cuando realice actos con bienes de su dominio que perjudiquen en la forma señalada pero cuya licitud emerja de los propios requerimientos del bienestar general, le incumbe el deber de atender a las necesidades de los perjudicados, conforme se desprende del principio republicano de gobierno y del respeto a la dignidad de la persona, que impide a la República, invocando intereses y conveniencias de una mayoría, sacrificar la vida y la subsistencia de las minorías, las que deben ser plenamente indemnizadas bajo parámetros de equidad y justicia.

15) Que ello es así, pues ningún Departamento del Estado puede ejecutar políticas públicas cuyas consecuencias futuras, sean mediatas o inmediatas, conduzcan inexorablemente a la exclusión y la marginalidad social de una población determinada; y pretender permanecer incólume ante la producción de un resultado ciertamente catastrófico para dicha comunidad, máxime cuando sus habitantes tienen derecho a participar de los beneficios del desarrollo humano y social.

En consecuencia, una prerrogativa de ese tipo significaría, lisa y llanamente, otorgarle un bill de indemnidad para dañar a un grupo minoritario en aras de un hipotético beneficio o progreso de toda la comunidad, reduciendo el derecho a un *art pour l'art* poco edificante y escasamente compatible con un estado constitucional de derecho.

Por lo tanto, ello implicaría la total desprotección jurisdiccional de todos los habitantes frente a un derecho que les garantiza la Constitución Nacional, siendo que el grado de irrazonabilidad de este procedimiento no puede ser cubierto con ningún argumento legal, porque el accionar del Estado es manifiestamente irracional y el principio republicano (art. 11 de la Constitución Nacional) prohíbe la irracionalidad de los actos de gobierno.

16) Que, por ende, en el caso de que una determinada política pública genere, como contrapartida, un grupo vulnerable y desfavorecido (como el que integra el actor), la obligación primigenia del Estado debe consistir en brindarle un mayor nivel de protección, adoptando medidas positivas para reducir las desventajas estructurales y dando trato preferente apropiado a esas personas, a fin de conseguir los objetivos de la plena realización e igualdad dentro de la sociedad para todas ellas, logro que jamás podrán alcanzar si no se encuentran satisfechas sus necesidades básicas y mínimas, que resultan inherentes a su condición de seres humanos.

En tal sentido, no está de más recordar que la Agenda 21 adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 pone especial énfasis en la protección de los grupos vulnerables y los sectores más pobres de la población, como medidas indispensables para alcanzar el desarrollo sustentable.

17) Que, bajo tales principios, se debe evitar toda consecuencia disvaliosa —intentando aminorar su impacto hasta alcanzar el menor nivel de daño posible— de todo proceso de cambio estructural del sistema ecoambiental que traduzca una disolución ecológica, pues ello también significaría, de no mediar una reparación justa y equitativa de los afectados, la desintegración del tejido social y, por ende, la de los propios seres humanos que habitan en las zonas afectadas, dado la íntima e indisoluble relación que existe entre el ecosistema que las circunda y su propia subsistencia.

18) Que, en definitiva, negar una indemnización integral, justa y equitativa al actor tampoco se encontraría en armonía con uno de los principios señeros de nuestra Constitución Nacional y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como es el de la justicia social, que ya estaba presente en nuestra Constitución Nacional desde sus mismos orígenes, al expresar ésta, como su objetivo preeminente, el logro del “bienestar general” (Fallos: 293:26, considerando 3°), esto es, “las condiciones de vida mediante las cuales es posible a la persona humana desarrollarse conforme con su excelsa dignidad” (ídem; asimismo: Fallos: 289:430).

Por ello, y oída la Señora Procuradora Fiscal, se declara admisible el recurso extraordinario, y se confirma la sentencia apelada. Con costas (art. 68, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y devuélvase. — E. RAÚL ZAFFARONI.

---

Obra Pública - Bienes de dominio público - Derecho a trabajar - Expropiación irregular - Responsabilidad del Estado

---

*Machado, Juan Catalina y otros c/ E. B. Y. s/demanda de expropiación inversa - 12/06/2007 - Fallos 330:2639*

---

### **Antecedentes:**

Varios trabajadores en su condición de lavanderas, oleros, palanqueros y pescadores comerciales demandaron a la Entidad Binacional Yacyretá por expropiación irregular toda vez que estimaron que la construcción de una represa no sólo dañó sus fuentes de subsistencia sino también su identidad cultural y el sistema de vida.

En primera y segunda instancia se hizo lugar al reclamo y considerando que correspondía resarcir el deterioro de las fuentes de trabajo de los trabajadores y excluir el resto de los rubros solicitados. Contra este pronunciamiento, la demandada dedujo recurso ordinario de apelación y recurso extraordinario; los actores también dedujeron recurso extraordinarios. Todos fueron concedidos.

La Corte, por mayoría, remitiendo al dictamen de la procuración Nacional y por sus propios fundamentos, revocó la sentencia apelada y rechazó la demanda.

Los jueces Fayt y Zaffaroni en su voto disidente se remitieron a la disidencia del juez Zaffaroni en la causa “*Ramírez, Juan Carlos c/ Entidad Nacional Yaciretá*” (15), sentencia del 05/06/2007.

### **Algunas cuestiones planteadas:**

- a) **Obra pública. Afectación del derecho a trabajar. Bienes de dominio público. Expropiación. Responsabilidad del Estado. Procedencia.**
- b) **Ley General del Ambiente. Planteos introducidos en el recurso extraordinario. Oportunidad. Validez.**

### **Estándar aplicado por la Corte:**

- Es inadmisibles que se acuerde a los particulares —en el marco de la ley de expropiación— una indemnización con fundamento en la privación de la utilización de bienes del dominio público, en tanto no integra el concepto de propiedad la mera tolerancia permitida por el Estado en el uso de bienes de dicha naturaleza, toda vez que una conclusión diferente conduciría al absurdo de constituir al Estado en garante de hipotéticas ventajas económicas sin que exista deber legal de hacerlo.

(15) N. de S.: ver pág. 83 de este boletín.

- No es admisible acordar a particulares una indemnización con fundamento en la privación de la utilización de bienes del dominio público o de cosas que, de haber integrado en algún momento el dominio privado de particulares, habrían sido expropiadas y debidamente indemnizadas en su oportunidad.

- Corresponde rechazar los planteos fundados en la Ley General del Ambiente, si fueron desarrollados por primera vez en el recurso extraordinario y no fueron sometidos al conocimiento de los tribunales de las instancias anteriores.

### **Texto del Fallo:**

#### ***Dictamen de la Procuración General de la Nación***

*Suprema Corte:*

- I -

A fs. 6208/6487, la Cámara Federal de Apelaciones de Posadas, al confirmar, en lo sustancial, el pronunciamiento de primera instancia hizo lugar, parcialmente, a la demanda de expropiación irregular que varias personas —encabezadas por Catalina Juana Machado— en su condición de lavanderas, oleros, palanqueros y pescadores comerciales, habían articulado contra la Entidad Binacional Yaciretá (en adelante EBY).

Para así resolver, en primer lugar, los magistrados desestimaron los agravios planteados contra el rechazo de la excepción de defecto legal en el modo de promover la demanda, que había opuesto la EBY, porque entendieron que existe en autos un pronunciamiento firme y consentido —pasado en autoridad de cosa juzgada— que había ratificado y convalidado el objeto de la demanda fundado en los arts. 10 de la Ley de Expropiaciones (21.499) y 17 de la Constitución Nacional.

En segundo lugar, rechazaron los agravios referidos a la defensa de prescripción, sobre la base de la jurisprudencia de la Corte en la causa “Garden, Jacobo Aarón y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires s/ Expropiación Inversa”, sentencia del 1° de julio de 1997, donde se había declarado la inconstitucionalidad del art. 56 de la ley 21.499 que establece el plazo de cinco años para que prescriba de la acción de expropiación irregular, en razón de implicar, lo dispuesto en dicho artículo, la transferencia de bienes al Estado sin la correspondiente indemnización (art. 17 de la Ley Fundamental). Por ello, estimaron que, en el caso, el plazo quinquenal que prevé el art. 56 no podía ser computado desde los actos estatales que ocasionaron los daños sino a partir de la sentencia de condena que hiciera lugar a la expropiación irregular y dispusiera una suma líquida en calidad de resarcimiento a favor de los expropiados.

En tercer lugar, desestimaron parcialmente los planteos atinentes a la excepción de falta de legitimación activa de las lavanderas, los pescadores, junqueros y ladrilleros y, admitieron tal legitimación sólo a aquellos que —según su criterio— acreditaron convenientemente las actividades invocadas.

Sobre el fondo del asunto, sostuvieron que la vía de expropiación irregular elegida por los actores era apta para canalizar sus reclamos, porque la pérdida de sus fuentes de trabajo —con menoscabo de la garantía constitucional de trabajar y ejercer toda industria lícita (art. 14 de la Constitución Nacional)— era resultado de la acción expropiatoria emprendida por la EBY, la cual había restringido indebidamente los recursos naturales en las zonas afectadas para la ejecución de las obras de la represa, pues al llenarse el embalse desaparecieron bajo las aguas los lugares donde los actores realizaban sus actividades y extraían la materia prima necesaria para desarrollar su labor.

En ese sentido, remarcaron que tal circunstancia fue la causa que provocó la desaparición de los materiales que eran objeto de uso y goce —derecho inherente al de propiedad (art. 2513 Código Civil)— o de apropiación privada (arts. 2341; 2343, incs. 1° y 2°; 2513; 2515; 2518 y concordantes del Código Civil) por parte de los actores y demuestra un desmedro en sus intereses individuales, los cuales aun cuando se trata de bienes abstractos son susceptibles de tener un valor y, por ende, de ser indemnizados.

Afirmaron que la EBY incumplió su deber de compensar los sacrificios causados por su accionar lícito. En ese orden, examinaron los presupuestos de responsabilidad del Estado y entendieron que, en el caso, el daño había consistido en el deterioro de las fuentes de trabajo de los actores, debido a la desaparición bajo las aguas de los yacimientos de arcilla donde ejercían su labor los ladrilleros; la disminución de peces en calidad y cantidad que restringió la actividad desarrollada por los pescadores; la extinción bajo las aguas de los lugares donde se realizaba el lavado de ropa —como las rocas bateas que se encontraban en la costa del río— al igual que la extinción de los lugares donde se recolectaban los juncos que eran extraídos de la ribera para elaborar el techado de los junchos, tarea desempeñada por los junqueros.

Puntualizaron que el daño tenía un nexo causal inexcusable, directo e inmediato con la obra pública emprendida y que la conducta de la EBY fue la causa exclusiva del perjuicio.

Concluyeron así en que correspondía resarcir el deterioro de las fuentes de trabajo de los actores y excluir los demás rubros solicitados, tales como la pérdida de identidad cultural, la lesión al sistema de vida, la pérdida de la única fuente de subsistencia y el daño económico producido por la falta de abono de las cuotas sociales a la asociación civil de pescadores y palanqueros, debido al estado de indigencia de sus afiliados.

- II -

Contra esta decisión, la EBY interpuso los recursos ordinario de apelación de fs. 6496 y extraordinario de fs. 6505/6566, lo propio hicieron los actores, bajo la representación unificada del abogado H. E. F., a fs. 6498 (recurso ordinario de apelación) y a fs. 6571/6602 (recurso extraordinario) y los demandantes Ramón José Brítez, Angel Gómez, Felipe Omar González, Francisco Omar Mendieta, Eulogio Monje, Eldor Harry Otto, César Alberto Palacio y José Zinko a fs. 6567/6570 (recurso extraordinario), cuya concesión por el a quo (fs. 6649/6650) trae el asunto a conocimiento del Tribunal.

Recurso extraordinario de la EBY:

En su recurso extraordinario, la EBY expone, en lo sustancial, los siguientes agravios: a) La sentencia es arbitraria, porque con fundamento en los principios de cosa juzgada y preclusión afirma que lo decidido en el incidente de excepción de defecto legal en el sentido de que la pretensión de la demanda era claramente de expropiación inversa estaba firme y era, por lo

tanto, irrevisable. De ese modo, extiende una decisión procesal al terreno sustancial, en lo referente a la calificación de ciertos y determinados bienes como sujetos a expropiación, además de otorgar carácter definitivo a una resolución que carece de él; b) el a quo incurre en una clara equivocación al considerar viable la acción de expropiación cuando no confluyen los elementos necesarios para considerarla procedente, pues la situación planteada en autos no encuadra en los supuestos previstos en los arts. 9° y 51, inc. c) de la ley 21.499 y, en consecuencia, la indemnización reclamada al Estado debería tramitar como una acción de responsabilidad común o de daños y perjuicios y no como una expropiación. Agrega que los bienes individualizados en las demandas que dieron lugar al dictado de la sentencia apelada no fueron detallados en el decreto 1585/82 vinculado con la ley 22.313, en el que se especificaron las áreas afectadas al proyecto de construcción de la represa, es decir que falla el requisito de la declaración de utilidad pública, y que tampoco se considera en la sentencia la inexistencia de desposesión o restricciones, requisitos de ineludible concurrencia para la procedencia de la expropiación. Afirma que el uso y goce del dominio público, por definición, no requiere ser expropiado, y que si existía un uso precario de elementos de los inmuebles privados tolerado por el propietario de los que en su momento fueron expropiados, ese uso no sería indemnizable. Asevera que la sentencia, al admitir la demanda sin que concurren estos extremos, es arbitraria y viola la garantía contenida en el art. 17 de la Constitución Nacional; d) restringida la litis al ámbito de la expropiación —sostiene— en el fallo apelado se declara la inconstitucionalidad del art. 56 de la ley 21.499 por lo que, habida cuenta de que el supuesto hecho generador de los daños sería el llenado del embalse, cuyo inicio tuvo lugar en agosto de 1994, las acciones se hallarían prescriptas, conforme a esa disposición, en septiembre de 1999, razón por la cual se agravia de la falta de aplicación de aquélla y no consiente ni acepta la invocación por parte de la Cámara del precedente de la Corte en el que se declaró la inconstitucionalidad del citado art. 56, pues la demanda de autos debe ser rechazada por no haberse verificado los extremos a los que se sujeta el pedido de indemnización expropiatoria; e) la flagrante violación de lo dispuesto en la ley 21.499 deriva en la existencia de gravedad institucional; f) existe autocontradicción en la sentencia pues, por un lado, se afirma que el derecho de los actores o de algunos de ellos encuentra sustento en la responsabilidad del Estado por hecho lícito pero, a la vez, que se produjo una restricción indebida de aquél; g) de modo dogmático, en el pronunciamiento se acuerda el pago de lucro cesante, cuando la ley 21.499 lo excluye; h) la Cámara considera a los acuerdos suscriptos entre algunos de los actores y la EBY mediante los cuales los primeros recibían una suma de dinero y desistían de reclamar por concepto alguno a la entidad sólo como pagos parciales, a cuenta de la indemnización de daños y perjuicios. En este sentido, la sentencia es autocontradictoria, pues califica a la indemnización debida como precio del objeto expropiable y desconoce el carácter de avenimiento de los acuerdos sobre el mismo objeto. Critica también a la decisión en cuanto considera nulas las cláusulas que desobligan a la EBY con el pago aceptado, con fundamento en el instituto previsto en el art. 954 del Código Civil, sin detenerse a considerar fundadamente los presupuestos de la nulidad, por lo que resulta violatoria de la ley; i) el fallo es arbitrario porque dispone que se pague dos veces la misma indemnización, pues si bien se desconoce a ciencia cierta en qué inmuebles determinados los actores habrían ejercido su actividad, queda claro que por obra de la inundación dichos inmuebles ya se hallarían expropiados por vía de avenimiento o acción judicial; j) finalmente, señala que la arbitrariedad también se configura respecto del examen de la prueba rendida en autos, en especial de la pericial antropológica.

Recurso extraordinario de los actores bajo la representación unificada de H.E.F.:

Se agravian porque el a quo, al hacer lugar parcialmente a la demanda, desestimó sus reclamos tendientes a que se les reconocieran diversos rubros indemnizatorios que, según su

critorio, se encuentran incorporados a su patrimonio, tales como el daño a la identidad cultural, la lesión al sistema de vida, la pérdida de su única fuente de subsistencia y el daño económico producido por la falta de pago de las cuotas sociales a la asociación civil de pescadores y palanqueros, debido al estado de indigencia de sus afiliados.

Expresan que fueron o van a ser relocalizados, lo cual demuestra los perjuicios que sufren derivados de la imposibilidad de continuar ejerciendo sus actividades. En ese sentido, señalan que las agresiones al patrimonio y la identidad cultural lesionan sus derechos reconocidos en los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional, por lo cual deben ser reparados en los términos de las leyes 21.499 y 25.675.

Sostienen que la sentencia es arbitraria por apartarse del dictamen pericial y porque las indemnizaciones reconocidas en la sentencia no son suficientes para afrontar sus deudas. Se agravan, asimismo, porque “tal documentación” fue ilegalmente agregada al expediente, sin habersele conferido traslado.

Refieren que es inadmisibile que los ladrilleros deban hacerse cargo de indemnizar a sus ayudantes, puesto que esto le resta el carácter de integral al resarcimiento de daños y perjuicios que les reconoce la ley.

Finalmente se agravan por la imposición de costas según el principio general de la derrota adoptado por el a quo.

Recurso extraordinario de los actores Ramón José Brítez, Angel Gómez, Felipe Omar González, Francisco Omar Mendieta, Eulogio Monje, Eldor Harry Otto, César Alberto Palacio y José Zinko:

Señalan que el a quo prescindió, sin brindar fundamentos, de la prueba aportada al proceso, e invocada desde el momento en que interpusieron la demanda, que acredita su condición de pescadores ante la autoridad competente, Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables.

Expresan que los magistrados previeron las distintas posibilidades de acceder a la compensación debida por la demandada con la conjunción “y/o”, a raíz de lo cual declararon que la inexistencia de las pruebas documentales en su totalidad no era motivo de rechazo de la demanda, sin embargo, al momento de decidir, les denegaron el beneficio aun cuando se hallaban en iguales condiciones que aquellos a quienes les fue concedido.

Afirman que, de ese modo, se conculcaron sus derechos constitucionales a la igualdad y a la propiedad (arts. 16 y 17 de la Ley Fundamental), reconocidos también en la ley 21.499.

- III -

El recurso ordinario interpuesto por la Entidad Binacional Yacyretá es formalmente procedente pues se dirige contra una sentencia definitiva y el valor cuestionado, a la fecha de interposición del recurso, supera el mínimo establecido en el art. 24 inc. 6° apartado a) del decreto-ley 1285/58, modificado por la ley 21.708 y actualizado por la resolución 1360/91 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y, al ser demandada una entidad binacional, la Nación es, al menos indirectamente, parte (Fallos: 311:2263).



Por otro lado, V.E. ha sostenido reiteradamente que no cabe la apelación extraordinaria cuando procede el recurso ordinario concedido, por ser éste comprensivo de la plena jurisdicción de la Corte Suprema (Fallos: 311:986; 312:1656; 316:1066; 322:3241).

En estas condiciones, no corresponde a esta Procuración expedirse respecto del recurso ordinario de apelación de la demandada (conf. art. 33, inc. 3° de la ley 24.946) y tampoco respecto de su apelación extraordinaria, en atención a la jurisprudencia reseñada en el párrafo anterior.

Sin perjuicio de ello, y toda vez que la apelación extraordinaria ha sido concedida y que V.E. es juez de la admisibilidad del recurso, me limitaré a expedirme acerca de los agravios de índole federal contenidos en aquélla. En este sentido, la parte demandada se agravia, sustancialmente, de la indebida aplicación de la ley 21.499. Advierto que, conforme a lo dispuesto en el art. 4° de esa norma, pueden ser objeto de expropiación todos los bienes convenientes o necesarios para la satisfacción de la “utilidad pública”, cualquiera sea su naturaleza jurídica, pertenezcan al dominio público o al dominio privado, sean cosas o no pero, para ello, deben ser de titularidad del sujeto expropiado.

En estas condiciones, no resulta admisible que, como lo hizo la Cámara en la sentencia apelada, se acuerde a los particulares —en el caso, los actores— una indemnización con fundamento en la privación de la utilización de bienes del dominio público o de cosas que, de haber integrado en algún momento el dominio privado de particulares (sea de los demandantes o de terceros), habrían sido expropiadas y debidamente indemnizadas en su oportunidad.

Tampoco resultaba procedente encauzar la pretensión como de responsabilidad por actividad lícita pues los actores fundaron su demanda en la ley 21.499, razón por la cual, de así procederse, se afectaría gravemente el principio de congruencia y, con ello, la garantía constitucional de la defensa en juicio (art. 18). Lo expuesto bastaría, a mi juicio, para admitir el recurso y revocar la sentencia apelada, sin que fuera necesario adentrarse en el examen de los restantes agravios del recurrente.

En cambio, considero que el recurso ordinario interpuesto por los actores a fs. 6498 ha sido mal concedido, pues aquéllos no demostraron que su interés alcanzara el monto exigido para su procedencia, ya que el criterio que debe privar al respecto es el que atiende al interés de cada uno de los litigantes (Fallos: 312:693).

Por tal motivo, ante la improcedencia formal de ese recurso, me expediré acerca de los recursos extraordinarios deducidos por los demandantes.

- IV -

Recurso extraordinario de los actores bajo la representación unificada de H.E.F.:

Cabe recordar que, según V.E. tiene dicho de manera reiterada, las cuestiones de hecho y prueba —materias propias de los jueces de la causa— no son susceptibles de revisión por la vía excepcional del art. 14 de la ley 48 (Fallos: 303:2016; 306:378, entre otros), máxime cuando la sentencia se sustenta en argumentos no federales que resultan suficientes para excluir la tacha de arbitrariedad invocada (Fallos: 308:986, entre otros).

También ha sostenido que dicha doctrina tiene carácter excepcional e impone un criterio particularmente restrictivo ya que, de lo contrario, se abriría una tercera instancia en la cual lo resuelto por los jueces de la causa sería sustituido por la Corte, en materia no federal

(Fallos: 303:888), sin que resulten suficientes para conferir sustento a la referida tacha las discrepancias que puedan abrigar los litigantes (Fallos: 303:387, entre otros).

Sobre la base de tales principios, los agravios de los apelantes referidos a la extensión del daño y la determinación de los afectados, a los rubros indemnizatorios desestimados en la sentencia, los atinentes al apartamiento del a quo de la prueba rendida, al igual que los dirigidos a cuestionar las bases tomadas en cuenta para establecer el monto de la condena, sólo traducen sus discrepancias con relación a cuestiones de hecho y prueba extrañas al remedio federal que se intenta (Fallos: 318:73) y revelan, en mi concepto, una apreciación diferente sobre el criterio de selección y evaluación de los extremos aportados a la causa, sin demostrar apartamiento de las reglas aplicables, falta de fundamentación en los hechos conducentes del sub lite, o irrazonabilidad de las conclusiones (v. doctrina de Fallos: 303:509).

Lo expuesto es también aplicable a los argumentos que formulan sobre la Ley General del Ambiente (25.675), pues ello constituye, a mi entender, un tardío intento por introducir cuestiones no alegadas ni probadas en las instancias anteriores. Además, tales planteos, desarrollados por primera vez en el recurso extraordinario, de por sí habilita su rechazo, conforme a la tradicional doctrina de la Corte que sostiene que, al no haber sido sometida la cuestión al conocimiento de los tribunales de las instancias anteriores, el planteo formulado en el recurso extraordinario constituye sólo el fruto de una reflexión tardía, que no puede ser considerado en esta instancia (Fallos: 303:167 y 322:1926, entre otros).

También cabe desestimar los argumentos referidos al modo en que el a quo fijó las costas, toda vez que es jurisprudencia de la Corte que “la imposición de las costas en las instancias ordinarias es una cuestión fáctica y procesal, propia de los jueces de la causa, y ajena al remedio federal” (Fallos: 322:1716).

En tales condiciones, opino que el recurso extraordinario debe ser declarado formalmente inadmisibile.

Recurso extraordinario de los actores Ramón José Brítez, Angel Gómez, Felipe Omar González, Francisco Omar Mendieta, Eulogio Monje, Eldor Harry Otto, César Alberto Palacio y José Zinko:

Ante todo, cabe señalar que, desde mi punto de vista, el recurso planteado no cumpliría adecuadamente con el requisito de fundamentación autónoma, toda vez que el escrito de interposición no contiene un relato de los hechos de la causa de relevancia principal que permita vincularlos con las cuestiones que se plantean como de naturaleza federal, por medio de una crítica concreta y razonada de los argumentos en que se basa la sentencia que se impugna (Fallos: 323:1261 y su cita).

Sin perjuicio de ello, creo oportuno poner de resalto que, como antes quedó expuesto al relatar este recurso, los apelantes discrepan con el criterio adoptado por los magistrados para seleccionar la prueba aportada. En este sentido cabe recordar que, en la doctrina de la Corte, la circunstancia de que el juez haya dado preferencia a determinados elementos probatorios respecto de los invocados por el apelante no configura arbitrariedad, pues la mera divergencia de los recurrentes, en cuanto sólo revelan su discrepancia con el criterio del a quo en la selección y valoración de la prueba, excluye la tacha de arbitrariedad, aun cuando se haya prescindido de alguna de las pruebas aportadas (Fallos: 291:289).

Asimismo, el Tribunal ha declarado que el recurso extraordinario no tiene por objeto sustituir a los magistrados de la causa en la decisión de cuestiones que les son privativas, ni corregir en tercera instancia fallos equivocados o que se reputen tales (Fallos 302:836, 1030; 312:1859; 313:473).

- V -

Opino, por los fundamentos expuestos, que el recurso ordinario interpuesto por la Entidad Binacional Yacretá es formalmente procedente y que corresponde declarar mal concedidos el recurso ordinario articulado por los actores a fs. 6498, al igual que los recursos extraordinarios de fs. 6571/6602 y fs. 6567/6570. — Mayo 19 de 2006. — LAURA M. MONTI.

### ***Sentencia de la Corte Suprema***

Buenos Aires, 12 de junio de 2007.

Vistos los autos: “**Machado, Juan Catalina y otros c/ E. B. Y. s/ demanda de expropiación inversa**”.

Considerando:

1°) Que la Cámara Federal de Apelaciones de Posadas confirmó, en lo sustancial, el pronunciamiento de primera instancia y, en consecuencia, hizo lugar parcialmente a la demanda de expropiación irregular que varias personas —encabezadas por Catalina Juana Machado— en su condición de lavanderas, oleros, junqueros y pescadores, dedujeron contra la Entidad Binacional Yacretá (en adelante EBY).

2°) Que para así decidir, el tribunal a quo consideró que: (1) únicamente correspondía hacer lugar a la indemnización por la “pérdida de las fuentes de trabajo (...) como resultado de la acción expropiatoria de las zonas sujetas a afectación” (fs. 6216). Al respecto, estableció que el daño a los actores radicaba en que “con la restricción impuesta se ha despojado a los mismos de sus fuentes de trabajo en favor de la comunidad (por la obra pública) la que beneficiaría a expensas del particular” (fs. 6223 vta.); (2) integra el concepto de propiedad sujeto a expropiación el “núcleo fundamental de los derechos en juego en el caso que nos ocupa (el derecho a uso y goce de los recursos naturales y materias primas, derecho que es inherente al de propiedad)” (fs. 6218).

Sobre la base de estos argumentos, la cámara examinó las distintas pruebas aportadas a la causa, enumeró los demandantes a los que —según su criterio— correspondía indemnizar (34 lavanderas, 69 pescadores y 125 oleros) y fijó los montos a favor de cada uno de ellos (fs. 6241 vta. y 6437).

3°) Que contra dicho pronunciamiento, la EBY interpuso los recursos ordinarios de apelación a fs. 6496 y extraordinario a fs. 6505/6566, lo propio hicieron los actores, bajo la representación unificada del abogado H.E.F. a fs. 6498 (recurso ordinario de apelación) y a fs. 6571/6602 (recurso extraordinario) y los demandantes Ramón José Brítez, Angel Gómez, Felipe Omar González, Francisco Omar Mendieta, Eulogio Monges, Eldor Harry Otto, César Alberto Palacio y José Zinko a fs. 6567/6570 (recurso extraordinario), que fueron concedidos por el tribunal a quo (fs. 6649/6650).

4°) Que para la procedencia del recurso ordinario de apelación en tercera instancia, en causas en que la Nación directa o indirectamente revista calidad de parte, resulta necesario

demostrar que el valor disputado en último término, o sea, aquél por el que se pretende la modificación de la sentencia o monto del agravio, excede el mínimo legal a la fecha de interposición, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 24, inc. 61, apartado a, del decreto-ley 1285/58 y resolución 1360/91 de esta Corte.

5°) Que ni los actores ni la demandada han demostrado, sobre la base de las constancias de la causa, el cumplimiento de este último recaudo. Ello es así, pues con el objeto de satisfacer este requisito, los apelantes han sumado la totalidad de los importes por los que ha prosperado la demanda, sin advertir que cuando —como en el caso— se presenta un supuesto de litisconsorcio facultativo, son las pretensiones individuales las que deben alcanzar ese límite (Fallos: 220:1212; 258:171; 265:255; 269:230; 280:327; 284:392; 297:190; 300:156; 311:1989; 315:303, entre otros).

6°) Que en cuanto a los recursos extraordinarios deducidos por los actores, las cuestiones planteadas en dichos recursos encuentran adecuada respuesta en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, a cuyos fundamentos cabe remitirse en razón de brevedad. Respecto del recurso interpuesto por la EBY a fs. 6505/6566, también cabe remitir a las consideraciones efectuadas en dicho dictamen respecto de los agravios de índole federal planteados (ver acápite III).

7°) Que, a mayor abundamiento cabe destacar que la Cámara define la propiedad expropiada como “las fuentes de trabajo de los actores —con menoscabo de la garantía constitucional de trabajar y ejercer toda industria lícita (art. 14 de la CN)—, al producirse una restricción indebida sobre sus componentes, esto es, sobre los recursos naturales y las materias primas (que son ‘elementos con contenido económico’, adquieren un valor de cambio y son apreciables pecuniariamente)” (fs. 6216). Agrega que “el esencial menoscabo que sufre una persona que pierde su fuente de trabajo se manifiesta a través del debilitamiento de su situación económica, sin perjuicio de las repercusiones que pueden presentarse en los aspectos sociales, educativos y sanitarios (...)” (fs. 6216).

Así, el tribunal a quo considera que los pescadores se encontrarían afectados por “la merma de peces en cantidad y calidad que restringió la actividad pesquera en el río Paraná, (...) para su explotación comercial (...)” (fs. 6222 vta.)

En el caso de los oleros, habrían sufrido “la desaparición bajo las aguas de los yacimientos de arcillas donde algunos de los actores ejercían regularmente sus labores (...): extracción y transformación de la arcilla para la producción de ladrillos, tejas, etc. (...)” (fs. 6222).

Finalmente, las lavanderas se encontrarían afectadas por “(...) la extinción bajo las aguas de los lugares donde se desarrollaba la actividad del lavado de ropa, esto es, las rocas bateas que se encuentran en la costa del río Paraná (...)” (fs. 6222 vta.).

En estas condiciones, y tal como se manifiesta en el mencionado dictamen, no resulta admisible que se acuerde a los particulares —en el marco de la ley de expropiación— una indemnización con fundamento en la privación de la utilización de bienes del dominio público, en tanto no integra el concepto de propiedad la mera tolerancia permitida por el Estado en el uso de bienes de dicha naturaleza. Una conclusión diferente conduciría al absurdo de constituir al Estado en garante de hipotéticas ventajas económicas sin que exista deber legal de hacerlo (conf. doctrina de Fallos: 320:955; 323:1897).

8°) Que las razones expuestas en los considerandos precedentes justifican hacer lugar al recurso extraordinario interpuesto por la EBY y revocar la sentencia apelada.

Por ello, y de conformidad con el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, se declara: (1) mal concedido el recurso ordinario articulado por los actores a fs. 6498, (2) improcedentes los recursos extraordinarios de fs. 6571/6602 y 6567/ 6570, con costas; (3) mal concedido el recurso ordinario interpuesto por la Entidad Binacional Yacyretá. Asimismo, se declara procedente el recurso extraordinario interpuesto por la Entidad Binacional Yacyretá, se revoca la sentencia apelada y se rechaza la demanda, con costas. Notifíquese y remítase. — RICARDO L. LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — CARLOS S. FAYT (*en disidencia*) — JUAN C. MAQUEDA — E. RAÚL ZAFFARONI (*en disidencia*) — CARMEN M. ARGIBAY.

DISIDENCIA DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES DON CARLOS S. FAYT Y DON E. RAÚL ZAFFARONI

Considerando: Que los infrascriptos coinciden con lo expresado en los considerandos 1° a 5° del voto que antecede.

Que tanto el recurso extraordinario deducido a fs. 6567/6570 por un grupo de ocho pescadores, como el interpuesto a fs. 6571/6602, en cuanto cuestionan, respectivamente, tanto la exclusión de la indemnización solicitada, como la extensión del resarcimiento establecido en la sentencia apelada, resultan procedentes, pues en este aspecto remiten a lo examinado en la causa R.1398.XLI “Ramírez, Juan Carlos c/ E.B.Y. s/ daños y perjuicios”, voto del juez Zaffaroni, fallada el 5 de junio de 2007, a cuyos fundamentos, en lo pertinente, corresponde remitir en homenaje a la brevedad.

Por ello, oída la señora Procuradora Fiscal, se declaran inadmisibles tanto los recursos ordinarios de apelación, como el recurso extraordinario deducido a fs. 6505/6566 por la Entidad Binacional Yacyretá. Se hace lugar a los recursos extraordinarios de fs. 6567/6570 y 6571/6602 con el alcance indicado en el considerando precedente, 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. Notifíquese y, oportunamente, remítase. — CARLOS S. FAYT — E. RAÚL ZAFFARONI.

---

**Daño ambiental - Amparo - Contaminación - Extinción de especies arbóreas**

---

*Comisión Vecinal Playas de Quequén c/ Buenos Aires, Provincia de y otros s/ medida cautelar - 20/11/2007 - Fallos 330:4851*

---

### **Antecedentes:**

La actora promovió acción de amparo por daño ambiental colectivo —contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, el Consorcio de Gestión del Puerto de esa ciudad y una empresa de servicios portuarios— a fin de obtener el cese del daño ambiental que —a su entender— ocasionan las fugas de amoníaco que genera daños a la salud por su alta toxicidad, el deterioro y extinción de especies arbóreas, la contaminación de la vía acuática y la imposi-

bilidad de gozar de la vista panorámica que tenían al mar a raíz de los tanques allí instalados. Asimismo solicitó una medida cautelar para que se suspenda la construcción de tanques destinado al almacenamiento de fertilizantes, se prohíba el almacenamiento de la sustancia en los tanques ya construidos, se retire la autorización para la instalación de la planta y se deje en suspenso el certificado de aptitud otorgado oportunamente.

La Corte se declaró incompetente para entender en la instancia originaria.

### Algunas cuestiones planteadas:

- a) **Amparo ambiental. Corte Suprema. Competencia.**
- b) **Daño ambiental. Acumulación de acciones. Control de constitucionalidad.**

### Estándar aplicado por la Corte:

- Las acciones de amparo pueden tramitar en la instancia originaria de la Corte Suprema, en la medida en que se verifiquen las hipótesis que las surtan, ya que de otro modo quedarían sin protección los derechos de las partes en casos contemplados por la ley 16.986.

- No procede la competencia originaria *ratione personae*, ya que la acumulación subjetiva de pretensiones que intenta efectuar la actora contra el Estado Nacional y contra una provincia, resulta inadmisibles, toda vez que ninguno de ellos resulta aforado a esta instancia, ni existen motivos suficientes, dentro del limitado marco cognoscitivo propio de la competencia en examen, para concluir que dicho litisconsorcio pasivo sea necesario, según el art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, pudiendo demandarse a cada uno en el fuero correspondiente —federal o local—.

- Quedan excluidos de la competencia originaria aquellos procesos en los que se debatan cuestiones de índole local, que traigan aparejada la necesidad de hacer mérito de éstas o que requieran para su solución la aplicación de normas de esa naturaleza o el examen o la revisión en sentido estricto de actos administrativos, legislativos o jurisdiccionales de las autoridades provinciales.

- Si se pretende obtener que se obligue a la Provincia demandada a que cese el daño ambiental, haciendo un planteo conjunto de la materia federal y local, ello requiere examinar primero las normas de derecho público local interpretándolas en su espíritu y en los efectos que la soberanía local ha querido darles, por lo cual dicha materia no resulta exclusivamente federal y, en consecuencia, no procede la instancia originaria de la Corte.

- Contra las leyes y decretos provinciales que se califican de ilegítimos, caben tres procedimientos y jurisdicciones según la calidad del vicio imputado: a) si son violatorios de la Constitución Nacional, tratados con las naciones

extranjeras, o leyes federales, debe irse directamente a la justicia nacional; b) si se arguye que una ley es contraria a la constitución provincial o un decreto es contrario a la ley del mismo orden, debe ocurrirse a la justicia provincial; y c) si se sostiene que la ley, el decreto, etc., son violatorios de las instituciones provinciales y nacionales debe irse primeramente ante los estrados de la justicia provincial, y en su caso, llegar a la Corte por vía extraordinaria.

## **Texto del Fallo:**

### ***Dictamen de la Procuración General de la Nación***

*Suprema Corte:*

- I -

A fs. 47/77, la Comisión Vecinal Playas de Quequén, con domicilio en esa Ciudad (Provincia de Buenos Aires) promovió acción de amparo por daño ambiental colectivo, en los términos de los arts. 1º, 4º, 5º, 6º y concordantes de la ley 16.986 y en los arts. 14, 17, 41, 43 y 75, inc. 22, de la Constitución Nacional, ante el Juzgado Federal de Necochea, contra el Estado Nacional (Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Vías Navegables), la Provincia de Buenos Aires (Secretaría de Política Ambiental), el Consorcio de Gestión del Puerto de Quequén y la empresa Ponal Servicios Portuarios S.A., ambas con domicilio en la Provincia de Buenos Aires.

La promovió a fin de obtener el cese del daño ambiental que —a su entender— ocasionan las fugas de amoníaco provenientes de la planta de fraccionamiento y agroquímicos y de contenedores de esos líquidos que pertenece a la firma Ponal, lo cual genera daños a la salud por su alta toxicidad, el deterioro y la extinción de las especies arbóreas, la contaminación por vía acuática y la imposibilidad de gozar de la vista panorámica que tenían hacia el mar a raíz de los tanques allí instalados, todo lo cual viola en forma directa —según dice— la ley de Política Ambiental Nacional 25.612 y la Constitución Nacional, como así también el art. 28 de la Constitución provincial, las leyes locales 8912, 10.128 y 11.723 (General de Ambiente de la Provincia de Buenos Aires) y las ordenanzas de la Municipalidad de Necochea 4238/00 y 4372/00 que declara “Patrimonio Histórico” a esa localidad y a los inmuebles aledaños y preexistentes a Ponal S.A.

Atribuyó responsabilidad al Estado Nacional por ser titular de dominio del predio en donde se encuentran los referidos tanques de almacenamiento de fertilizantes que causan el daño.

Demandó a la Provincia de Buenos Aires en tanto mediante la resolución 1755/06 de la Secretaría de Política Ambiental declaró a la firma Ponal apta ambientalmente para funcionar (v. fs. 30/31).

Asimismo se dirigió contra el Consorcio —entidad de derecho público no estatal, según ley local 11.414— ya que en su condición de administradora del Puerto mediante la nota



nº 175/06-CGPQ, le otorgó un permiso precario de uso del inmueble en donde se estableció la empresa Ponal (v. fs. 4/5).

Solicitó una medida cautelar para que: a) se suspenda en forma inmediata la construcción de los tanques destinados al almacenamiento de fertilizantes líquidos por parte de la firma Ponal Servicios Portuarios S.A.; b) se le prohíba efectuar nuevos almacenamientos de los líquidos en los tanques ya construidos; c) se retire la autorización para la instalación de la planta otorgada por el Consorcio de Gestión del Puerto de Quequén y d) se deje en suspenso el certificado de aptitud ambiental otorgado por la Secretaría de Política Ambiental.

A fs. 81/82, el Juez Federal, de conformidad con el dictamen del Fiscal (v. fs. 79), se declaró incompetente por corresponder el pleito a la competencia originaria de la Corte al tratarse de una causa en la que se demanda a una Provincia, y tener un manifiesto contenido federal la materia sobre la que versa el pleito por considerar que se encuentra en juego la afectación de un recurso natural interjurisdiccional y, además, en razón de las personas co-demandadas —Provincia y Nación— (art. 117 de la Constitución Nacional).

A fs. 85, se corre vista, por la competencia, a este Ministerio Público, en el incidente sobre medida cautelar.

- II -

Ante todo, es dable señalar que resulta aplicable al *sub lite*, el art. 6º, inc. 4º, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación según el cual, en las medidas precautorias será juez competente el que deba conocer en el proceso principal.

En consecuencia, resulta imprescindible determinar si tal demanda corresponde a la competencia originaria de la Corte.

- III -

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

Sentado lo expuesto, entiendo que el asunto radica en determinar si en autos se configuran dichos requisitos.

En primer lugar, pienso que no procede la competencia originaria *ratione personae*, ya que la acumulación subjetiva de pretensiones que intenta efectuar la actora contra el Estado Nacional y contra la Provincia de Buenos Aires resulta inadmisibles a la luz de las razones expuestas in re M. 1569, XL, Originario “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios” (cons. 16º), sentencia del 20 de junio de 2006, toda vez que ninguno de ellos resulta aforado en forma autónoma a esta instancia, ni existen motivos suficientes, a mi modo de ver, dentro del limitado marco cognoscitivo propio de la competencia en examen, para concluir que dicho litisconsorcio pasivo sea necesario, según el art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, pudiendo demandarse a cada uno en el fuero correspondiente: federal o local, según el caso.

En segundo término y, descartado el Estado Nacional, se debe examinar si la causa puede corresponder a la competencia originaria de la Corte por ser demandada una Provincia. Así es dable señalar que uno de los supuestos en que ésta procede si es parte una Provincia, según el art. 117 de la Constitución Nacional, es cuando la acción entablada se funda directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, en leyes del Congreso o en tratados con las naciones extranjeras, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa (Fallos: 322:1470; 323:2380 y 3279).

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

A mi modo de ver en el *sub lite*, según se desprende de los términos de la demanda —a cuya exposición de los hechos se debe atender de modo principal para determinar la competencia, según el art. 4º del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación— se presenta esta última hipótesis, en tanto el actor pretende obtener que se obligue a la Provincia demandada a que cese el daño ambiental que se describe en la demanda retirándole la autorización que le otorgó para su funcionamiento al Consorcio (nota nº 175/06), suspendiendo el certificado de aptitud ambiental concedido por la Secretaría de Política Ambiental de la Provincia demandada (resolución 1755/06), por resultar violatorios del art. 28 de la Constitución provincial y la ley local 11.723 (General de Ambiente).

En consecuencia, es mi parecer que la actora efectúa un planteamiento conjunto de la materia —federal y local— toda vez que ésta no resulta exclusivamente federal como lo requiere una doctrina constante de V.E. para que proceda la instancia originaria de la Corte, ya que el juez que intervenga, para solucionar la controversia deberá examinar primero esas normas de derecho público local interpretándolas en su espíritu y en los efectos que la soberanía local ha querido darles, lo cual no es de resorte del Tribunal (cfr. doctrina de Fallos: 315:448; 318:992 y 2457; 322:1470; 323:2380 y 3279 y dictamen del 18 de noviembre de 2004, *in re* B. 1498, XL. Originario “Banco Hipotecario S.A. c/ Tucumán, Provincia de s/ acción declarativa de certeza”, cuyos fundamentos compartió el Tribunal en su sentencia del 15 de marzo de 2005).

Al respecto, V.E. ha dicho desde antiguo —Fallos: 176:315— que contra las leyes y decretos provinciales que se califican de ilegítimos, caben tres procedimientos y jurisdicciones según la calidad del vicio imputado: a) si son violatorios de la Constitución Nacional, tratados con las naciones extranjeras, o leyes federales, debe irse directamente a la justicia nacional; b) si se arguye que una ley es contraria a la constitución provincial o un decreto es contrario a la ley del mismo orden, debe ocurrirse a la justicia provincial; y c) si se sostiene que la ley, el decreto, etc., son violatorios de las instituciones provinciales y nacionales debe irse primeramente ante los estrados de la justicia provincial, y en su caso, llegar a esta Corte por el recurso extraordinario del art. 14 de la ley 48 (Fallos: 311:2154, entre otros).

En tales condiciones y dado que el art. 117 de la Constitución Nacional establece de modo taxativo los casos en que la Corte ejercerá su competencia originaria y exclusiva, la cual, por su raigambre, es insusceptible de extenderse a otros casos no previstos (Fallos: 314:94; 318:1837; 322:1514; 323:1854; 325:3070), opino que el pleito resulta ajeno a esta instancia. Buenos Aires, 03 de julio de 2007. — LAURA M. MONTI.

***Sentencia de la Corte Suprema***

Buenos Aires, 20 de noviembre de 2007.

Autos y Vistos; Considerando:

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

Que frente a la incompetencia originaria definida precedentemente, y con arreglo a lo decidido en los precedentes de Fallos: 294:25; 305:2001 y 307:852, las actuaciones cumplidas ante este estrado deberán continuar su trámite ante la justicia Provincial de Buenos Aires.

Que, a su vez, sobre la base de la inadmisibilidad de la acumulación subjetiva de pretensiones propuesta contra Estados que, en causas como la presente, únicamente están sometidos a sus propias jurisdicciones, el Estado Nacional debe ser demandado ante los tribunales federales de grado, en los que encontrará satisfecho su privilegio federal (art. 116 de la Constitución Nacional).

Por ello y de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: I. Declarar que la presente causa no corresponde a la competencia originaria de esta Corte Suprema de Justicia de la Nación; II. Remitir, oportunamente, las actuaciones a la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires a fin de que, conforme lo resuelto, decida lo concerniente al tribunal que entenderá en la causa con arreglo a las disposiciones locales de aplicación; III. Remitir, mediante oficio de estilo, copias certificadas del expediente al Juzgado Federal de Primera Instancia de Necochea, sin perjuicio de lo que pudiere resolver respecto a su competencia el juez que reciba las actuaciones. Notifíquese, a cuyo fin líbrese oficio de estilo por Secretaría al juzgado indicado precedentemente, comuníquese al señor Procurador General y agréguese copia de los precedentes a los que se hace referencia en el dictamen de marras. — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — JUAN CARLOS MAQUEDA — CARMEN M. ARGIBAY.

---

**Daño ambiental - Contaminación de aguas - Recomposición y saneamiento**

---

***Asociación de Abogados Ambientalistas c/ Provincia de Buenos Aires - 08/04/2008 - Fallos 331:699<sup>(16)</sup>***

---

 **Antecedentes:**

La Asociación de Abogados Ambientalistas demandó ante la Corte Suprema a la provincia de Buenos Aires y al Estado Nacional la recomposición y el saneamiento de la cuenca del Río Reconquista.

---

(16) **N. de S.:** en sentido similar “**Altube**” (28/05/2008 - Fallos: 331:1312); “**Asociación Ecológica**” (12/08/2008 - Fallos: 331:1679), entre otros.

El Tribunal resolvió que la causa no era de la competencia originaria de la Corte Suprema sino propia de la justicia local.

### Algunas cuestiones planteadas:

- a) **Residuos. Contaminación. Cuestión Federal. Competencia en razón de la materia. Corte Suprema.**
- b) **Protección ambiental. Poder de policía provincial. Responsabilidad del estado. Competencia local.**

### Estándar aplicado por la Corte:

- La competencia originaria de la Corte Suprema en razón de la materia procede tan sólo cuando la acción entablada se basa directa y exclusivamente en prescripciones constitucionales de carácter nacional, ley del congreso o tratados de manera que la cuestión federal sea predominante en la causa pero no cuando se incluyen también temas de índole local y de competencia de los poderes locales como son los atinentes a la protección ambiental en la provincia afectada.

- 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, porque sin 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, las que no pueden ser alteradas (art. 41, tercer párrafo).

- El ambiente es responsabilidad del titular originario de la jurisdicción, que no es otro que quien ejerce la autoridad en el entorno natural y en la acción de las personas que inciden en ese medio, máxime si no se advierte en el caso un supuesto de problemas ambientales compartidos por más de una jurisdicción.

- A los fines del examen de la determinación de la naturaleza federal del pleito la comprobación del carácter interjurisdiccional del daño denunciado debe ser realizada con particular estrictez de acuerdo con la excepcionalidad del fuero federal, de manera tal que si no se verifican los supuestos que la determinan, el conocimiento del proceso corresponde a la justicia local, toda vez que la aplicación de ese principio de estrictez es insoslayable frente a la competencia prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional, en la medida en que resulta exclusiva y no puede ser ampliada por persona o poder alguno.

- Es ajena a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación la demanda de recomposición y saneamiento de la cuenca del Río Reconquista iniciada contra la Provincia de Buenos Aires y el estado Nacional, pues, toda su extensión está ubicada en territorio provincial y la contaminación denunciada, atribuida a vuelcos orgánicos e inorgánicos, industriales y domiciliarios, de la zona que recorre su cauce, también encontraría allí su origen, no siendo datos suficientes para acreditar la interjurisdiccionalidad invocada la indiscutible migración de los cursos de agua, y de elementos integrados a ella como consecuencia de la acción antrópica.

- El eventual ejercicio por parte de la Nación de facultades relacionadas con el medio ambiente, sustentadas en la responsabilidad general en orden a la obligación de evitar que se causen daños ecológicos, no resulta suficiente para atribuirle el carácter que se pretende, ya que su responsabilidad de carácter general al respecto, no permite involucrarla a tal extremo, de manera obligada, en las consecuencias dañosas que se produzcan con motivo de hechos extraños a su intervención.

### **Texto del Fallo:**

#### ***Dictamen de la Procuración General de la Nación***

*Suprema Corte:*

La cuestión debatida en el *sub lite* resulta sustancialmente análoga a la que es objeto de tratamiento por este Ministerio Público al expedirse, en la fecha, *in re* A.2117.XLII, Originario, "Altube, Fernanda Beatriz y otros c/ Buenos Aires, Provincia de y otros s/ amparo".

En virtud de lo expuesto en dicho dictamen, cuyos fundamentos doy aquí por reproducido *brevitatis causae*, opino que esta acción de amparo resulta ajena a la competencia originaria de la Corte. Buenos Aires, 14 de marzo de 2007. — LAURA M. MONTI.

#### ***Sentencia de la Corte Suprema***

Buenos Aires, 8 de abril de 2008.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que a fs. 30/58 del proceso principal se presenta la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas, e inicia demanda de recomposición y saneamiento de la cuenca del Río Reconquista contra la Provincia de Buenos Aires y contra el Estado Nacional. Solicita asimismo la citación como tercero obligado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Describe la extensión del Río Reconquista, los municipios que recorre y señala que su cuenca limita al noroeste con la cuenca del Río Luján, al sudoeste con la porción media y superior de la cuenca Matanza - Riachuelo, al este con el límite del área de arroyos entubados y al nordeste con el Río Luján y la zona de su desembocadura con el Río de la Plata.

Expresa que debido a las sucesivas inundaciones naturales provenientes de efectos pluviales, en el año 1972 se construyó un canal artificial, denominado canal aliviador, que tendría vertedero de cota, para intentar mitigar los efectos de las referidas inundaciones. Destaca que mediante la ley 20.099, se instituyó al canal aliviador como primera pista nacional de remo.

En el año 1985 —continúa—, a raíz de una importante inundación por lluvias, se resolvió la voladura de una legua de tierra, que evitaba la unión del Reconquista con el mencionado canal aliviador, cuyo fin consistía en bajar la cota excesiva provocada por la inundación. Con este acto —afirma— se imposibilitó definitivamente la construcción del vertedero de cota.

Señala que por diferencias de cotas hídricas entre el canal aliviador y el Río Reconquista se produjo un vuelco de la contaminación hacia el Río Tigre. Pone de resalto que la contaminación referida tiene su origen en vuelcos orgánicos e inorgánicos, industriales y domiciliarios, de la zona que recorre el cauce del Río Reconquista.

Relata que aproximadamente entre los años 1987/1989 se extrajo biomasa forestal de ambas márgenes del río a los fines de limpiar el cauce obstruido por vehículos, barros e innumerables desechos de todo tipo que obstruían y perjudicaban su corriente natural. Sostiene que este accionar contribuyó sustancialmente a la alteración natural del balance hídrico de la cuenca, provocando la elevación de la napa freática de todo su recorrido, y también a la propensión a las inundaciones de toda su cuenca.

Manifiesta que en el año 1994, frente al crecimiento de la contaminación denunciada y mediante el decreto 554/94, se creó en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, un organismo autárquico denominado Unidad de Coordinación del Proyecto Río Reconquista (UNIREC), que tiene a su cargo la supervisión y ejecución de las acciones que demande la implementación del proyecto de saneamiento ambiental y control de las inundaciones del Río Reconquista. Destaca que el proyecto constaba de tres etapas (art. 6º de la ley 11.497): 1) obras para el control de lluvias y sudestadas; 2) obras y planes para el control de la contaminación doméstica e industrial, y 3) planes y acciones institucionales.

De las tres etapas —expresa—, la única que se llevó adelante fue la primera, esto es, el dragado, la rectificación y el terraplenado, quedando inconclusa la que califica como la más importante, es decir, el control de la contaminación doméstica.

Entiende que UNIREC, al cumplir con el primer objetivo, generó un daño aún mayor, pues construyó un terraplén de tierra sobre cota, de margen a margen del lecho del Río Reconquista, que provocó el desvío del curso natural del viejo cauce en su confluencia con el canal aliviador, provocando de esta manera la obturación total del flujo histórico y normal del río, y con ello, se produjo un nuevo foco de intoxicación en el canal aliviador.

Sugiere un plan de ordenamiento ambiental y sanitario, expone los fundamentos de la acción de recomposición entablada y solicita el dictado de las medidas cautelares que considera necesarias para proteger la salud de los habitantes ribereños y demás damnificados.

2º) Que la parte actora pretende sustentar la responsabilidad del Estado Nacional en las facultades exclusivas que le competen en cuanto a la regulación y control de las vías navegables (art. 75, incs. 10 y 13 de la Constitución Nacional), y en su condición de primer responsable de la tutela y del cumplimiento del “Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo” sobre la Cuenca del Plata.

Por otra parte, responsabiliza a la Provincia de Buenos Aires, por tener el dominio originario sobre los recursos naturales existentes en su territorio, de conformidad con lo establecido en los arts. 121 y 124 de la Ley Fundamental.

3º) Que funda la competencia originaria del Tribunal sobre la base de los argumentos puestos de manifiesto en la causa “Mendoza” (Fallos: 329:2316), en tanto —según afirma— se trata de una situación similar.

También sostiene que se cumplen los requisitos enunciados en el art. 117 de la Constitución Nacional, desde que es parte en la controversia una provincia y, a su vez, la acción entablada se funda en prescripciones constitucionales de carácter nacional (art. 41), en leyes del Congreso (ley 25.675) y en tratados con las naciones extranjeras (Tratado del Río de la Plata, ratificado mediante la ley 20.645).

Aduce asimismo que resulta aplicable la conclusión del referido precedente “Mendoza” (Fallos: 329:2316), en cuanto a que el carácter federal de la materia y la necesidad de conciliar el privilegio al fuero federal que corresponde al Estado Nacional, con la condición de aforado a esta jurisdicción originaria del Estado provincial, determinarían que la única solución que satisfaga esas prerrogativas jurisdiccionales sería declarar la competencia del Tribunal.

A su vez, arguye que se configura en el caso la interjurisdiccionalidad que determinaría la competencia federal en los términos del art. 7º de la ley 25.675, pues alega una continua comunicación, confusión y desembocadura del Río Reconquista sobre el Río de la Plata, cuya jurisdicción le corresponde al Estado Nacional.

Por otro lado, afirma en tal sentido que la jurisdicción de la Nación surge de la existencia de la pista nacional de remo, creada por la ley 20.009 en el ya mencionado canal aliviador, y en la actividad desarrollada por la Prefectura Naval Argentina y las Oficinas de Migraciones, con jurisdicción exclusiva y excluyente sobre el tránsito de personas que se trasladan desde Tigre hacia la República Oriental del Uruguay.

4º) Que a fs. 70/81 del proceso principal se presenta la “Asamblea Delta y Río de la Plata”, y adhiere a la demanda promovida por la “Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas”.

5º) Que por las razones y fundamentos que seguidamente se expondrán, la presente causa no corresponde a la competencia originaria de esta Corte Suprema de Justicia de la Nación prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional.

6º) Que cabe recordar que la materia y las personas constituyen dos categorías distintas de casos cuyo conocimiento atribuye la Constitución Nacional a la justicia federal. En uno u otro supuesto dicha jurisdicción no responde a un mismo concepto o fundamento. En el primero lleva el propósito de afirmar atribuciones del gobierno federal en las causas relacionadas con la Constitución, tratados y leyes nacionales, así como las concernientes al almirantazgo y jurisdicción marítima. En el segundo procura asegurar, esencialmente, la imparcialidad de la decisión, la armonía nacional y las buenas relaciones con los países extranjeros (arts. 116, 117 y 127 de la Constitución Nacional; Fallos: 311:489; 318:992; y 329:2280).

7º) Que el hecho de que la demandante sostenga que la presente causa concierne a normas de naturaleza federal, o que invoque la responsabilidad del Estado Nacional en la tutela y cumplimiento del “Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo”, no funda per se la competencia originaria del Tribunal en razón de la materia, pues esta jurisdicción procede tan sólo cuando la acción entablada se basa “directa y exclusivamente” en prescripciones constitucio-



nales de carácter nacional, ley del congreso o tratados, de tal suerte que la cuestión federal sea predominante en la causa (Fallos: 97:177; 183:160; 271:244 y sus citas), pero no cuando, como sucede en el caso, se incluyen también temas de índole local y de competencia de los poderes locales (Fallos: 240:210; 249:165; 259:343; 277:365; 291:232), como son los atinentes a la protección ambiental en la provincia afectada (Fallos: 318:992).

8º) Que más allá de los argumentos esgrimidos por la actora en el escrito inicial para justificar la jurisdicción originaria de esta Corte sobre la base de la cuestión federal que propone, lo cierto es que el caso de autos es revelador de la singular dimensión que presentan los asuntos de naturaleza ambiental, en tanto en ellos participan y convergen aspectos de competencia federal y otros de neta competencia provincial.

En efecto, en el precedente de Fallos: 318:992 ya citado, el Tribunal dejó bien establecido 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.

Tal conclusión procede de la Constitución Nacional, la que, si bien 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, las que no pueden ser alteradas (art. 41, tercer párrafo, de la Constitución Nacional; Fallos: 318:992, considerando 7º; causa “Verga” (Fallos: 329:2280).

9º) Que la Ley General del Ambiente 25.675, establece en su art. 6º los presupuestos mínimos que el art. 41 de la Constitución Nacional anticipa, fija los objetivos y los principios rectores de la política ambiental, y los instrumentos de gestión para llevarla a cabo (arts. 2º, 4º y 8º).

La referida ley ha instaurado un régimen jurídico integrado por disposiciones sustanciales y procesales —destinadas a regir las contiendas en las que se discute la responsabilidad por daño ambiental—, y ha consagrado principios ordenatorios y procesales aplicables al caso, y que deben ser estrictamente cumplidos, resguardando y concretando así la vigencia del principio de legalidad que impone a ciudadanos y autoridades la total sujeción de sus actos a las previsiones contenidas en la ley.

En ese marco es preciso poner de resalto que su art. 7º establece que “La aplicación de esta ley corresponde a los tribunales ordinarios según corresponda por el territorio, la materia, o las personas. En los casos que el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales, la competencia será federal”.

Por su parte, en consonancia con esa disposición, el art. 32, primera parte, ha establecido que “La competencia judicial ambiental será la que corresponda a las reglas ordinarias de la competencia”.

10) Que las disposiciones constitucionales y legales citadas, encuentran su razón de ser en que el ambiente es responsabilidad del titular originario de la jurisdicción, que no es otro que quien ejerce la autoridad en el entorno natural y en la acción de las personas que inciden en ese medio. Máxime si, como se indicará seguidamente, no se advierte en el caso un supuesto de problemas ambientales compartidos por más de una jurisdicción.

11) Que, si por la vía intentada, se le reconociese a la jurisdicción originaria de esta Corte la extensión que se le pretende atribuir, la justicia nacional habría realizado por su facultad de examen y el imperio de sus decisiones, la absorción completa de los atributos primordiales del gobierno de los estados (arg. Fallos: 141:271; 318:992).

12) Que en el caso no se encuentra acreditado —con el grado de verosimilitud suficiente que tal denuncia importa y exige para su escrutinio— que “el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales” (art. 7º de la ley 25.675), de modo de surtir la competencia federal perseguida (conf. causa “Mendoza”, Fallos: 329:2316, considerando 7º).

En este sentido, cabe destacar que toda la extensión de la cuenca del Río Reconquista cuya recomposición se pretende, está ubicada en la Provincia de Buenos Aires, y que la contaminación denunciada, atribuida a vuelcos orgánicos e inorgánicos, industriales y domiciliarios, de la zona que recorre su cauce, también encontraría su origen en territorio de ese Estado provincial.

13) Que frente a ello, y teniendo en cuenta que la indiscutible migración de los cursos de agua, y de elementos integrados a ella como consecuencia de la acción antrópica, no son datos suficientes para tener por acreditada la interjurisdiccionalidad invocada, no se advierte razón para concluir que el caso en examen deba ser sustanciado y decidido en la jurisdicción federal pretendida (arg. causa “Asociación Civil para la Defensa y Promoción del Medio Ambiente y Calidad de Vida”, Fallos: 329:2469). Si bien la interdependencia es inherente al ambiente, y sobre la base de ella podría afirmarse que siempre se puede aludir al carácter interjurisdiccional referido, para valorar las situaciones que se plantean no debe perderse de vista la localización del factor degradante, y resulta claro que en el sub lite dicho factor, en el caso de existir, se encuentra en el territorio de la Provincia de Buenos Aires. Más allá de la movilidad que se le pueda atribuir a los residuos orgánicos e inorgánicos, industriales y domiciliarios, que —según se afirma— constituirían la causa de la contaminación denunciada, no existen elementos en autos que autoricen a concluir que será necesario disponer que otras jurisdicciones recompongan el medio ambiente tal como se pide (arg. causa A.40.XLII “ASSUPA c/ San Juan, Provincia de y otros s/ daño ambiental y daños y perjuicios”, sentencia del 25 de septiembre de 2007). En efecto, es sólo la Provincia de Buenos Aires quien deberá responder y llevar a cabo los actos necesarios para lograr la recomposición del medio ambiente que se dice afectado, en el caso en que se determine que ha incurrido en actos u omisiones en el ejercicio de facultades propias, cual es su poder de policía en materia ambiental.

14) Que la contaminación que —según se denuncia— existe en la pista nacional de remo ubicada en el canal aliviador del Río Reconquista (ley 20.099), tampoco permite afirmar que se encuentre afectado un recurso ambiental interjurisdiccional, entendido como tal a aquel que excede el ámbito de una provincia, pues ese canal integra la cuenca del río en cuestión y no se vislumbra que pudiera afectar al ambiente más allá de los límites de la provincia en que se generó el factor degradante.

En lo que a ello concierne, cabe poner de resalto que la propia parte actora reconoce que la contaminación del referido canal, se produjo como consecuencia del caudal de agua contaminada que recibió luego de la construcción —por parte de la Unidad de Coordinación del Proyecto Río Reconquista (UNIREC)— de un terraplén de margen a margen del Río Reconquista, que provocó el desvío del curso natural de su viejo cauce.

Tampoco resulta fundamento suficiente para sustentar la interjurisdiccionalidad invocada, la actividad que puedan desarrollar la Prefectura Naval Argentina y las Oficinas de Migraciones, pues no constituyen las causas de la contaminación denunciada, o, al menos, ello no fue así alegado.

15) Que es preciso recordar que el examen de la determinación de la naturaleza federal del pleito —la determinación del carácter interjurisdiccional del daño denunciado— debe ser realizado con particular estrictez de acuerdo con la excepcionalidad del fuero federal, de manera tal que si no se verifican los supuestos que la determinan, el conocimiento del proceso corresponde a la justicia local (Fallos: 324:1137, entre muchos otros).

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

16) Que en esas condiciones, sólo resultaría justificada la competencia originaria de este Tribunal *ratione personae*, si se llegase a la conclusión de que el Estado Nacional debe ser parte en el proceso; extremo que exige desentrañar si, más allá de que ha sido nominalmente demandado, cabe considerarlo parte sustancial en la cuestión planteada.

De los términos de la demanda, a cuya exposición de hechos se debe acudir de modo principal para determinar la competencia, según lo dispuesto en el art. 4º del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (Fallos: 306:1056; 308:2230), se desprende que las únicas omisiones que generarían el pedido de amparo de la actora al poder jurisdiccional se refieren a las autoridades provinciales, y nada se concreta en el escrito inicial respecto de actos u omisiones en que pudiesen haber incurrido las autoridades nacionales, en temas en los que se les debiese atribuir una participación o responsabilidad directa (Fallos: 322:190).

Más allá de las genéricas afirmaciones que se realizan en el escrito inicial, la actora no ha invocado razones suficientes que exijan concluir que la Nación es parte ineludible en la cuestión propuesta.

De tal manera, no aparece configurada la exigencia de que el Estado Nacional sea parte en sentido sustancial, en la medida en que no se advierte que se le pueda atribuir una relación directa con la cuestión que surja manifiesta de la realidad jurídica más allá de las expresiones formales usadas por las partes (arg. Fallos: 313:1681). El eventual ejercicio por parte de la Nación de facultades relacionadas con el medio ambiente, sustentadas en la responsabilidad general en orden a la obligación de evitar que se causen daños ecológicos, no resulta suficiente para atribuirle el carácter que se pretende, ya que su responsabilidad de carácter general al respecto, no permite involucrarla a tal extremo, de manera obligada, en las consecuencias dañosas que se produzcan con motivo de hechos extraños a su intervención (arg. Fallos: 312:2138).

En ese orden de ideas, no se vislumbra en el caso de qué modo podría ejecutarse una sentencia contra el Estado Nacional, y, en dicho supuesto, qué grado de cumplimiento se podría asegurar por su intermedio sin interferir y avasallar facultades propias y reservadas de la provincia demandada (arts. 41, 122 y 125, primer párrafo, de la Constitución Nacional).

No se advierte entonces que existan elementos que autoricen a considerar a la Nación parte sustancial en la litis, y, en consecuencia, tampoco se configura la competencia del Tribunal en razón de las personas.

17) Que la citación como tercero requerida respecto del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, no tiene incidencia alguna en la decisión que aquí se adopta. Consecuentemente, no es éste el Tribunal que deba expedirse al respecto, sino el que, en definitiva, entienda en la causa.

18) Que en su caso el art. 14 de la ley 48 permitirá la consideración de las cuestiones federales que puede comprender este tipo de litigios, y consolidará el verdadero alcance de la jurisdicción provincial, preservando así el singular carácter de la intervención de este Tribunal, reservada para después de agotada la instancia local (arg. Fallos: 180:87; 255:256; 258:116; 259:343; 283:429; 311:2478; 312:606; 318:489 y 992; 319:1407; 322:617; conf. causa “Asociación Civil para la Defensa y Promoción del Cuidado del Medio Ambiente y Calidad de Vida”, Fallos: 329:2469).

Por ello y oída la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: Declarar que esta causa no es de la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Notifíquese y comuníquese al señor Procurador General. —RICARDO LUIS LORENZETTI — CARLOS S. FAYT — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — JUAN CARLOS MAQUEDA — CARMEN M. ARGIBAY.

**Inundaciones - Acción de amparo - Daños y perjuicios - Reparación integral**

*Pla, Hugo Alfredo c/ Provincia del Chubut - 13/05/2008 - Fallos 331:1243*

### ***Antecedentes:***

Un grupo de vecinos domiciliados algunos en la provincia del Chubut y otros en Río Negro dedujeron ante la Corte Suprema una acción de amparo —en los términos de los arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional y la ley 25.675— a fin de detener el daño ambiental que venía produciéndose en la cuenca internacional del Río Puelo —que comprometía al Lago Puelo y la Reserva de Biósfera Transfronteriza Andino Norpatagónica y que afectaba el equilibrio de sus ecosistemas— y la indemnización por los daños y perjuicios sufridos en forma individual, responsabilizando a la provincia del Chubut, la de Río Negro y al Estado Nacional.

El Tribunal declaró su competencia originaria con respecto a las pretensiones de cese y prevención del daño colectivo y su incompetencia en cuanto a las indemnizaciones reclamadas.

### ***Algunas cuestiones planteadas:***

- a) **Acumulación de pretensiones. Degradación o contaminación de recursos ambientales interjurisdiccionales. Competencia originaria de la Corte Suprema.**
- b) **Medio ambiente. Acción de recomposición. Trámite de amparo. Procedencia.**

### ***Estándar aplicado por la Corte:***

- Es improcedente la acumulación objetiva de pretensiones toda vez que se trata de pretensiones de distinta naturaleza y no se configuran en todas ellas

los supuestos que permitirían admitir la jurisdicción de la Corte Suprema prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional.

- Corresponde declarar la competencia originaria de la Corte Suprema con respecto a las pretensiones concernientes al cese y prevención del daño ambiental colectivo y a la preservación, protección y recomposición de la cuenca del río Puelo y su ecosistema y, en defecto de ésta, la que se persigue que se hagan efectivas las indemnizaciones previstas por el Fondo de Compensación Ambiental.

- Corresponde declarar la incompetencia de la Corte Suprema para conocer en las pretensiones de indemnización de daños y perjuicios que los actores han sufrido en forma individual por lo que los reclamos de esa naturaleza deberán ser reformulados ante los tribunales que resulten competentes; cuya determinación surgirá según que se demande al Estado Nacional, a quien únicamente corresponde litigar ante la jurisdicción federal (art. 116 de la Constitución Nacional; ley 48, arts. 2º, inc. 6, y 12; ley 1893, art. 111, inc. 5º), o a los estados provinciales, que en esta materia —que se relaciona con aspectos del derecho público provincial, vinculado con el poder de policía de los estados locales— sólo pueden ser demandados, con arreglo a lo dispuesto por los arts. 121, 122 y 124 de la Constitución Nacional, ante sus propios tribunales.

- El trámite que ha de imprimirse a la acción de recomposición no puede ser el del amparo, pues las medidas probatorias que deberán llevarse a cabo exigen un marco procesal de conocimiento más amplio, de modo que resulte adecuada la aplicación del régimen ordinario.

## ***Texto del Fallo:***

### ***Dictamen de la Procuración General de la Nación***

*Suprema Corte:*

- I -

Hugo Alfredo Pla, junto con el resto de los firmantes del escrito de inicio, por derecho propio, algunos con domicilio en la Provincia del Chubut y otros en la de Río Negro, dedujeron acción de amparo ante el Juzgado Federal de Bariloche, en los términos de los arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional y de la ley 25.675 de Política Ambiental Nacional, contra la Provincia del Chubut (Dirección de Recursos Hídricos), la Provincia de Río Negro (Departamento Provincial de Aguas) y el Estado Nacional (Instituto Nacional del Agua dependiente de la Subsecretaría de Recursos Hídricos del Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios).

Interpusieron su pretensión a fin de que cese el daño ambiental que se está produciendo en la Cuenca del Río Puelo, especialmente en los ríos Azul y Quemquemtrey, que incluye el Parque Nacional Lago Puelo y la Reserva de Biósfera Transfronteriza Andino Norpatagónica, y que afecta el equilibrio de su ecosistema.

Responsabilizaron a los demandados por la omisión de realizar las tareas de gestión apropiadas para la cuenca, la falta de coordinación entre los distintos niveles estatales, y la negligencia en que incurrieron en las obras efectuadas sin planificación y sin los correspondientes estudios de impacto ambiental, lo que ha ocasionado —según dicen, desde hace varios años, agravándose la situación en los últimos diez— las reiteradas crecidas de la cuenca y las periódicas inundaciones en la zona.

Solicitaron también que se ordene a los demandados que, en un plazo de sesenta días, elaboren un plan de gestión para la cuenca, con la participación de todos los actores involucrados y con un análisis exhaustivo de las situaciones antrópicas que impactan en la administración de tal recurso, según lo prevén los arts. 19, 20 y 21 de la ley 25.675.

Peticionaron que una vez efectuado, se inicien en forma urgente las obras que se necesiten para mitigar, prevenir y remediar los efectos originados por las inundaciones provocadas por dichos ríos.

También requirieron que se efectivicen las indemnizaciones previstas para el Fondo de Compensación Ambiental en caso de imposibilidad de restablecer la situación a su estado anterior, según lo prevé el art. 28 de la ley citada.

A su vez, peticionaron la concesión de tres medidas cautelares: a) una de carácter urgente, para que se ordene a los organismos competentes que implementen, en un plazo de diez días, un sistema de “alerta temprana” bajo el control del Instituto Nacional del Agua, con el objeto de prevenir a los pobladores de la zona respecto de las próximas inundaciones, b) una de no innovar, para que se suspenda toda obra que no responda a un plan de gestión integral como lo recomienda el Instituto Nacional del Agua, y c) otra también de no innovar, pero destinada a suspender todo permiso o autorización de nuevas actividades antrópicas en la cuenca.

Por último, solicitaron, en forma individual, una indemnización por los daños y perjuicios sufridos.

A fs. 14, el Juez federal declaró su incompetencia, de conformidad con el dictamen del Fiscal (v. fs. 13), en razón de ser parte dos provincias y, además, por concurrir con ellas el Estado Nacional.

A fs. 37, se corre vista, por la competencia, a este Ministerio Público.

- II -

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

Sentado lo expuesto, entiendo que el asunto radica en determinar si en el *sub examine* se configuran dichos requisitos.

Ante todo, es dable señalar que, uno de los supuestos en que dicha competencia originaria procede es cuando la acción entablada se funda directa y exclusivamente en prescripcio-

nes constitucionales de carácter nacional, en leyes del Congreso o en tratados con las naciones extranjeras de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa (Fallos: 322:1470; 323:2380 y 3279), quedando excluidos de tal instancia aquellos procesos que se rigen por el derecho público local.

En el *sub lite*, de los términos de la demanda —a cuya exposición de los hechos se debe atender de modo principal para determinar la competencia, según los arts. 4º y 5º del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y doctrina de Fallos: 306:1056; 308:1239 y 2230— surge que los actores deducen varias pretensiones, unas se relacionan con la preservación, protección y recomposición de la Cuenca del Río Puelo y su ecosistema, y otra, con la reparación de los daños y perjuicios individuales derivados de dicha situación.

A mi modo de ver, tal acumulación objetiva de pretensiones resulta inadmisibles a la luz de las razones expuestas por V.E., en la sentencia del 20 de junio de 2006, *in re* M.1569, XL, Originario, “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios”.

En efecto, así lo pienso, porque sólo el primer grupo de ellas constituye una cuestión de naturaleza federal, en los términos de la jurisprudencia del Tribunal, ya que atañen a la preservación, protección y recomposición de un recurso ambiental interjurisdiccional, en tanto —según surge de la página web de la Subsecretaría de Recursos Hídricos dependiente de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Intervención Pública y Servicios— la cuenca del río Puelo ocupa el sudoeste de la Provincia de Río Negro y el noroeste de la Provincia del Chubut, departamentos de Bariloche y Chusamen, respectivamente, está limitada por los paralelos 41º43' y 42º24' de latitud sur y los meridianos 71º13' y 72º12' de longitud oeste, así como también, de su ecosistema, el que incluye el Parque Nacional Lago Puelo (v. <http://hidricos.obraspublicas.gov.ar> y ley nacional 19.292).

Asimismo, a mayor abundamiento es dable recordar que este ecosistema integra la recientemente declarada “Reserva de Biósfera Transfronteriza Andino Norpatagónica”, efectuada mediante el “Acta Acuerdo Ratificatoria” celebrada por los gobiernos de Argentina y Chile, que propone la creación de la primera reserva transfronteriza, que incluye el territorio de los parques nacionales Los Alerces, Lago Puelo (ambos en Chubut), Nahuel Huapi (Río Negro y Neuquén), Lanín (Neuquén), el Área Protegida río Azul-lago Escondido (Río Negro) y los parques nacionales Puyehue y Vicente Pérez Rosales (Chile).

Al respecto, corresponde señalar que el art. 7º, segundo párrafo, de la ley 25.675, de Política Ambiental Nacional, establece que “En los casos que el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales, la competencia será federal” y la ley 25.688, del Régimen de Gestión Ambiental de Aguas, en su art. 6º, puntualiza que para poder utilizar las aguas objeto de la ley se deberá contar con el permiso de la autoridad competente y que “En el caso de las cuencas interjurisdiccionales, cuando el impacto ambiental sobre alguna de las otras jurisdicciones sea significativo, será vinculante la aprobación de dicha utilización por el Comité de Cuenca correspondiente, el que estará facultado para este acto por las distintas jurisdicciones que lo componen” (v. Fallos: 327:3880).

En consecuencia, dado el manifiesto carácter federal de tal materia y al ser partes la Provincia de Río Negro y la Provincia del Chubut, entiendo que —cualquiera que sea la vecindad o nacionalidad de los actores (Fallos: 317:473; 318:30 y sus citas y 323:1716, entre otros)—, dichas pretensiones corresponden a la competencia originaria del Tribunal.



Esta solución también satisface la prerrogativa jurisdiccional del Estado Nacional de ser demandado ante los tribunales federales, de conformidad con el art. 116 de la Ley Fundamental.

En cambio, entiendo que el reclamo por daños y perjuicios individuales deberá ser interpuesto ante los tribunales de cada una de las jurisdicciones demandadas. Ello es así puesto que cada provincia tramita en sede local los asuntos que están regidos por el derecho público provincial (confr. sentencia in re B. 2303, XL, Originario, “Barreto, Alberto Damián y otra c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ daños y perjuicios”, del 21 de marzo de 2006, y arts. 121 y siguientes de la Constitución Nacional) y el Estado Nacional ante los tribunales federales de baja instancia, en los que encontrará así satisfecho su privilegio constitucional.

En atención a lo expuesto, opino que la causa corresponde a la competencia originaria de la Corte con el alcance *ut supra* señalado. Buenos Aires, 14 de diciembre de 2006. — LAURA M. MONTI.

### ***Sentencia de la Corte Suprema***

Buenos Aires, 13 de mayo de 2008.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que a fs. 1/11, Hugo Alfredo Pla, Daniel Petrone, Miguel Raúl Guerreiro, Osvaldo Diez, Cristina Elizarán, Emilio Thalman, Sergio Bargetto, Claudia Riccardi, Marisa Cristina Bendi-nelli, Mérida Carmen Araujo, Silvia Cristóforo, Daniel Otal, Jorge Andreassi, María Elisa Frati y Daniel Zuliani, por derecho propio, domiciliados algunos en la Provincia del Chubut y otros en la de Río Negro, deducen acción de amparo ante el Juzgado Federal de Primera Instancia de San Carlos de Bariloche, en los términos de los arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional y de la ley 25.675.

Dirigen su pretensión contra la Provincia del Chubut (Dirección de Recursos Hídricos), la Provincia de Río Negro (Departamento Provincial de Aguas), y el Estado Nacional (Instituto Nacional del Agua, dependiente de la Subsecretaría de Recursos Hídricos del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios), a fin de “detener el daño ambiental que viene produciéndose en la cuenca internacional del Río Puelo especialmente sobre el río Azul y el río Quemquemtreu...”, que compromete —según sostienen— el Parque Nacional Lago Puelo y la Reserva de Biósfera Transfronteriza Andino Norpatagónica y que afecta el equilibrio de sus ecosistemas.

Responsabilizan a los demandados por la omisión en realizar las tareas de gestión apropiadas para la cuenca, la falta de coordinación entre los distintos niveles estatales, y la negligencia en que habrían incurrido —según arguyen— en las obras efectuadas, al llevarlas a cabo sin planificación y sin los correspondientes estudios de impacto ambiental. Tal estado de cosas ha ocasionado —según dicen— reiteradas crecidas de la cuenca, y periódicas inundaciones en la zona desde hace varios años, situación que se ha agravado en la última década.

Solicitan que se ordene a los demandados que, en un plazo de sesenta días elaboren un plan de gestión, con la participación de todos los sectores involucrados y con un examen exhaustivo de las situaciones antrópicas que impactan en la administración del recurso afectado, según lo dispuesto por los arts. 19, 20 y 21 de la ley 25.675.

Piden, que una vez efectuada esa labor se inicien en forma urgente las obras que se necesitan para prevenir, mitigar y remediar los efectos provocados por las inundaciones.

Explican que cuando las inundaciones no son el resultado de un hecho natural sino que obedecen a causas antrópicas, corresponde al derecho regular las conductas e imponer las sanciones que correspondan. Sostienen que, en el presente caso, aquéllas fueron causadas por obras mal hechas sobre el río Puelo que agravaron la situación existente, tanto las realizadas por Recursos Hídricos de la Provincia del Chubut, como las llevadas a cabo en su momento por el Departamento Provincial de Aguas de la Provincia de Río Negro.

Asimismo entienden, que las omisiones en que han incurrido dichas provincias y el Estado Nacional —al no haber implementado un plan de gestión integral, y no haber coordinado el actuar entre los distintos niveles de gobierno—, genera la consiguiente responsabilidad en virtud de las obligaciones que les imponen las normas nacionales y las constituciones provinciales que al efecto citan.

Además del reclamo de recomposición del medio ambiente, demandan que se fije una indemnización por el daño ambiental generado. Al respecto sostienen que tanto las obras mal realizadas, como las omisiones en que habrían incurrido las Administraciones demandadas, configuran un actuar antijurídico que genera responsabilidad, y que determina que se deban recomponer las cosas a su estado anterior, o que se hagan efectivas las indemnizaciones previstas para el Fondo de Compensación Ambiental, según la previsión contenida en el art. 28 de la ley 25.675. Asimismo reclaman que se les reparen los daños y perjuicios que han sufrido como consecuencia de las inundaciones de manera individual.

Requieren, por último, el dictado de medidas cautelares, por medio de las cuales se ordene a los organismos competentes —Recursos Hídricos de la Provincia del Chubut, Departamento Provincial de Aguas de Río Negro, Instituto Nacional de Agua, Defensa Civil, Bomberos—, que en un plazo de 10 días implementen un sistema de “alerta temprana”, bajo [la] gestión del Instituto Nacional del Agua, con el objetivo de dar aviso efectivo a los vecinos a fin de minimizar los daños que las crecientes de los ríos pudiesen provocar. Solicitan que en el caso de admitirse la medida, se comunique de manera individual a los interesados, sobre el potencial riesgo que producen las crecientes, y se les haga saber de manera específica los procedimientos que se deben llevar a cabo, qué medios de comunicación existen, cuál es el organigrama previsto, y quiénes son los responsables asignados.

Piden, también, con carácter de medida innovativa “...la suspensión de toda obra en la Cuenca del Río Puelo, que no responda a un instrumento de planificación en la gestión integral de la cuenca...”; a fin de evitar, según exponen, los graves perjuicios ambientales que han provocado las obras realizadas en estado de emergencia, y sin planificación alguna.

Solicitan además que en el mismo carácter, se ordene la suspensión de toda actividad, permiso o autorización de actividades antrópicas nuevas en el ámbito de la cuenca, hasta la línea de máxima creciente de los ríos y acuíferos involucrados, hasta tanto las nuevas actividades puedan ser verificadas en el marco del Plan de Gestión Integral de la Cuenca. Especialmente requieren que se suspenda el otorgamiento de autorizaciones para nuevos asentamientos humanos, nuevos establecimientos de servicios o productivos, aprovechamientos forestales, nuevas edificaciones y toda otra actividad que pudiese agravar la situación ante las crecidas de los ríos involucrados. El fundamento legal de esta cautelar —según sostienen— “encuentra su correlato en los principios de prevención y precautorio establecidos por la ley 25.675” (v. fs. 1 y 1 vta.).

2º) Que a fs. 14 el juez federal interviniente declaró su incompetencia para conocer en el caso, de conformidad con el dictamen del Fiscal (fs. 13), en razón de ser parte dos provincias argentinas y concurrir con ellas en el proceso el Estado Nacional.

3º) Que en primer lugar es necesario precisar los objetos que abarca esta acción de amparo.

Así, frente a la negligencia y omisión que se endilga a los demandados, la acción se dirige a lograr por un lado el cese del daño ambiental en la cuenca internacional del río Puelo, la elaboración de un plan de gestión con la participación de todos los sectores involucrados, la realización de las obras necesarias para prevenir y remediar los efectos de las inundaciones, y, en defecto de la recomposición del daño ambiental, se hagan efectivas las indemnizaciones previstas para el Fondo de Compensación Ambiental.

Por otro, los actores pretenden la reparación de los daños y perjuicios que dicen haber sufrido en forma individual, como consecuencia del daño ambiental que denuncian.

4º) Que como bien lo sostiene la señora Procuradora Fiscal a fs. 38/40, la acumulación objetiva de pretensiones resulta improcedente, pues no se configuran los supuestos que permitirían admitir ese temperamento en el marco de la jurisdicción prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional. Este es el criterio del Tribunal que surge de las consideraciones dadas en el fallo de esta Corte recaído en la causa M.1569.XL “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios - daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo”, sentencia del 20 de junio de 2006, y sus citas, y que resultan aplicables al *sub lite*.

5º) Que sólo el primer grupo de las pretensiones referidas —enunciadas en el considerando 3º precedente—, constituye una cuestión de naturaleza federal que determinaría la competencia originaria de esta Corte, en tanto concierne a la preservación, protección y recomposición de un recurso ambiental, cuya afectación adquiere, en el caso, carácter interjurisdiccional.

6º) Que corresponde señalar que la cuenca del río Azul está ubicada en el extremo noroeste de la Provincia del Chubut, y en el extremo suroeste de la Provincia de Río Negro. El área de las cuencas de los ríos Quemquemtrey y Azul totaliza unos 350 km<sup>2</sup>. Integra el sistema de la cuenca del río Puelo, cuyas nacientes se encuentran en territorio argentino y su curso inferior en Chile, y desagua en el Océano Pacífico.

7º) Que en ese marco se debe poner de resalto que el art. 3º de la ley 25.688 —del Régimen de Gestión Ambiental de Aguas— establece que las cuencas hídricas son una “...unidad ambiental de gestión del recurso”, y se consideran indivisibles. Asimismo el art. 4º de esa legislación prevé para las cuencas interjurisdiccionales los comités de cuencas hídricas —a los que le asigna una determinada competencia geográfica—, con la misión de asesorar a la autoridad competente en materia de recursos hídricos, y colaborar en la gestión ambiental sustentable.

8º) Que, en el caso, el comité actuante es la Autoridad de Cuenca del Río Azul (“ACRA”) —a la cual se integra el sistema de la cuenca del río Puelo—, constituida por las provincias del Chubut y de Río Negro en diciembre de 1997, en el marco de un convenio de cooperación técnica con el objetivo de ejecutar el estudio para el ordenamiento y desarrollo de la cuenca hidrográfica del río Azul, así como la ejecución de las obras hidráulicas (v. prueba documental 41).

9º) Que establecida así la interjurisdiccionalidad de la cuenca, y ante la indivisibilidad legalmente determinada, es preciso señalar que en el sub lite —en el estrecho marco de conocimiento que ofrece el expediente en esta etapa, y sin perjuicio de lo que pudiese resolverse en el futuro según los elementos que se incorporen a la causa— se configuraría también el hecho de que la afectación que se invoca, y su consecuente superación, revestiría carácter interjurisdiccional.

En efecto, según se denuncia, las obras construidas provocarían un incremento de la velocidad del agua que corre por el cauce, lo que, unido a los antrópicos direccionamientos que se denuncian, generarían excesivos desbordes en la cuenca del río Puelo, que impactarían de manera negativa en el Parque Nacional Lago Puelo y en la Reserva de Biósfera Transfronteriza Andino Norpatagónica, situada en la frontera con la República de Chile (v. informe del INA, reproducido en la nota periodística, adjuntada como prueba documental 40).

10) Que, frente a ello, es necesario concluir que en el caso se encuentra acreditado —con el grado de convicción suficiente que tal denuncia exige para su valoración—, que el acto, omisión o situación producida provocaría degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales (art. 7º, ley 25.675), extremo que determina que la cuestión planteada deba quedar radicada en la jurisdicción originaria de esta Corte, prevista en el artículo 117 citado, por presentarse el presupuesto federal que la habilita (conf. C.1732.XL “Confederación General del Trabajo —C.G.T.— Consejo Directivo de la C.G.T. Regional Santiago del Estero c/ Tucumán, Provincia de y Estado Nacional s/ amparo”, sentencia del 20 de septiembre de 2005 (Fallos: 328:3480); arg. causas A. 1977.XLI “Asociación Civil para la Defensa y Promoción del Cuidado del Medio Ambiente y Calidad de Vida c/ San Luis, Provincia de y otros s/ amparo”, sentencia del 4 de julio de 2006 (Fallos: 329:2469); A.40.XLII “ASSUPA c/ San Juan, Provincia de y otros s/ daños y perjuicios”, sentencia del 25 de septiembre de 2007; A.1722.XLII “Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas c/ Buenos Aires, Provincia de y otros s/ acción de recomposición y saneamiento del río Reconquista”, sentencia del 8 de abril de 2008).

11) Que, esa declaración, en cambio, no debe ser extendida a las pretensiones que tienen por objeto la indemnización de los daños y perjuicios que los actores dicen haber sufrido en forma individual, por lo que los reclamos de esa naturaleza deberán ser reformulados ante los tribunales que resulten competentes; cuya determinación surgirá según que se demande al Estado Nacional, a quien como se ha dicho, únicamente corresponde litigar ante la jurisdicción federal (art. 116 de la Constitución Nacional; ley 48, arts. 2º, inc. 6, y 12; ley 1893, art. 111, inc. 5º), o a los estados provinciales, que en esta materia —que se relaciona con aspectos del derecho público provincial, vinculado con el poder de policía de los estados locales— sólo pueden ser demandados, con arreglo a lo dispuesto por los arts. 121, 122 y 124 de la Constitución Nacional, ante sus propios tribunales (Fallos: 318:992 y M.1569.XL “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios —daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo—”, pronunciamiento del 20 de junio de 2006).

12) Que el trámite que ha de imprimirse a la acción de recomposición no puede ser el del amparo, pues las medidas probatorias que deberán llevarse a cabo exigen un marco procesal de conocimiento más amplio, de modo que resulta adecuada la aplicación del régimen ordinario (Fallos: 270:69; 312:2103, entre muchos otros y arg. A.1274.XXXIX “Asociación de Superficiales de la Patagonia c/ Y.P.F. S.A. y otros s/ daño ambiental”, pronunciamiento del 13 de julio de 2004 (Fallos: 327:2967); arg. causa S.472.XLI, “San Luis, Provincia de c/ Consejo Vial Federal s/ amparo”, pronunciamiento del 27 de marzo de 2007 (Fallos: 330:1279).

13) Que cabe precisar que corresponde citar al Consejo Federal de Medio Ambiente, en carácter de tercero interesado, en virtud de la específica competencia que en la materia le atribuyen los arts. 17, 18, 23 y 24 y concordantes de la ley 25.675.

14) Que los actores requieren el dictado de tres medidas cautelares, la primera tendiente a que los organismos competentes implementen un sistema de “alerta temprana” con el propósito de prevenir a los pobladores de la zona respecto de las futuras inundaciones; y dos medidas innovativas, de gestión integral una, y la otra dirigida a suspender todo permiso o autorización de nuevas actividades antrópicas en la cuenca hídrica.

En forma previa a su consideración, y en mérito al tiempo que ha transcurrido desde la elaboración de los informes que los actores han acompañado con carácter de prueba documental —que datan del año 2004—, resulta necesario que se dé estricto cumplimiento al requerimiento efectuado a fs. 41, ya que, más allá de las afirmaciones de fs. 43 —y a la carga probatoria a la que allí se hace referencia—, la pretensión de que se adopten medidas de carácter cautelar, exige a quien las pide aportar los elementos que permitan pronunciarse al respecto.

Por ello, se resuelve: I. Declarar la competencia originaria del Tribunal con respecto a las pretensiones concernientes al cese y prevención del daño ambiental colectivo, y a la preservación, protección y recomposición de la cuenca del río Puelo y su ecosistema, y, en defecto de ésta, la que persigue que se hagan efectivas las indemnizaciones previstas por el Fondo de Compensación Ambiental; II. Correr traslado de la demanda interpuesta, que tramitará por la vía del proceso ordinario, por el término de sesenta días a las provincias del Chubut y Río Negro, y al Estado Nacional; III. Citar como tercero interesado, en los términos de la ley 25.675, y según la previsión contenida en el art. 90 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, y por el término de sesenta días, al Consejo Federal de Medio Ambiente; IV. Establecer que en forma previa a la consideración de las medidas cautelares pedidas, deberán los actores dar cumplimiento al requerimiento efectuado a fs. 41; V.- Declarar la incompetencia de la Corte para conocer en las pretensiones de indemnización de daños y perjuicios. Notifíquese a la actora por cédula que se confeccionará por Secretaría, comuníquese esta decisión al señor Procurador General de la Nación, y líbrense los oficios pertinentes a fin de comunicar los traslados y citaciones ordenadas. — RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — CARLOS S. FAYT — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — JUAN CARLOS MAQUEDA.

**Recomposición daño ambiental colectivo - Potestades jurisdiccionales - Cosa juzgada - Terceros**

*La Pampa, provincia de c/ Mendoza, provincia de s/ acción posesoria de aguas y regulación de uso - 17/03/2009 - Fallos: 332:582*

### **Antecedentes:**

La Corte, en un pronunciamiento dictado en fecha 03/12/1987, sostuvo que dado que el Río Atuel es interjurisdiccional, correspondía rechazar demanda iniciada por la Provincia de La Pampa, encaminada a que se condene a la provincia de Mendoza a no turbar la posesión que ejerce y le atañe sobre las aguas que integran la subcuenca respectiva, y exhortó a las par-

tes a celebrar convenios tendientes a una participación razonable y equitativa en sus usos futuros (Fallos: 310:247)(17).

Posteriormente, dos organizaciones no gubernamentales solicitaron ser admitidas en el proceso como terceros principales o excluyentes o, subsidiariamente, como terceros litisconsortes y autónomos (art. 90, inc. 21 del C.Pr.C.C.N. y art. 32 de la ley 25.675), con el propósito de que se convoque a la provincia de La Pampa, a la provincia de Mendoza, al Defensor del Pueblo de la Nación y a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Estado Nacional a una audiencia oral y pública a efectos de establecer las acciones concretas que deberán adoptarse con el fin de hacer cesar en forma inmediata el daño ambiental colectivo generado en la provincia de La Pampa debido a la omisión de ambas provincias de celebrar los respectivos convenios tendientes a una participación razonable y equitativa en los usos de las aguas del Río Atuel, como así también, garantizar su caudal fluvio ecológico mínimo. La Corte consideró inadmisibles el pedido de intervención.

### ***Algunas cuestiones planteadas:***

**Recomposición del medio ambiente - Potestades jurisdiccionales - Facultades ordenatorias - Cosa juzgada - Terceros.**

#### ***Estándar aplicado por la Corte:***

- En causas vinculadas a la recomposición del ambiente dañado, las facultades ordenatorias del proceso (art. 32 de la ley 25.675) deben ser ejercidas con rigurosidad, pues la circunstancia de que en actuaciones de esa naturaleza hayan sido morigerados ciertos principios vigentes en el tradicional proceso adversarial civil y, en general, se hayan elastizado las formas rituales, no configura fundamento apto para permitir en la introducción de peticiones y planteamientos en apartamiento de reglas procedimentales esenciales —límites de la cosa juzgada— que, de ser admitidos, terminarían por convertir el proceso judicial en una actuación anárquica en la cual resultaría frustrada la jurisdicción del Tribunal y la satisfacción de los derechos e intereses cuya tutela se procura.

### ***Texto del Fallo:***

Buenos Aires, 17 de marzo de 2009.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que por medio de la presentación de fs. 1605/1629, la “Fundación Chalideuvú - Movimiento Popular Pampeano para la Defensa de Nuestros Recursos Hídricos y Ecosistemas (FUNCHAD)” y la “Asociación Civil Alihuen (árbol de pie)” solicitan ser admitidas en el proceso como terceros principales o excluyentes o, subsidiariamente, como terceros litisconsortes y

(17) **N. de S.:** ver nota al pie nro. 7 del presente boletín.



autónomos, en los términos del artículo 90, inciso 21 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y del artículo 32 de la ley 25.675, con el propósito de que se convoque a la provincia de La Pampa, a la provincia de Mendoza, al Defensor del Pueblo de la Nación y a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Estado Nacional a una audiencia oral y pública a efectos de “establecer las acciones concretas que deberán adoptarse con el fin de hacer cesar en forma inmediata el daño ambiental colectivo generado en la provincia de La Pampa debido a la omisión de ambas provincias de celebrar los respectivos convenios tendientes a una participación razonable y equitativa en los usos de las aguas del Río Atuel... como así también, garantizar el caudal fluvio ecológico mínimo en el curso inferior del Río Atuel hasta tanto se concreten las medidas que resuelva el Alto Tribunal”.

2º) Que en sustento de ese pedido alegan la necesidad prioritaria de recomponer el daño ambiental que se ha producido en la región oeste de la provincia de La Pampa como consecuencia de la disminución del caudal del río Atuel, y la omisión de los estados provinciales involucrados de celebrar los acuerdos necesarios para lograr una participación razonable y equitativa en los usos de esa cuenca hidrológica.

3º) Que la solicitud de intervención que se formula no resulta admisible, dado que la “pretensión esgrimida” en el capítulo VIII del escrito de fs. 1605/1629 no puede encontrar cabida en esta causa, en virtud de la materia de conocimiento que fijaron oportunamente las partes, y del consecuente alcance objetivo de la sentencia de fs. 1123/1251 vta.

En efecto, el referido pronunciamiento, dictado al amparo de la jurisdicción dirimente prevista en el anterior artículo 109 de la Constitución Nacional (actual artículo 127), tuvo como antecedente la demanda de la provincia de La Pampa, encaminada a que “se condene a la provincia de Mendoza a no turbar la posesión que ejerce y le atañe... sobre las aguas públicas interjurisdiccionales que integran la subcuenca del Río Atuel y sus afluentes, a cumplir lo dispuesto en la Resolución 50/49 de Agua y Energía Eléctrica y para que se reglen los usos en forma compartida entre ambas provincias dueñas del recurso” (conf. fs. 460/462).

Sobre esa base, esta Corte declaró que el río Atuel es interprovincial, rechazó la acción posesoria y la pretensión de que se regule la utilización compartida de la cuenca de ese río y sus afluentes (siempre que la provincia de Mendoza mantenga los usos consuntivos aplicados sobre la superficie afectada al riego de 75.761 ha.), y exhortó a las partes a celebrar convenios tendientes a una participación razonable y equitativa en los usos futuros de las aguas del río Atuel, sobre la base de los principios generales y pautas fijadas en los considerandos de la referida sentencia (conf. fs. 1123/1251, ya citadas).

4º) Que, como se observa, la pretensión de las peticionarias, orientada a la verificación de la existencia de un daño ambiental en el territorio de la provincia de La Pampa y al consecuente restablecimiento al estado anterior a su producción, extralimita el thema decidendum que fijaron las partes y, por lo tanto, no puede encontrar amparo en este proceso, cuyo objeto se agotó con el dictado del recordado pronunciamiento definitivo del 3 de diciembre de 1987.

5º) Que esa limitación no puede ser soslayada ni siquiera admitiendo la aptitud de las peticionarias para intervenir en el proceso en calidad de terceros, por cuanto aún sorteando ese aspecto vinculado a la admisibilidad de la petición, el impedimento en el sub lite se presenta, tal como se señaló, con relación al objeto y la causa del proceso, y a la consecuente imposibilidad de extender los límites, también objetivos, de la “cosa juzgada” derivada del pronunciamiento recaído en este juicio.



6º) Que, incluso, en causas vinculadas a la recomposición del ambiente dañado, el Tribunal ha decidido que las facultades ordenatorias del proceso, que expresamente le reconoce el artículo 32 de la ley 25.675, deben ser ejercidas con rigurosidad, pues la circunstancia de que en actuaciones de esa naturaleza hayan sido morigerados ciertos principios vigentes en el tradicional proceso adversarial civil y, en general, se hayan elastizado las formas rituales, no configura fundamento apto para permitir en esta clase de asuntos la introducción de peticiones y planteamientos en apartamiento de reglas procedimentales esenciales que, de ser admitidos, terminarían por convertir el proceso judicial en una actuación anárquica en la cual resultaría frustrada la jurisdicción del Tribunal y la satisfacción de los derechos e intereses cuya tutela se procura (Fallos: 329:3445).

Por ello se resuelve: Desestimar el pedido formulado en el escrito de fs. 1605/1629. Notifíquese por cédula que se confeccionará por Secretaría. — RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — JUAN CARLOS MAQUEDA — E. RAUL ZAFFARONI — CARMEN M. ARGIBAY.

---

Residuos nucleares - Prohibición de ingreso al país - Cláusula contractual - Nulidad - Existencia de caso

---

*Schröder, Juan c/ INVAP S.E. y E.N. s/ amparo - 04/05/2010 - Fallos: 333:570*

---

### **Antecedentes:**

Un habitante interpuso acción de amparo (art. 43 C.N.) contra INVAP Sociedad del Estado, con el objeto de que se declarara, con sustento en el artículo 41 de la Carta Magna y en el artículo 3º de la ley 25.018, la nulidad de una cláusula del convenio firmado entre la entidad mencionada y ANSTO (Australian Nuclear Science & Technology Organization), en tanto interpretó que según dicha cláusula INVAP y el Estado Nacional intentarían ingresar al territorio nacional combustible quemado de un reactor nuclear vendido a Australia, residuos y desechos radiactivos.

La Cámara revocó la decisión de primera instancia e hizo lugar a la pretensión. Interpuesto recurso extraordinario federal, la Corte revocó la decisión. La Jueza Argibay concurreó parcialmente con la posición mayoritaria.

### **Algunas cuestiones planteadas:**

- a) **Procesos colectivos. Existencia de caso.**
- b) **Cláusula contractual. Intención. Orden público ambiental.**



### ***Estándar aplicado por la Corte:***

- En los supuestos de ejercicio de derechos de incidencia colectiva que tiene por objeto un bien colectivo (la defensa del medio ambiente), como cuando se trata de la tutela de derechos individuales o de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos, la comprobación de la existencia de un “caso” es imprescindible (art. 116 C.N.; art. 2º de la ley 27;) desde que no compete a los jueces hacer declaraciones generales o abstractas, sino decidir colisiones efectivas de derechos que deben ser actuales.

- El ordenamiento ambiental es de orden público, por lo que resulta legítima la declaración de nulidad de una cláusula contractual cuando se demuestre con evidencia clara y concreta que ésta se le opone, pero no cabe hacerlo respecto de una intención que indica que un acto puede o no llevarse a cabo.

### ***Texto del Fallo:*** (18)

Buenos Aires, 4 de mayo de 2010.

Vistos los autos: “*Schröder, Juan c/ INVAP S.E. y E.N. s/ amparo*”.

Considerando:

1º) Que Juan Schröder, vecino de la localidad de Tres de Febrero, provincia de Buenos Aires, interpuso acción de amparo ante la justicia federal de Bahía Blanca en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional. La demanda fue entablada contra INVAP Sociedad del Estado, con el objeto de que se declarara, con sustento en el artículo 41 de la Carta Magna y en el artículo 3º de la ley 25.018, la nulidad de una cláusula del convenio firmado entre la entidad mencionada y ANSTO (Australian Nuclear Science & Technology Organization), en tanto interpretó que según dicha cláusula INVAP y el Estado Nacional intentarían ingresar al territorio nacional combustible quemado de un reactor nuclear vendido a Australia, residuos y desechos radiactivos.

2º) Que al producir su informe INVAP cuestionó la legitimación del actor en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional y la vía del amparo por no resultar, a su criterio, apta para debatir el planteo del actor. Sostuvo que no estuvo previsto que INVAP fuese a ingresar desechos radiactivos al territorio o que tal ingreso estuviese previsto para realizarse por el puerto de Bahía Blanca. En relación con el contrato celebrado informó que en el pliego licitatorio se requirió a los oferentes que manifestaran si contaban con una estrategia que les permitiera el tratamiento de los combustibles gastados fuera de Australia para su disposición final en Australia. Esta condición sería convenida mediante la realización de otro acuerdo en su caso y oportunidad, que se daría ante el requerimiento del servicio de acondicionamiento previsto para el año 2017. Afirmó, además, que en ningún momento INVAP se obligó frente a su cocontratante a acondicionar los combustibles gastados en el reactor, en Argentina, constituyendo esto sólo una alternativa de todas las posibles enumeradas en el contrato.

(18) N. de S.: El Dictamen de la señora Procuradora Fiscal se encuentra disponible en [www.csjn.gov.ar](http://www.csjn.gov.ar).

3°) Que el Estado Nacional, por su parte, planteó la incompetencia en razón del domicilio del actor, cuestionó la legitimación activa de este último como así también la legitimación pasiva, por considerar que el Estado Nacional no había sido parte del contrato celebrado entre INVAP y ANSTO.

Asimismo, tachó de improcedente la vía intentada y alegó inexistencia de caso judicial con sustento en que la pretensión interpuesta persigue una declaración general y abstracta, impropia de la función judicial. Invocó, por último, un error en el encuadre normativo de la cuestión ya que el actor citó, como normativa aplicable, la ley 25.018 cuando según sus dichos, en realidad debió aplicarse la ley 25.279.

4°) Que el magistrado de primera instancia rechazó la pretensión por considerar que de la cláusula contractual en cuestión no resultaba que el combustible gastado fuese a ser reprocesado en el país ni tampoco surgía del convenio entre INVAP S.E. y ANSTO que existiera un compromiso en tal sentido, concluyendo entonces, que el perjuicio invocado por el amparista resultaba conjetural e hipotético. Esta decisión resultó apelada por el fiscal.

5°) Que la Cámara Federal de Bahía Blanca, revocó la sentencia de grado, hizo lugar a la pretensión y declaró que “es inconstitucional la intención de la accionada, de ingresar al territorio del país combustible quemado, de un reactor nuclear vendido a Australia, residuos y desechos radiactivos”.

Asimismo ordenó al Poder Ejecutivo Nacional que adoptara las medidas necesarias para hacer efectiva la prohibición de ingreso establecida.

En la mencionada decisión, el juez que votó en primer término, Luis Cotter, expresó que aun cuando la “Convención Conjunta sobre Seguridad en la Gestión de Combustible Gastado y sobre Seguridad en la Gestión de Desechos Radiactivos” distinguiera entre los conceptos “combustible gastado” y “residuo” o “desecho” “radiactivo” ellos se encontraban estrechamente ligados entre sí por existir una relación de causa y efecto indisoluble y que los combustibles gastados estaban prohibidos por el artículo 41 de la Constitución Nacional. Sobre la base de tales fundamentos, declaró la inconstitucionalidad de la intención de la demandada de ingresar al territorio nacional combustible quemado.

El juez que votó en segundo término, Ricardo Planes, afirmó que “residuo radiactivo” era, a la luz de la ley 25.018, “combustible quemado”, y que la distinción propuesta por las demandadas resultaba artificial, toda vez que los residuos peligrosos o radiactivos se hallaban prohibidos por el artículo 41 de la Constitución Nacional, de modo que no podían ingresar al país. Así, declaró la inconstitucionalidad de la cláusula 3.2.3.2.2 del convenio. En esos términos, adhirió al voto de Cotter.

El tercer juez, Ángel Argañaraz, se abstuvo de intervenir, para lo cual sostuvo que no advirtiendo fundamentos distintos en los votos que lo precedieron sino complementarios, hizo uso de la facultad de no suscribir la sentencia establecida por la acordada 60/90 para el presidente del año del sorteo (ley 23.482 y decreto-ley 1285/58).

6°) Que contra dicho pronunciamiento los demandados interpusieron sendos recursos extraordinarios los que se dirigieron a descalificar lo decidido por la Cámara Federal de Bahía Blanca por razones de arbitrariedad, gravedad institucional e interpretación de normativa federal. Sus dichos, en lo que aquí interesa, se sustentaron en la crítica a la vía procesal intentada, en el apartamiento de la normativa aplicable al caso, en la errónea calificación del combustible quemado como desecho y en la interpretación que realizó la Cámara del artículo 41 de la

Constitución Nacional por cuanto la prohibición de ingreso de residuos radiactivos allí establecida, no podría extenderse a este caso, en el cual se trataría sólo de un ingreso transitorio de combustible quemado a los fines de su eventual acondicionamiento. Se agravaron, además, por la inexistencia de daño o peligro inminente ya que, afirmaron que faltaría todavía “una década hasta que el combustible quemado esté en condiciones de ser trasladado a nuestro país” (fs. 614 vta.), y finalmente, por las consecuencias que la decisión recurrida tendría para el país en el plano internacional así como también para “la historia del desarrollo científico del país”.

7°) Que la Cámara federal hizo lugar a los remedios federales sólo en relación al cuestionamiento del alcance de la prohibición del ingreso al territorio nacional de residuos radiactivos, contenida en el artículo 41, último párrafo de la Constitución Nacional (artículo 14, inciso 3° y artículo 15 de la ley 48). Los rechazó, en cambio, en cuanto a la ineptitud de la vía del amparo para promover una pretensión de esta naturaleza y a la arbitrariedad de la sentencia, así como con respecto a la invocación de la gravedad institucional.

8°) Que a fs. 736 se dio intervención a la Procuración General de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 33, inciso a, ap. 5° de la ley 24.946. La señora Procuradora Fiscal dictaminó en sentido de revocar la sentencia apelada y mandar a dictar un nuevo pronunciamiento, con fundamento en que los dos jueces opinantes partieron de premisas y argumentos discordantes y que, por esta razón, no habría en la sentencia opiniones en mayoría coincidentes. Consideró que la falta de coincidencia de una mayoría válida llevaba a descalificar la sentencia apelada, por lo que estimó que cabía hacer excepción a la regla según la cual el modo en que los tribunales colegiados emiten sus votos era cuestión ajena a la instancia extraordinaria, ya que la falta de opiniones sustancialmente coincidentes sobre la solución de la cuestión debatida invalidaba el pronunciamiento. Agregó que el hecho de que los recurrentes no hubieran deducido queja por causal de arbitrariedad no obstaba a la solución propuesta, ya que para examinar ese punto resultaba necesario que existiera una sentencia por parte de la Alzada, cuestión que en esta ocasión, según sus manifestaciones, no había sucedido.

9°) Que con arreglo a lo establecido en la Acordada 30/2007, el Tribunal llamó a una audiencia pública de carácter informativo, la que tuvo lugar el seis de mayo de 2009 y en la cual las representaciones de cada una de las partes fueron interrogadas sobre diversos aspectos del planteo traído a conocimiento de esta Corte, conforme da cuenta el acta y el instrumento incorporados a este expediente.

En dicha oportunidad, la parte demandada (el Estado Nacional e INVAP) manifestaron que el contrato en cuestión se celebró de acuerdo a estándares internacionales y que el mencionado instrumento no importó condiciones de ningún modo gravosas en términos ambientales. En cuanto al combustible gastado que se mencionó en el contrato afirmaron que no resultaba algo nuevo para la industria nuclear nacional, ya que en nuestro país se producían combustibles gastados de la misma naturaleza que los que producía el reactor puesto en funcionamiento en Australia y que, sin perjuicio de que existían riesgos en estas actividades, ellos resultaban previsibles, manejables y nunca se habían reportado accidentes o reclamos por daños ambientales derivados de estas actividades hasta el momento. Consultada acerca de la diferencia de interpretación que se puso de manifiesto en los planteos de ambas partes respecto de la norma constitucional que se refiere al ingreso de desechos radiactivos, la parte codemandada (INVAP) se pronunció por la interpretación dinámica y sistemática, declarando que a lo establecido por el artículo 41 de la Constitución Nacional debía agregársele la cláusula del progreso, específicamente en este caso el progreso tecnológico. Además, mencionó la Convención Conjunta sobre Seguridad en la Gestión del Combustible Gastado y sobre Seguri-

dad en la Gestión de Desechos Radiactivos aprobada por Argentina y el tratado celebrado con Australia (mencionado en el expediente), como fuente de obligaciones internacionales para nuestro país. En relación con la naturaleza del combustible gastado, afirmó que esta sustancia no podría ser calificada como residuo nuclear, ya que luego de su eventual acondicionamiento, estaría destinado a un uso ulterior.

Recalcó también que, si eventualmente llegase a ingresar a la Argentina, su disposición final sería obligatoriamente en Australia. En cuanto a la obligación derivada del contrato, expresó que Argentina se comprometió a realizar el acondicionamiento y procesamiento del combustible gastado en cualquier país que no fuera Australia y que en el hipotético caso de que se decidiera realizarlo aquí, esto sucedería dentro de varios años, previéndose un ingreso de combustible gastado de una vez cada diez años, por un período inferior a un año. Agregó que el contrato cuestionado no tiene previsto ningún valor económico para un futuro eventual tratamiento y que esto sería motivo de otro contrato.

A su turno, la parte actora, comenzó destacando que la cuestión debatida en autos resultaba un asunto de puro derecho en la que se ponía de manifiesto la necesidad de protección al medio ambiente y el derecho a un ambiente sano, en el marco del desarrollo sustentable. Asimismo, manifestó que la prohibición contenida en la Constitución Nacional hacía referencia al ingreso de residuos radiactivos, independientemente de la posibilidad de su uso ulterior y que el combustible gastado era residuo radiactivo de alta actividad. Interrogada sobre las manifestaciones de la parte demandada relativas a la seguridad y medidas de protección adoptadas, sostuvo que la afectación radicaba en la introducción al territorio de material violatorio según lo expresado en el texto constitucional. En cuanto a la evaluación de la sentencia de Cámara que declaró la nulidad de una cláusula contractual basada en la inconstitucionalidad de la intención de ingresar al país combustible quemado, interpretó que lo decidido hacía referencia a la intención expresada en un contrato. Hizo mención a la posibilidad de que este eventual ingreso resultara una invitación a otros países a proceder del mismo modo, temiendo la creación de un basurero nuclear. Agregó, además, que entendía que el constituyente no había hecho ninguna diferencia entre la disposición final y la permanencia transitoria. En relación con el riesgo inminente, y consultada acerca de las manifestaciones de la parte demandada sobre el tiempo en que se produciría eventualmente el ingreso (año 2017) afirmó que este concepto tiene en derecho ambiental un significado muy diferente al del derecho privado. Sostuvo que la interpretación realizada se integraba con el progreso pero recalcó que el desarrollo humano debía hacerse en un marco de sustentabilidad, equidad intergeneracional y a la luz de los principios enunciados en la ley 25.675.

10) Que la acción interpuesta por Juan Schröder puede ser calificada como un supuesto de ejercicio de derechos de incidencia colectiva que tiene por objeto un bien colectivo (la defensa del medio ambiente). Tanto en este supuesto como cuando se trata de la tutela de derechos individuales o de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos la comprobación de la existencia de un “caso” es imprescindible (artículo 116 de la Constitución Nacional; artículo 2º de la ley 27; y Fallos: 310:2342, considerando 7º; 311:2580, considerando 3º; y 326:3007, considerandos 7º y 8º, entre muchos otros) desde que no compete a los jueces hacer declaraciones generales o abstractas, sino decidir colisiones efectivas de derechos (Fallos: 2:253; 24:248; 94:444; 130:157; 243:176; 256:104; 263:397, entre muchos otros) que deben ser actuales.

11) Que en el sub lite, el peticionante ha destacado que la cuestión debatida en autos resulta un asunto de puro derecho en el que se pone de manifiesto la necesidad de protección al medio ambiente y el derecho a un ambiente sano, en el marco del desarrollo sustentable. Al

respecto, si bien es cierto que la Constitución, las leyes, y los precedentes de esta Corte protegen al ambiente, esa tutela no es abstracta, ni de puro derecho, ni meramente interpretativa, sino que se hace efectiva frente a una controversia que el reclamante no ha demostrado.

En efecto, el actor señaló que la prohibición contenida en la Constitución hace referencia al ingreso de residuos radiactivos, independientemente de la posibilidad de su uso ulterior y que el combustible gastado es residuo radiactivo de alta actividad. Sin embargo, en la causa no se aporta ninguna prueba de la existencia de residuos de esa naturaleza.

En este sentido, la Convención Conjunta sobre Seguridad en la Gestión del Combustible Gastado y sobre Seguridad en la Gestión de Desechos Radiactivos (ley 25.279) diferencia entre combustible gastado y desechos radiactivos y ha quedado claro en estos actuados que no estamos en presencia de un desecho radiactivo, sino de un combustible usado.

Finalmente, la posibilidad de que el reacondicionamiento del combustible gastado se produzca en un futuro en otro país hace que el perjuicio invocado sea meramente hipotético.

12) Que, por lo demás, cabe señalar que una interpretación ajustada al derecho vigente impide declarar la inconstitucionalidad de una intención. Es legítima la declaración de nulidad de una cláusula contractual cuando se demuestre con evidencia clara y concreta que ésta se opone al ordenamiento ambiental que es de orden público, pero no cabe hacerlo respecto de una intención que indica que un acto puede o no llevarse a cabo.

13) Que, finalmente, es de advertir que en el estado actual de la causa no se verifica un supuesto en que sea aplicable el principio de precaución en tanto no existe prueba alguna sobre la existencia de un peligro de daño grave o irreversible derivado de estos combustibles.

Que, sin embargo, la conclusión alcanzada no frustra ni retacea las facultades que asisten (entre otros) al demandante para efectuar un seguimiento riguroso de la evolución del cumplimiento del contrato y, de verificar un peligro de daño ambiental que pueda configurar un caso contencioso con el alcance subrayado en el considerado 10, actuar preventiva o precautoria-mente mediante las acciones judiciales pertinentes.

Por ello, oída la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar al recurso extraordinario federal y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas (artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al Tribunal de origen para que se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Hágase saber y remítase. — RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — JUAN CARLOS MAQUEDA — CARMEN M. ARGIBAY (*según su voto*).

#### VOTO DE LA SEÑORA MINISTRA DOCTORA DOÑA CARMEN M. ARGIBAY

Considerando:

Que la infrascripta concuerda con el voto mayoritario con excepción del segundo párrafo del considerando 13.

Por ello, oída la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar al recurso extraordinario federal y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas (artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al Tribunal de origen para que se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Hágase saber y remítase. — CARMEN M. ARGIBAY.



**Información complementaria:****Protección daño ambiental - Medida cautelar - Principio precautorio - Acción meramente declarativa.**

En la causa “*Asociación Multisectorial del Sur en Defensa del Desarrollo Sustentable c/ Comisión Nacional de Energía Atómica*” (26/05/2010 - Fallos: 333: 748), la mayoría de la Corte desestimó la queja por no dirigirse el recurso extraordinario contra una sentencia definitiva o equiparable a tal ya que el pronunciamiento había revocado la medida cautelar por la cual se había dispuesto no innovar y ordenado a la Comisión Nacional de Energía Atómica (CONEA) que se abstuviera de modificar el estado actual de un yacimiento minero. En su voto, el Juez Lorenzetti explicó que la falta de certeza jurídica que es requisito de este tipo de la acción meramente declarativa no puede confundirse con la falta de certeza científica a que alude el principio precautorio, dado que se trata del curso de eventos próximos a suceder y si éstos causarán un daño grave e irreversible, no al interesado de modo individual sino al ambiente como bien colectivo. Por su parte, en su disidencia, los jueces Fayt, Maqueda y Zaffaroni sostuvieron que correspondía dejar sin efecto el pronunciamiento en crisis, por entender que había omitido realizar un balance provisorio entre la perspectiva del acaecimiento de un daño grave e irreversible y el costo de acreditar el cumplimiento de las medidas solicitadas, principalmente a la luz del principio precautorio, conforme al cual, cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente —art. 4° de la ley 25.675—

**Protección daño ambiental - Medida cautelar - Potestades jurisdiccionales - Principio de contradicción - Derecho de Defensa en Juicio.**

En la causa “*Alarcón, Francisco y otros c/ Central Dock Sud SA y otro*” (28/09/2010 - Fallos: 333:1849) la mayoría del Tribunal desestimó la queja, por considerar que el recurso extraordinario cuya denegación la originó no se dirigía contra una sentencia definitiva o equiparable a tal. En su disidencia, los Jueces Lorenzetti, Highton de Nolasco y Fayt sostuvieron que correspondía dejar sin efecto la sentencia que, con sustento en lo dispuesto en el art. 32 de la ley 25.675 y en el art. 204 C.P.C.C.N., dispuso una medida precautoria distinta a la solicitada por los actores y dispuso que se realizaran gestiones con ellos tendientes a prevenir los posibles daños que la electropolución provoca en el ambiente y estableció que ambas partes debían concertar los acuerdos necesarios para la preservación de los derechos de aquéllos, ya que ha excedido el marco de las facultades previstas en el art. 4° de la ley 25.675, con afectación de los principios del debido proceso y de la defensa en juicio.

**Protección del ambiente - Amparo - Legitimación activa - Estado Nacional - Información**


---

*Estado Nacional c/ Provincia de Corrientes, E. 172 XLVI - 12/11/2010*

---

** Antecedentes:**

El Estado Nacional promovió acción de amparo (arts. 41 y 43 CN, de la ley 16.986 y del art. 30 ley 25.675 General del Ambiente), contra la Provincia de Corrientes, a fin de que cese en



su actitud omisiva y le haga entrega de todos los antecedentes e informes, incluidos los estudios de impacto ambiental, relacionados con el proyecto de construcción de una represa sobre el Arroyo Ayuú, situado en las proximidades de la localidad de Mercedes de dicha provincia, a los efectos de que las áreas competentes del Estado Nacional puedan expedirse acerca de su viabilidad, pues (según afirma) una modificación en el curso, caudal o calidad de las aguas del Río Uruguay podría generar responsabilidad internacional de la República Argentina en virtud del eventual incumplimiento del Estatuto del año 1975, suscripto con el gobierno de la República Oriental del Uruguay.

La Corte declaró su competencia para entender en el caso por vía de su jurisdicción originaria (19), y dio curso a la acción de amparo —ciñendo el pedido de informe circunstanciado previsto en el artículo 8° de la ley 16.986 a la omisión atribuida a la Provincia de Corrientes en lo que concierne a la remisión de la documentación respectiva—. En relación a la medida cautelar requerida, el Tribunal consideró necesario, para mejor proveer, solicitar a la Provincia de Corrientes que informe si comenzaron las obras y, en tal caso, su estado de avance; o, en su defecto, para qué fecha se encuentra programado el inicio de las tareas de construcción pertinentes. Contestados los informes, atento no haberse ofrecido prueba, la Corte Suprema dictó sentencia, considerando que se encuentran reunidos los presupuestos de admisibilidad del amparo interpuesto e hizo lugar a la petición efectuada.

### ***Algunas cuestiones planteadas:***

#### **Amparo. Legitimación activa. Estado Nacional.**

#### ***Estándar aplicado por la Corte:***

- Le asiste legitimación al Poder ejecutivo para interponer acción de amparo, a los efectos de encontrar medios expeditos de tutela jurisdiccional, tendientes a remover los obstáculos indebidos que los funcionarios locales han opuesto a la actividad necesaria para cumplir con la obligación que le impone el Estatuto del Río Uruguay de 1975, aprobado mediante la ley 21.413, de informar al Estado co-ribereno, por intermedio de la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU), de la existencia de cualquier tipo de obra o aprovechamiento de las aguas del río, que pueda llegar a tener entidad suficiente para afectar su calidad.

### **Texto del Fallo:**

Buenos Aires, 12 de noviembre de 2010.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que a fs. 264/279 el Estado Nacional promueve acción de amparo en los términos de los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional, de la ley 16.986 y del artículo 30 de la ley 25.675

(19) N. de S.: Sentencia del 14/09/2010, ver nota al pie 53 del presente suplemento.

General del Ambiente, contra la Provincia de Corrientes, a fin de que cese en su actitud omisiva y le haga entrega de todos los antecedentes e informes, incluidos los estudios de impacto ambiental, relacionados con el proyecto de construcción de una represa sobre el Arroyo Ayuí, situado en las proximidades de la localidad de Mercedes de dicha provincia, a los efectos de que las áreas competentes del Estado Nacional puedan expedirse acerca de su viabilidad, pues (según afirma) una modificación en el curso, caudal o calidad de las aguas del Río Uruguay podría generar responsabilidad internacional de la República Argentina en virtud del eventual incumplimiento del Estatuto del año 1975, suscripto con el gobierno de la República Oriental del Uruguay.

Más allá del objeto del proceso al que se ha hecho referencia (según lo que se desprende del punto I de fs. 264), efectúa consideraciones vinculadas con la Ley General del Ambiente 25.675, con la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos 26.331 y con la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitats de Aves Acuáticas (RAMSAR 1971). Asimismo, solicita que se dicte una prohibición de innovar a fin de que se ordene el cese inmediato y la paralización de las obras respectivas, hasta tanto la demandada haga entrega de los antecedentes e informes indicados y las autoridades nacionales puedan expedirse al respecto.

2º) Que a fs. 287/289 esta Corte declaró su competencia para entender en el caso por vía de su jurisdicción originaria prevista en los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional, y dio curso a la acción de amparo, ciñendo el pedido de informe circunstanciado previsto en el artículo 8º de la ley 16.986 a la omisión atribuida a la Provincia de Corrientes en lo que concierne a la remisión de la documentación respectiva, al efecto de que las autoridades nacionales evalúen si corresponde informar al Estado co-ribereno, por intermedio de la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU), de la existencia del emprendimiento denominado “Proyecto Productivo Ayuí Grande”.

A su vez, en relación a la medida cautelar requerida, el Tribunal consideró necesario, para mejor proveer, solicitar a la Provincia de Corrientes que informe si comenzaron las obras y, en tal caso, su estado de avance; o, en su defecto, para qué fecha se encuentra programado el inicio de las tareas de construcción pertinentes.

3º) Que a fs. 320/321 el Estado provincial contestó que el emprendimiento aún no comenzó y que no existe una fecha programada para su inicio. Destacó que el Instituto Correntino del Agua y el Ambiente (ICAA), mediante la resolución 794/2009, ratificada por el decreto provincial 2353/2009, emitió la correspondiente Declaración de Impacto Ambiental, y que en el artículo 2º de la resolución se prevé un período de trescientos sesenta (360) días corridos a partir de su entrada en vigencia, para que se inicien las obras. Señaló asimismo que nada obsta a que ese plazo pueda prorrogarse.

Agregó que el artículo 3º impone la obligación de comunicar con sesenta (60) días de anticipación el inicio de aquéllas y cualquier tipo de modificación sobre el proyecto, debiendo también acompañar los responsables los Programas de Actividades del Plan de Gestión Ambiental, de conformidad con lo establecido en el artículo 9º, e indicó que el ICAA no ha recibido comunicación alguna al respecto.

También informó que la Dirección de Recursos Naturales provincial otorgó la “aprobación provisoria” al mencionado proyecto (disposición n° 4 del 28 de enero de 2010), pero que para obtener la aprobación definitiva y la autorización para iniciar los trabajos, debe establecerse previamente un “Cronograma de Actividades de las Propuestas a Desarrollar en las Categorías

de Áreas de Conservación”, y que al no haberse cumplido con esa exigencia, no podrán iniciarse las tareas correspondientes al cambio de uso de suelo de los bosques nativos.

Finalmente explicó que la aprobación del “Proyecto de Obras Principales y Complementarias del Proyecto Productivo Ayuí Grande” (resolución 424/2010 del ICAA), no implica la autorización para su inicio, que depende de los trabajos y requerimientos antes indicados y de la Concesión para el Uso de Aguas Públicas, que se encuentra pendiente.

4º) Que mediante la nota obrante a fs. 324, el ICAA informó el dictado de las resoluciones nº 518, 519, 520, 521, 522 y 523 del 1 de octubre de este año, y a fs. 331/355, a requerimiento del Tribunal (ver fs. 325), la demandada acompañó copias de tales actos, mediante los cuales se otorgó la concesión de uso de las aguas públicas a los integrantes de la Unión Transitoria de Empresas involucrados en el proyecto, y se autorizó al inicio de las obras aprobadas por la resolución 424/10 ya citada (artículos 1º y 3º de los actos referidos).

A su vez, a fs. 384/385, el Estado provincial acompañó copia de la resolución 600/10 del ICAA, dictada a instancias del Poder Ejecutivo local, por medio de la cual se decidió suspender los efectos de las autorizaciones otorgadas en los artículos 3º de las resoluciones nº 518, 519, 520, 521, 522 y 523, en los términos y con los alcances solicitados por el señor Ministro de Producción, Trabajo y Turismo correntino, es decir, hasta tanto se adopte una decisión judicial en esta acción de amparo (ver nota de fs. 381/382).

5º) Que a fs. 360/374 la Provincia de Corrientes contestó el informe circunstanciado previsto en el artículo 8º de la ley 16.986, y solicitó que se declare inadmisibles las acciones de amparo promovidas.

En esa oportunidad señaló que no consta en sus registros la recepción de la nota SEREE del 16 de febrero de 2010 suscripta por el señor vicescanciller, y asimismo indicó que sí contestó la del 18 de agosto de 2010, suscripta en similares términos por el señor canciller.

Sostuvo que aun asumiendo la falta de respuesta de la primera de las notas, lo cierto es que desde que se presentó la reiteratoria hasta la fecha de inicio de la presente acción, no transcurrió el plazo mínimo indispensable para que se configure una denegación tácita, o una omisión ilegítima, en los términos de los artículos 10, 30 y subsiguientes de la ley 19.549, y 112 de la ley local 3460 de Procedimientos Administrativos, que si bien no resultan directamente aplicables al caso, servirían como pauta analógica si se considera a la nota reiteratoria como un pedido de pronto despacho.

Cuestionó la legitimación del Gobierno Nacional para interponer este amparo, con fundamento en que dicha acción ha sido instituida como garantía a favor de los individuos, y no como remedio a ser utilizado por uno de los poderes del Estado.

Destacó que las constancias del expediente CUDAP: EXPE-MRE: 0038503/2008 acompañado por la actora, demuestran la existencia del intercambio epistolar que existió entre el Instituto Correntino del Agua y del Ambiente (ICAA) y la Delegación Argentina en la Comisión Administradora del Río Uruguay, y que han sido las autoridades nacionales quienes no asistieron a la audiencia pública a la que fueron invitadas, ni se acercaron al ICAA a examinar la documentación relativa al proyecto, la cual, dado su carácter público, siempre estuvo a su disposición.

Expresó que este proceso carece de objeto actual en la medida en que la supuesta ilegalidad o arbitrariedad denunciada sólo quedaría reducida a la falta de contestación de la nota del vicescanciller del 16 de febrero de 2010, y tal omisión habría sido subsanada mediante la respuesta del señor gobernador a la nota del 18 de agosto enviada por el señor canciller.

Negó que con el emprendimiento se pudiese ocasionar algún tipo de alteración significativa al caudal del Río Uruguay, o que pudiese agravar el grado de eutrofización del embalse Salto Grande por los nutrientes que pudiera recibir del Río Miriñay, en el que desemboca el Arroyo Ayuí.

También negó que con la construcción de la represa y el consiguiente embalse pudiera producir la desaparición del cauce natural y las zonas ribereñas, o que importe una afectación irrazonable del uso de bienes del dominio público, o que suponga su destrucción y mucho menos en aras de un interés privado.

Reivindicó el derecho de la provincia a poder explotar sus recursos naturales de manera sustentable y amigable con el medio ambiente, como así también el derecho al desarrollo y el principio de participación equitativa de las aguas, y señaló que entre los Estados provinciales y países vecinos, Corrientes es la que menor intervención agrícola posee y, por lo tanto, la que menor aprovechamiento realiza de las aguas del río en cuestión.

Acompañó como prueba documental copias certificadas de los expedientes administrativos individualizados a fs. 372/373, en los que constan los antecedentes del emprendimiento denominado “Proyecto Productivo Ayuí Grande”.

6º) Que en virtud de los antecedentes expuestos, y al no haber ofrecido las partes otra prueba que la documental incorporada al *sub lite*, este proceso se encuentra en condiciones de dictar la respectiva sentencia en los términos del artículo 8º, último párrafo, de la ley 16.986.

7º) Que, en tales condiciones, corresponde expedirse en primer lugar en relación al cuestionamiento efectuado por la demandada respecto a la legitimación del Estado Nacional para interponer esta acción de amparo.

En tal sentido cabe puntualizar que el amparo, en situaciones vinculadas con individuos, puede tener por objeto la salvaguardia de derechos fundamentales garantizados por la Constitución, pero que ello no es un requisito esencial del amparo relacionado con este particular ámbito, en el cual interesa, ante todo, la tutela de las facultades conferidas por la Constitución a los órganos que ella crea (Fallos: 307:2249).

En efecto, en el sub examine el Poder Ejecutivo Nacional interpuso esta acción en cumplimiento de la obligación legal que le impone el Estatuto del Río Uruguay de 1975, aprobado mediante la ley 21.413, de informar al Estado co-riberaño, por intermedio de la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU), de la existencia de cualquier tipo de obra o aprovechamiento de las aguas del río, que pueda llegar a tener entidad suficiente para afectar su calidad. De allí la legitimación que le asiste para interponer esta acción, a los efectos de encontrar medios expeditos de tutela jurisdiccional, tendientes a remover los obstáculos indebidos que los funcionarios locales han opuesto (como a continuación se establecerá) a su actividad destinada a “valorar” si se configuran los supuestos indicados que tornarían exigible la comunicación en cuestión.

Cabe recordar que esta Corte ha dicho que no podía pensarse que los jueces nacionales careciesen de jurisdicción para amparar a los agentes del Presidente de la República en el desempeño de sus comisiones, pues quedaría desarmado el poder nacional para el cumplimiento de sus atribuciones constitucionales (Fallos: 7:457; 307:2249).

8º) Que en cuanto al fondo del asunto es preciso indicar que mediante la nota SEREE n° 29/2010 del 16 de febrero de 2010, el señor Secretario de Relaciones Exteriores le requirió al señor gobernador de Corrientes que remitiera todos los antecedentes y la información

completa del “Proyecto Productivo Ayuú Grande”, incluidos los estudios de impacto ambiental realizados, a los efectos de que las autoridades nacionales respectivas pudieran determinar si la obra es susceptible de producir cambios en el ecosistema del Río Uruguay y consecuentemente, si corresponde o no someterlo a la CARU. También se señaló la necesidad de que no se autorice la realización ni el inicio de las obras proyectadas (ver fs. 58/59 del expediente CUDAP: EXPE-MRE: 0038503/2008).

Frente a la falta de contestación de la nota referida (no existe controversia al respecto), el señor canciller reiteró el pedido en términos similares mediante la nota suscripta el 18 de agosto de 2010 (fs. 81 del expediente citado).

Según surge de las copias certificadas acompañadas por la demandada junto con su presentación de fs. 360/374, este pedido reiteratorio fue contestado por el señor gobernador provincial mediante su nota del 9 de septiembre de 2010, ingresada en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto el día 13 del mismo mes, en la que realizó una breve reseña del procedimiento llevado a cabo en sede local con relación al proyecto en cuestión, señalando que se invitó al señor presidente de la Delegación Argentina en la Comisión Administradora del Río Uruguay a participar en la audiencia pública realizada, y que se le notificó de la emisión de la Declaración de Impacto Ambiental, pero en relación a la documentación que le fue requerida comunicó que se encontraba a disposición del señor canciller en la sede del ICAA, para ser revisada por los técnicos que designe, ello (según esgrimió) en virtud de su considerable magnitud.

9º) Que las excusas invocadas por el señor gobernador para no remitir a las autoridades nacionales la documentación que le fue requerida, no constituyen razones suficientes para justificar esa negativa.

Demostración acabada de ello es que, no obstante su voluminosidad, acompañó a este proceso como prueba documental los antecedentes considerados por el Estado provincial en el proceso de evaluación de la represa proyectada.

10) Que, en tales condiciones, el Tribunal considera que se encuentran reunidos los presupuestos de admisibilidad del amparo interpuesto y se hará lugar a la petición efectuada en todo aquello en lo que se le ha dado curso, en los términos que surgen de la parte dispositiva de este pronunciamiento.

Cabe señalar, por último, que en mérito al modo en que se decide, resulta innecesario que esta Corte se expida en lo que concierne a la medida cautelar solicitada.

Por ello, se resuelve: I. Hacer lugar a la acción de amparo interpuesta por el Estado Nacional y, en consecuencia, entregar al actor los expedientes administrativos acompañados en copia certificada por la Provincia de Corrientes junto con su presentación de fs. 360/374, a los efectos de que, en el plazo de noventa (90) días corridos, valore si las obras concernientes al “Proyecto Productivo Ayuú Grande” se encuentran alcanzadas por las previsiones contenidas en los artículos 7º al 13 del Estatuto del Río Uruguay de 1975. Dicho plazo comenzará a correr a partir del quinto día de haber sido notificada esta decisión. II. Suspender por el plazo establecido precedentemente las obras proyectadas. Notifíquese, comuníquese al señor Procurador General y, oportunamente, archívese. — RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — JUAN CARLOS MAQUEDA — CARMEN M. ARGIBAY.

**Información complementaria:****Terceros - Daño ambiental - Procedimiento agotado.**

En fecha **14/06/2011 - Fallos: 334:754**, en la causa citada "**Estado Nacional c/ Provincia de Corrientes**", la Corte rechazó el pedido de intervención como terceros puesto que el objeto del procedimiento se encontraba agotado y, en tales condiciones, dicha solicitud no resultaba admisible, dado que la prueba que pretendían aportar— orientada a evitar el supuesto daño ambiental— no podía encontrar cabida en la causa, en tanto los hechos que pretendían demostrar excedían el objeto al que fue ceñido el pedido de informes circunstanciado previsto en el artículo 8º de la ley 16.986, y extralimitaban el alcance objetivo de la sentencia ya dictada por la Corte en la causa.

**Corte Suprema - Competencia originaria.**

Posteriormente, en fecha **11/09/2012**, la Corte resolvió su competencia originaria en la causa **C 660 XLVIII, "Corrientes, Provincia de c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad"** y ordenó el traslado de la demanda. En la misma la Provincia de Corrientes había deducido demanda contra el Estado Nacional, a fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad de las resoluciones 1238/2011, emitida por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, en la que el Estado Nacional decidió que las obras concernientes al "Proyecto Productivo Ayuí Grande", llevadas a cabo por la provincia, resultaban incompatibles con obligaciones asumidas por la República Argentina en el Estatuto del Río Uruguay (1975) y otras normas y acuerdos internacionales vigentes en materia de derecho internacional del medio ambiente, y las disposiciones de las leyes 25.675 General del Ambiente y 26.331 de Protección Ambiental de los Bosques Nativos. Asimismo cuestionó la resolución 1149 dictada por el Jefe de Gabinete de Ministros, que desestimó el recurso jerárquico deducido contra aquélla.

---

**Poder de policía en materia ambiental - Servicio público de energía eléctrica - Estado Nacional - Municipalidades.**

---

***Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte Sociedad Anónima (Edenor SA) c/ Municipalidad de Pilar p/ acción declarativa de inconstitucionalidad - 18/10/2011 - Fallos: 334:1113***

---

** Antecedentes:**

La Cámara Federal de Apelaciones confirmó el fallo de primera instancia que rechazó la demanda interpuesta por EDENOR S.A. contra la Municipalidad de Pilar (Provincia de Buenos Aires) con el objeto de que se procediera a declarar la inconstitucionalidad de la ordenanza 18/02, la cual impone la obligación —en un tiempo no mayor de 120 días desde su promulgación— de reemplazar los postes de madera que sostienen transformadores eléctricos por columnas de hormigón.

Concedido el recurso extraordinario interpuesto por la actora, la Corte, con remisión al dictamen de la señora Procuradora Fiscal, resolvió.

### ***Algunas cuestiones planteadas:***

#### **Poder de policía en materia ambiental - Servicio público de energía eléctrica - Estado Nacional - Municipalidades.**

#### ***Estándar aplicado por la Corte:***

- La prestación del servicio público de electricidad está incluida en la expresión comercio (actual art. 75, inc. 13, C.N.) y es concorde con el propósito del Preámbulo de promover el bienestar general, de ahí que cuando la Nación actúa como poder concedente del servicio público, no lo hace en virtud de una gracia o permiso revocable o precario de la provincia, sino con plena jurisdicción en ejercicio de un derecho emanado de la Constitución Nacional.
- Aun cuando el ejercicio del poder de policía para la protección del ambiente, en el caso de la transmisión y distribución de energía eléctrica —de jurisdicción federal—, debe estar regido por el Estado Nacional, constituye una “facultad concurrente” con el de las provincias en virtud de lo dispuesto en el art. 41 de la Ley Suprema.
- Los principios que sirven para deslindar las competencias del Estado Nacional y de las provincias también se extienden a los municipios, debido a que las prerrogativas de aquéllos derivan de las correspondientes a las provincias a las que pertenecen, por aplicación de los principios que surgen de los arts. 50, 121 y 123 C.N.
- No se advierte que las disposiciones de la Municipalidad al regular aspectos que hacen a la seguridad y salubridad de los ejidos y protección del ambiente, esté en pugna con las normas federales que reglan los aspectos técnicos de los servicios de energía eléctrica —cuya competencia es exclusiva de las autoridades nacionales—.

### ***Texto del Fallo:***

#### ***Dictamen de la Procuración General de la Nación***

*Suprema Corte:*

- I -

A fs. 337/342, la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín —Sala 1—, al confirmar el fallo de primera instancia, rechazó la demanda interpuesta por Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte Sociedad Anónima (EDENOR S.A.) contra la Municipalidad de Pilar (Provincia de Buenos Aires) con el objeto de que se procediera a declarar la inconstitucionalidad.



dad de la ordenanza 18/02, la cual impone la obligación —en un tiempo no mayor de 120 días desde su promulgación— de reemplazar los postes de madera que sostienen transformadores eléctricos por columnas de hormigón.

Para resolver de ese modo, en lo que aquí interesa, los jueces, esgrimieron los siguientes argumentos:

(i) Los arts. 5° y 123 de la Constitución Nacional fijan los límites y trazan el contorno a los cuales deben ajustarse las constituciones provinciales, asignándoles la organización del régimen municipal; ii) La Corte ha interpretado que de acuerdo con lo dispuesto en las leyes 14.772, 15.336 y 24.065 la prestación del servicio público de electricidad es de competencia nacional en razón de constituir el ejercicio del comercio en los términos del art. 75, inc. 13 de la Constitución Nacional y de promover la prosperidad, el adelanto y bienestar general del país. La jurisdicción nacional es compatible con el ejercicio del poder de policía por parte de las provincias y municipalidades, ya que la regla es la existencia de jurisdicciones compartidas entre el Estado Nacional y las provincias (Fallos: 295:338; 305:1847; 320:619 y 322:2331).

(iii) La policía ambiental no escapa a las condiciones exigibles a toda facultad concurrente, de manera que no hay impedimento en el dictado de disposiciones locales en esa materia en tanto no conduzca a una repugnancia efectiva entre los distintos órdenes normativos.

(iv) Como corolario de lo expuesto, la Municipalidad de Pilar puede ejercer su poder de policía ambiental y de seguridad como lo ha hecho en la ordenanza 18/02, prohibiendo el uso de postes de madera como soportes transformadores eléctricos y ordenando el reemplazo de los existentes por columnas de hormigón.

(v) En definitiva, no hay repulsa efectiva entre las normas federales que regulan el servicio público de electricidad y la ordenanza municipal dictada en salvaguarda del medio ambiente y de la salud de sus habitantes.

(vi) No se demostró que las obligaciones impuestas no puedan cumplirse en el plazo otorgado, ni que la medida afecte o destruya el equilibrio pecuniario de la empresa, con alteración extraordinaria de la ecuación económica del contrato de concesión, de modo que se perciba la posibilidad de que la ordenanza produzca una efectiva y grave obstrucción esencial al servicio público nacional que imponga su descalificación constitucional.

- II -

Contra tal pronunciamiento la actora interpuso recurso extraordinario (fs. 349/365), el cual fue concedido por cuestionarse la inteligencia y aplicación de normas de naturaleza federal y denegado respecto de la causal de arbitrariedad invocada (fs. 368), sin que se dedujera la pertinente queja.

Sostiene que la sentencia es arbitraria, toda vez que por un lado declara que los límites de las facultades locales para regular la materia *sub discussio* están dados siempre que “no conduzca a una repugnancia efectiva entre los distintos órdenes normativos” y concluye dogmáticamente sin explicar la razón por la cual no se advierte la aludida efectiva repugnancia entre las normas federales que regulan el servicio público de electricidad y la ordenanza municipal.

Alega además, que la ordenanza que impugna afecta gravemente la prestación del servicio a su cargo, ya que (i) tal actividad quedaría sujeta, en su reglamentación, a un poder de carácter local, circunstancia que conspira contra la unidad técnica económica del servicio público,

pues se encontraría a merced de una multitud de regulaciones distintas y hasta contradictorias; (ii) esa concurrencia legislativa, de admitirse, provocaría la fragmentación del propio servicio, el que debería ser prestado con arreglo a las normas de cada municipalidad, perdiéndose de tal modo la unidad tarifaria, toda vez que los costos diferirían de una jurisdicción a otra y (iii) todo lo atinente al servicio público que presta exige un acabado conocimiento —saber ausente de los municipios— de las condiciones técnicas de su prestación.

Por otra parte, considera que en la sentencia se han soslayado las normas federales aplicables al caso —leyes 14.772, 15.336, 24.065— que disponen, entre las atribuciones del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), la función de velar por la protección de la seguridad, el medio ambiente, la seguridad pública en la construcción y operación de los sistemas de generación transporte de electricidad y que por ello las instalaciones y equipos se hallan sujetos a la inspección, revisión y pruebas que periódicamente realiza el ente. Mas aun —esgrime— se ha ignorado que el ENRE dictó la resolución 311/01, por la cual las empresas distribuidoras de energía deben implementar un sistema auditado y validado anualmente por una unidad técnica independiente, al igual que están obligadas a adoptar planes de detección y corrección de anomalías en instalaciones en la vía pública de mantenimiento preventivo, de control de accidentes, etc., contemplándose a la vez y específicamente, entre las tipologías de anomalías, las relativas a postes o riendas.

- III -

A mi modo de ver, el recurso extraordinario es admisible, pues se ha cuestionado la validez de una ordenanza municipal por ser contraria al marco regulatorio de la electricidad de carácter federal y la decisión de la Cámara ha sido a favor de la validez de las normas locales (art. 14, inc. 2°, de la ley 48).

- IV -

En principio, cabe recordar que V.E. en Fallos: 322:2862 declaró que las autoridades locales carecen de facultades para regular cuestiones atinentes a la electricidad en el ámbito de la jurisdicción federal, por tratarse de una potestad de la Nación.

Ello es así, habida cuenta de que la materia está regulada en el orden nacional por las leyes 15.336 —Régimen de Energía Eléctrica—, 24.065 —Normas que rigen la generación, transporte, distribución y demás aspectos vinculados con la energía eléctrica— y que el tema atinente a la energía eléctrica presenta las características de un servicio público nacional. En dichos términos se expresa la ley 24.065, que regula la materia, al establecer en su art. 1°: *“Caracterízase como servicio público al transporte y distribución de electricidad...La actividad de generación, en cualquiera de sus modalidades, destinada total o parcialmente a abastecer de energía a un servicio público será considerada de interés general, afectada a dicho servicio y encuadrada en las normas legales y reglamentarias que aseguren el normal funcionamiento del mismo”*

En igual sentido, el art. 6° de la ley 15.336 declara de *“jurisdicción nacional la generación de energía eléctrica, cualquiera sea su fuente, su transformación y transmisión, cuando: ... e) en cualquier punto del país integren la Red Nacional de interconexión;...Serán también de jurisdicción nacional los servicios públicos definidos en el primer párrafo del art. 3°...”*

Por su parte, el art. 11 establece que *“En el ámbito de la jurisdicción nacional a que se refiere el art. 6°, y a los fines de esta ley, el Poder Ejecutivo Nacional otorgará las concesiones ejercerá las*

*funciones de policía y demás atribuciones inherentes al poder jurisdiccional”* (según modificación introducida por el art. 89 de la ley 24.065).

El último párrafo del art. II determina que corresponderá a las provincias el otorgamiento de autorizaciones y concesiones del poder de policía correspondiente, cuando se trate de centrales, líneas y redes de jurisdicción provincial (art. 35, inc. b). En lo que aquí interesa dispone que *“Las obras e instalaciones de generación, transformación y transmisión de la energía eléctrica de jurisdicción nacional... no pueden ser... sujetas a medidas de legislación local que restrinjan o dificulten su libre producción y circulación ...”* (art. 12).

Por su parte, la ley 24.065 prevé que el transporte y la distribución de electricidad deben ser realizados prioritariamente por personas jurídicas privadas a las que el Poder Ejecutivo les haya otorgado las concesiones (art. 3°), y contempla que la infraestructura física, las instalaciones y la operación de los equipos asociados con la generación, transporte y distribución de energía eléctrica, deberán adecuarse a las medidas destinadas a la protección de las cuencas hídricas, y de los ecosistemas involucrados (art. 17). Asimismo pone en cabeza del Ente Nacional Regulador de la Electricidad, que crea por su art. 54, la función de *“velar por la protección de la propiedad, el medio ambiente y la seguridad pública, en la construcción y operación de los sistemas de generación, transporte y distribución de electricidad...”* (art. 56, inc. k).

El Tribunal ha sostenido en Fallos: 305:1847, de conformidad con lo dictaminado en esa oportunidad por esta Procuración General y con íntegra remisión al precedente de Fallos: 304:1186, y con particular atinencia a la electricidad, que la prestación de este servicio público está incluida en la expresión comercio (actual art. 75, inc. 13, de la Constitución Nacional) y es concorde con el propósito del Preámbulo de promover el bienestar general. De ahí que cuando la Nación actúa como poder concedente del servicio público, no lo hace en virtud de una gracia o permiso revocable o precario de la provincia, sino con plena jurisdicción en ejercicio de un derecho emanado de la Constitución Nacional.

Es por dicha razón que el ejercicio de facultades provinciales no puede interferir en la satisfacción de un interés público nacional (Fallos: 263:437). El sistema federal importa asignación de competencias a las jurisdicciones federal y provincial; ello no implica, por cierto, subordinación de las provincias al gobierno central, pero sí coordinación de esfuerzos y funciones dirigidos al bien común general, tarea en que ambos han de colaborar, para la consecución eficaz de aquel fin. No debe verse aquí enfrentamiento de poderes, sino unión de ellos en vista de metas comunes (conf. considerando 4° del precedente de Fallos: 304:1186).

- V -

Ahora bien, en aquel precedente (Fallos: 322:2862) se dejó en claro que aun cuando el ejercicio del poder de policía para la protección del ambiente, en el caso de la transmisión y distribución de energía eléctrica —de jurisdicción federal—, debe estar regido por el Estado Nacional, constituye una “facultad concurrente” con la de las provincias en virtud de lo dispuesto en el art. 41 de la Ley Suprema.

Por ello, estimo que en el sub lite, por tratarse de un conflicto derivado del ejercicio del poder de policía ambiental, de seguridad y salubridad aparecen en conflicto atribuciones del gobierno nacional y de las autoridades locales (municipales) en el marco de las que se denominan facultades concurrentes, las que se evidencian cuando esas potestades pueden ejercerse conjunta y simultáneamente sobre un mismo objeto o una misma materia, sin que tal circunstancia derive violación de principios o precepto jurídico alguno.

En efecto, no pueden desconocerse las facultades que en el caso particular del derecho ambiental corresponden a cada una de las provincias y al Estado Nacional. Cabe poner de resalto que, según tiene reiteradamente declarado V.E., la existencia de jurisdicciones compartidas entre la Nación y las provincias constituye la regla y no la excepción, por lo que las normas constitucionales deben ser interpretadas de modo tal que se desenvuelvan armoniosamente evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en detrimento de las facultades provinciales y viceversa (Fallos: 318:2374).

El poder de policía que ejerce la Nación ocasionalmente puede entrar en colisión con el que se hayan reservado las provincias, lo cual no obsta al principio de la concurrencia de ambos poderes. El ejercicio por las autoridades locales de las facultades de poder de policía sólo puede considerarse incompatible con las ejercidas por las autoridades nacionales cuando, entre ambas, medie una repugnancia efectiva, de modo que el conflicto devenga inconciliable (Fallos: 315:1013, entre otros).

Los principios que sirven para deslindar las competencias del Estado Nacional y de las provincias también se extienden a los municipios. En este sentido, el Tribunal ha señalado que las prerrogativas de aquéllos derivan de las correspondientes a las provincias a las que pertenecen, por aplicación de los principios que surgen de los arts. 50, 121 y 123 de la Constitución Nacional. De acuerdo a los principios enunciados, la tesis de la parte actora estaría en la verdad legal si, efectivamente, la ordenanza impugnada constituyera un óbice al imperio y a los objetivos de la ley nacional; y las dos normas que aparecen en pugna en este debate no lo estarán en realidad siempre que actúen en las órbitas distintas que les competen y en ellas se mantengan. Sin embargo, extralimitada una y otra de las dos facultades aludidas, se habría producido como consecuencia la incompatibilidad alegada en esta causa y entonces sería el caso de decidir cuál de las dos leyes en controversia estaría con arreglo a la Constitución llamada a prevalecer (Fallos: 137:212; 300:402 y 322:2862).

A la luz de estas pautas interpretativas, corresponde examinar si la aplicación de las disposiciones del municipio, que la actora tacha de inconstitucionales, interfiere en el ámbito de actividad de la EDENOR S.A. y con el régimen de naturaleza federal que rige la prestación del servicio de distribución de energía eléctrica.

Cabe señalar que por la ordenanza 18/02 se prohibió el uso, dentro del ámbito del Partido de Pilar, de postes de madera como soporte para transformadores eléctricos, sobre la base de ponderar el riesgo permanente de accidentes que, el peso de dichos transformadores producirán por su caída, como asimismo la alta peligrosidad de los aceites refrigerantes que se encuentran en aquéllos al ser eventualmente derramados, ocasionando riesgo para la vida de los vecinos y de los alumnos (v. fs. 6, decreto 37/02 que promulga la ordenanza cit.).

En ese contexto, no se advierte que las disposiciones de la Municipalidad de Pilar cuya inconstitucionalidad se sostiene, al regular aspectos que hacen a la seguridad y salubridad de los ejidos y protección del ambiente, esté en pugna con las normas federales que reglan los aspectos técnicos de los servicios de energía eléctrica —cuya competencia es exclusiva de las autoridades nacionales—.

Es necesario destacar que el examen de validez constitucional de las disposiciones cuestionadas pone de manifiesto los límites a los que la más delicada función del Tribunal debe ceñirse. Como lo tiene dicho la Corte desde sus orígenes mismos y de modo reiterado, los actos dictados por las autoridades locales no pueden ser invalidados sino en aquellos casos en que la Constitución concede al Congreso Nacional en términos expresos un exclusivo poder, o en

los que el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a las provincias, o cuando hay una directa y absoluta incompatibilidad en el ejercicio de ellos por estas últimas (conf. doctrina de Fallos: 3:131; 302:1181 y 322:2331).

Por esas razones, la atribución que tiene el Tribunal de declarar inaplicables leyes o actos emanados de otros poderes del Estado Nacional, las provincias o los municipios, a título de contrarios a la Constitución o a las leyes nacionales, debe ejercerse con suma prudencia (conf. doctrina de Fallos: 312:1437).

Es por ese motivo que también debe descartarse la inconstitucionalidad de la ordenanza 18/02 a la luz del contenido de la resolución ENRE 311/01 y que la apelante esgrime en defensa de su derecho. En efecto, con arreglo al art. 10 de tal resolución, sus disposiciones constituyen una guía de “contenidos mínimos” sobre el sistema de seguridad pública que deben implementar las empresas distribuidoras, lo cual deja a salvo la facultad incuestionable de las autoridades locales de aplicar los criterios de protección ambiental que consideren conducentes para el bienestar de la comunidad para la que gobiernan (Fallos: 329:2212, 2469 y 330:549, entre otros), ello, de conformidad con las atribuciones otorgadas por los arts. 41, 121, 122, 123 y 124 de la Constitución Nacional a las provincias y municipios.

Corresponde resaltar, de igual modo, que en aquella resolución el ENRE no desconoció las facultades de las autoridades locales para regular esta materia, pues sujetó la actividad de las distribuidoras al cumplimiento de las previsiones tanto nacionales como locales; al imponer a cada concesionaria que desarrolle sus tareas o servicios en condiciones tales de asegurar “niveles de riesgos compatibles con la ley 24.065 y demás normas y reglamentaciones nacionales, provinciales y **municipales que resulten aplicables**” (v. Anexo 1, Sección 2, 2.1. “Alcance”, el resaltado no es del original).

Por último, en cuanto al agravio referido a que la alzada omitió dar el motivo por el cual consideró que no había efectiva repugnancia entre las normas federales que regulan el servicio público de electricidad y la ordenanza municipal, estimo que debe ser desestimado. Ello, porque los magistrados se expidieron sobre tal agravio, al expresar que no “*se ha demostrado que las obligaciones impuestas no puedan cumplirse en el plazo acordado, ni que la medida afecte o destruya el equilibrio pecuniario de la empresa, con alteración extraordinaria de la ecuación económica del contrato de concesión, de modo que no se percibe la posibilidad de que la ordenanza produzca una efectiva y grave obstrucción esencial del servicio público nacional que imponga su descalificación constitucional*”, demostración que, cabe destacar, resultaba una carga de la recurrente de cumplimiento imprescindible. Por lo demás, tales cuestiones resultan, por naturaleza, ajenas al recurso extraordinario y sólo revisables en caso de arbitrariedad, circunstancia, esta última que debe descartarse en el *sub lite*, toda vez que la apelante consintió la desestimación por la Cámara de la arbitrariedad de la sentencia, sin que dedujera la pertinente queja.

De todos modos, tengo para mí que los cuestionamientos de la actora se circunscriben a que las disposiciones municipales comprometen el normal desenvolvimiento del servicio público y al perjuicio económico que le ocasionaría el cumplimiento de la ordenanza impugnada y de aquellas que eventualmente podrían dictar otros municipios, sin mencionar de qué modo tal normativa interfiere, en forma concreta y efectiva, con la prestación del servicio el ámbito del Partido de Pilar o —en otras palabras— que el cumplimiento de aquéllas implique obstaculizar o paralizar el servicio eléctrico en la jurisdicción.

En suma, EDENOR no ha demostrado la afectación a los derechos constitucionales que dice vulnerados, ni que lo resuelto por la Cámara comporte un apartamiento evidente del alcance que cabe asignar a la normativa en cuestión.

- VI -

Opino, por lo tanto, que corresponde declarar admisible el recurso extraordinario y confirmar la sentencia en cuanto fue materia de él. Buenos Aires, 3 de junio de 2010. — LAURA M. MONTI.

***Sentencia de la Corte Suprema:***

Buenos Aires, 18 de octubre de 2011.

Vistos los autos: ***“Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte Sociedad Anónima (Edenor SA) c/ Municipalidad de Pilar p/ acción declarativa de inconstitucionalidad”***.

Considerando:

Que esta Corte comparte el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, a cuyos fundamentos y conclusiones cabe remitir por razones de brevedad.

Por ello, se declara admisible el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase. — RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — JUAN CARLOS MAQUEDA — E. RAÚL ZAFFARONI.

---

**Protección de los glaciares y del ambiente periglacial - Provincia - Medida cautelar**

---

***Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad - B. 140 XLVII - 03/07/2012***

---

 **Antecedentes:**

Dos empresas concesionarias de la explotación del proyecto minero binacional para la extracción de oro y plata denominado “Pascua Lama”, dedujeron la acción prevista en el art. 322 C.Pr.C.C.N contra el Estado Nacional, a fin de obtener que se declare la inconstitucionalidad de la ley nacional 26.639 del Régimen de Presupuestos Mínimos para la Protección de Glaciares y el Ambiente Periglacial, por considerar que la Cámara de Senadores se extralimitó en sus facultades al sacar el art. 17, que había sido aceptado por la Cámara revisora, en violación al procedimiento legislativo establecido en el art. 81 C.N. En subsidio, requirieron la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 2º, 3º, 5º, 6º, 7º y 15 de la Ley de Glaciares por resultar violatorios de sus derechos de exploración y explotación minera y por tener aplicación sobre extensas áreas geográficas imprecisas, cuestionadas, discutidas y contradictorias, como lo es la de “ambiente periglacial”.



El Juez hizo lugar a una medida cautelar y suspendió ciertos artículos de la ley (art. 1º) referidas a la definición de glaciar (art. 2º), a la creación del Inventario Nacional de Glaciares (art. 3º), a la realización de un inventario (art. 5º), a la prohibición de actividades que impliquen la destrucción de glaciares (art. 6º), a la obligación de realizar estudios de impacto ambiental (art. 7º), y a la disposición transitoria que establece la obligación de presentar un cronograma para la ejecución del inventario y la obligación de someter a las actividades en ejecución al momento de la sanción de la ley a una auditoría ambiental (art. 15).

Las actoras y la provincia de San Juan solicitaron su intervención como litisconsorte activo, lo cual fue admitido por el Juez, quien declaró su incompetencia y remitió las actuaciones a la Corte.

En fecha **07/06/2011 (Fallos: 334:715)**, el Tribunal resolvió reconocer a la Provincia de San Juan la condición de parte sustancial en virtud su interés directo en el litigio y disponer que la causa correspondía su competencia originaria *ratione personae*, en mérito a que era la única manera de armonizar las prerrogativas jurisdiccionales de las que gozan tanto la provincia a no ser juzgada por los tribunales inferiores de la Nación como el Estado Nacional al fuero federal según el art. 116 de la Ley Fundamental. A su vez, denegó la intervención como tercero de una asociación dado que el objeto del pleito no se vinculaba con la prevención de un eventual perjuicio que pudiera causarse al ambiente o con la reparación de un daño producido a aquel bien colectivo, sino que se pretende tutelar derechos que se relacionarían con el interés directo de las empresas demandantes y los concernientes a la intromisión que el Estado provincial le atribuye al Nacional al regular sus recursos naturales, y la participación pretendida, desde un examen estrictamente procesal, no encuadraba en ninguna de las hipótesis de intervención voluntaria contempladas en el art. 90 del C.Pr.C.C.N., en tanto no se vislumbraba que la sentencia que se dicte pudiera afectar su interés propio. Posteriormente, el Tribunal resolvió revocar por contrario imperio la decisión adoptada, y disponer el levantamiento de la medida cautelar ordenada.



### **Algunas cuestiones planteadas:**

#### **Medida cautelar- Verosimilitud en el derecho - Presunción de legitimidad de los actos legislativos - Ley provincial.**



#### **Estándar aplicado por la Corte (20):**

- Conforme el procedimiento establecido por la ley 26.639 —Protección de los glaciares y el ambiente periglacial— se requiere que exista un inventario de glaciares y periglaciares y que se haya realizado una auditoría ambiental de la actividad desarrollada por la actora (art. 15 ley 26.639) y recién en ese momento se podrá ponderar si la norma afecta o no los derechos de los peticionantes a fin del otorgamiento la medida cautelar tendiente a suspender la aplicación de los artículos 2º, 3º, 5º, 6º, 7º y 15 de la ley citada.

(20) N. de S.: En igual sentido: M 185 XLVII “Minera Argentina Gold S.A c/ Estado Nacional” y A 138 XLVII “Asociación Obrera Minera (A.O.M.A) y otras c/ Estado Nacional”, sentencias de la misma fecha.



- La medida precautoria consistente en la suspensión de la aplicación de las normas constitutivas de un régimen jurídico que busca preservar a los glaciares y al ambiente periglacial como reserva estratégica de recursos hídricos para el consumo humano, para la agricultura y como proveedores de agua, no sólo 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, el juez debió haber tenido en cuenta que esta medida 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 no parecen haber sido considerados en el *sub lite*.

### **Texto del Fallo:**

Buenos Aires, 3 de julio de 2012.

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que el juez a cargo del Juzgado Federal N° 1 de San Juan hizo lugar a la medida cautelar requerida por Barrick Exploraciones Argentina S.A. (BEASA) y Exploraciones Mineras Argentinas S.A. (EMASA) y dispuso la suspensión de la aplicación de los artículos 2°, 3°, 5°, 6°, 7° y 15 de la ley 26.639 para el emprendimiento “Pascua Lama”.

2°) Que para fundar el otorgamiento de la medida cautelar, el Juez Federal de San Juan sostuvo en primer término que al considerar la procedencia de su otorgamiento debía “tener en cuenta primariamente que las medidas cautelares dictadas contra actos legislativos deben ser tratadas con carácter restrictivo, por cuanto dichos actos —en este caso ley— gozan de un grado elevado de legitimidad, que sólo puede ser desvirtuado por razones que imponen una gravedad tal que necesiten de este remedio judicial para evitarla” (fs. 103).

En la búsqueda de aplicar el criterio señalado, el Juez sostuvo respecto de la acreditación de la verosimilitud del derecho por parte de la actora, que el posible enfrentamiento de los arts. 2°, 3° y 5° de la ley 26.639 con los arts. 41 y 124 de la Constitución Nacional y “las prohibiciones contenidas en el art. 6°, generan un estado de incertidumbre acerca de las actividades que desarrollan las actoras BEASA y EMASA en las zonas en las que podrían existir glaciares o ambiente periglacial según la concepción que se esgrime en el art. 2° de la ley y que quedarían determinadas según el inventario que crea el art. 3°” (fs. 104). En este marco, concluyó que “todo ello crea un estado de intranquilidad e incertidumbre para los representantes de las empresas actoras que verían afectado el patrimonio y los derechos adquiridos de BEASA y EMASA; y sus derechos a ejercer industrias lícitas, de conformidad a lo estipulado en los arts. 17 y 14 de la Constitución Nacional” (fs. 104). En cuanto a los arts. 6° y 7°, el magistrado agregó que debía suspenderlos hasta tanto se dictase la sentencia definitiva “correspondiendo para ello analizar si existieron presupuestos excesivos en la actividad legislativa al prohibir actividades y establecer evaluaciones de impacto ambiental diferenciadas según las actividades proyectadas y las excluidas” (fs. 104).

Para acreditar el peligro en la demora, afirmó que “se advierte en forma objetiva si se consideran los diversos efectos irreparables para las actoras” (fs. 105 vta.) que podría provocar la aplicación de la totalidad de la ley.

3°) Que la ley 26.639 fue promulgada el 28 de octubre de 2010. De conformidad con su artículo 1°, la norma tiene por objeto establecer los presupuestos mínimos para la protección de los glaciares y del ambiente periglacial con el objeto de preservarlos como reservas estratégicas de recursos hídricos para el consumo humano; para la agricultura y como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas; para la protección de la biodiversidad; como fuente de información científica y como atractivo turístico. Los glaciares constituyen bienes de carácter público.

4°) Que la medida cautelar suspende las normas referidas a la definición de glaciar (art. 2°), a la creación del Inventario Nacional de Glaciares (art. 3°), a la realización de un inventario (art. 5°), a la prohibición de actividades que impliquen la destrucción de glaciares (art. 6°), a la obligación de realizar estudios de impacto ambiental (art. 7°), y a la disposición transitoria que establece la obligación de presentar un cronograma para la ejecución del inventario y la obligación de someter a las actividades en ejecución al momento de la sanción de la ley a una auditoría ambiental (art. 15).

5°) Que a criterio de este Tribunal la decisión en recurso suspende la aplicación de la ley con un fundamento contradictorio.

Ello es así porque para la adopción de esta medida el a quo sostiene que la ley contiene una definición amplia, imprecisa y, por lo tanto, “crea un estado de intranquilidad e incertidumbre para los representantes de las empresas actoras”. Sin embargo, la medida cautelar, al suspender algunos de los artículos señalados, neutraliza los procedimientos establecidos por la propia ley para generar la precisión que requiere el peticionante.

En efecto el artículo 20 de la ley define el concepto de glaciar y ambiente periglacial, estableciendo luego la forma de individualizarlos a través de la realización de un inventario.

Una vez que se haya llevado a cabo el inventario de glaciares, se conocerán con exactitud las áreas que se encuentran protegidas por la ley.

De aquí se sigue que efectuado el relevamiento se podrá determinar si hay glaciares y ambiente periglacial en los lugares en los que se realiza el emprendimiento minero; por otro lado, las actividades de la actora “deberán en un plazo máximo de 180 días de promulgada la presente [ley] someterse a una auditoría ambiental en la que se identifiquen y cuantifiquen los impactos ambientales potenciales y generados” (art. 15). Se conocerá entonces si la actividad minera de la peticionante —ya en ejecución al tiempo de la sanción de la ley— se encuentra alcanzada por la ley. Recién en ese momento, si correspondiere, ésta podrá articular los remedios judiciales que estime pertinentes.

6°) Que la medida no sólo es autocontradictoria, sino que, además, no cumple con los requisitos mínimos exigibles a toda medida cautelar.

En lo que refiere a la verosimilitud del derecho es preciso recordar, que las leyes gozan de una presunción de legitimidad que opera plenamente por lo cual es requisito ineludible para admitir la pertinencia de medidas cautelares como la decretada en autos, una especial prudencia en la apreciación de los recaudos que tornen viable su concesión (confr. Fallos: 319:1317; 320:1027; 333:1023).

7°) Que, en el caso, los fundamentos dados por el magistrado que previno para tener por acreditado el requisito de verosimilitud del derecho, resultan dogmáticos y no son suficientes para tornar procedente la medida decretada.

En efecto, teniendo en cuenta la presunción de legitimidad de que gozan los actos legislativos, no basta para sustentar la verosimilitud del derecho la mera argumentación de que la norma impugnada afectaría los derechos de la actora sin demostrar claramente de que modo se produciría un gravamen en el caso concreto, no resultando suficiente la mera alegación de un perjuicio cuando todavía no se conoce si la actividad se desarrolla en el ámbito del recurso protegido por la ley.

8°) Que, en lo que concierne al requisito del peligro en la demora, tampoco se ha sustentado adecuadamente el perjuicio irreparable que sufriría la actora de no concederse la medida cautelar solicitada y, por ello, no existen razones suficientes para adoptar una decisión tan grave como eximirla del cumplimiento de lo ordenado por la ley, que debe ser acatada por aquella hasta tanto se resuelva sobre su validez constitucional.

9°) Que, en tal sentido, la recordada presunción impone una estricta apreciación de las circunstancias del caso con relación al peligro en la demora (confr. Fallos: 195:383; 205:261). Esto es especialmente así cuando la medida cautelar decretada enerva las consecuencias de una ley dictada por el Congreso de la Nación.

De conformidad con el procedimiento descrito anteriormente, se requiere que exista un inventario de glaciares y periglaciares; que se haya realizado una auditoría ambiental de la actividad desarrollada por la actora (art. 15 ley 26.639); y, recién en ese momento, se conocerá si la ley afecta o no los derechos de la peticionante.

Desde esta perspectiva, no se advierte cuáles son los “efectos irreparables” en los intereses de la empresa actora que advirtió el juez en la sentencia en recurso para suspender la aplicación de las normas constitutivas de un régimen jurídico que busca preservar a los glaciares y al ambiente periglacial como reserva estratégica de recursos hídricos para el consumo humano, para la agricultura y como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas (art. 1° de la ley 26.639).

10) Que los jueces deben valorar de forma equilibrada los hechos del caso, así como las normas y principios jurídicos en juego, y resolver las tensiones entre ellos mediante una ponderación adecuada, que logre obtener una realización lo más completa posible de las reglas y principios fundamentales del derecho, en el grado y jerarquía en que estos son valorados por el ordenamiento jurídico.

A la luz de los principios señalados, la medida precautoria dispuesta por el a quo no aparece como un remedio proporcionado a la naturaleza y relevancia de la hipotética ilegitimidad que se denuncia. Ello es así, no sólo 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, el juez debió haber tenido en cuenta que una cautelar que suspende la vigencia de la parte esencial de la ley 26.639 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 no parecen haber sido considerados en el sub lite.

11) Que, por lo demás, los fundamentos expuestos resultan también aplicables a la ampliación de la cautela pretendida por la Provincia de San Juan, máxime cuando de una decisión

semejante se desprenderían los mismos efectos que se persiguen con el pronunciamiento definitivo y ello implicaría un adelanto temporal que, de por sí, resulta inaceptable (arg. Fallos: 323:3853).

Por ello, se resuelve: I. Revocar por contrario imperio la decisión adoptada a fs. 102/106 por el sector juez a cargo del Juzgado Federal N° 1 de San Juan y, en consecuencia, disponer el levantamiento de la medida cautelar ordenada; II. Denegar el pedido de ampliación de la cautela efectuado por la Provincia de fs. 153/216. Notifíquese. — RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — CARLOS S. FAYT — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — JUAN CARLOS MAQUEDA.

### ***Información complementaria:***

#### **Explotación minera - Daño ambiental colectivo - Seguro de cobertura - Recomposición de daño - Corte Suprema - Potestades jurisdiccionales.**

En la causa **V. 175. XLIII “Vargas, Ricardo Marcelo c/ San Juan, Provincia de y otros s/ daño ambiental”**, el actor invocando la condición de “afectado” y de vecino de la Provincia de San Juan, promovió demanda por daño ambiental (art. 30, ley 25.675), contra BEASA y EMA S.A., en su carácter de concesionarias de la explotación del proyecto minero binacional “Pascua-Lama”, y contra dicho Estado provincial, a fin de obtener que se obligue a las demandadas a la contratación de un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que pudieren producir (art. 22 de la Ley General del Ambiente), que se requiera a ese fin a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación una evaluación de la zona de influencia del referido proyecto, y que se las condene a la recomposición del ambiente dañado y que se dañe en el futuro.

La Corte, en fecha **24/05/2012**, en primer lugar señaló que el carácter binacional de la explotación no alteraba las reglas establecidas en la legislación nacional para este tipo de cuestiones ambientales. Seguidamente, partió de considerar que los hechos que se denunciaban exigían de la Corte el ejercicio del control encomendado a la justicia sobre las actividades de los otros poderes del Estado y, en ese marco, la adopción de las medidas conducentes que, sin menoscabar las atribuciones de estos últimos tiendan a sostener la observancia de la Constitución Nacional, más allá de la decisión que pueda recaer en el momento que se expida sobre su competencia para entender en el caso por vía de la instancia prevista en el artículo 117 de la C.N. De esa 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), requirió copias de un expediente relacionado a la causa, que el Estado Nacional informe si ha realizado estudios de impacto ambiental al suscribir los instrumentos internacionales pertinentes, y si se ha intercambiando información relativa a tales aspectos.

# Mega Causas

---

**Recomposición daño ambiental colectivo - Cuenca Matanza - Riachuelo - Competencia - Integración de la litis - Potestades jurisdiccionales - Ejecución de sentencia**

---

*Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo)*

---

M. 1569. XL; ORI

Pronunciamiento de fecha 20/06/2006 - Fallos: 326:2316

Corte Suprema de Justicia de la Nación - Competencia originaria - Daño ambiental colectivo.

## **Antecedentes:**

Diecisiete personas ejerciendo derechos propios, y algunos de ellos también en representación de sus hijos menores —en cuya representación posteriormente tomó participación el Defensor Oficial (arts. 59 del Código Civil y 54 de la ley 24.946)—, iniciaron en instancia originaria de la Corte Suprema demanda contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y cuarenta y cuatro empresas, por los daños y perjuicios que se les han ocasionado por la contaminación de la cuenca del Río Matanza - Riachuelo la cual tiene una población de 3.000.000 de habitantes, y abarca parte de la Capital Federal y once partidos de la Provincia de Buenos Aires. Acumularon también la pretensión de que se condene a los demandados a fin de dar término y recomponer la situación denunciada.

La Corte, en un voto mayoritario con el que concurrió el Dr. Fayt, no hizo lugar a la acumulación objetiva de pretensiones, declaró su competencia originaria con respecto a las pretensiones concernientes a la prevención, recomposición y el resarcimiento del daño colectivo y su incompetencia para conocer en instancia originaria con respecto a la demanda por el resarcimiento de los daños y perjuicios individuales. Requirió informes a las empresas demandadas, convocando a una audiencia pública a tal efecto, y difirió hasta que se cumpla con tales recaudos el tratamiento y decisión de las medidas cautelares requeridas.

## **Algunas cuestiones planteadas:**

- a) **Competencia originaria. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Estado Nacional y provincial aforados. Arts. 116 y 117 C.N.**
- b) **Acumulación de pretensiones. Daño individual por contaminación. Recomposición daño ambiental colectivo.**
- c) **Protección del ambiente. Facultades instructorias del juez.**

***Estándar aplicado por la Corte:***

- La acumulación de pretensiones resulta inadmisibles si la adecuada ponderación de la naturaleza y objeto respectivos demuestra que no todas ellas corresponden a la competencia originaria prevista en el art. 117 C.N.

- No resultan de competencia originaria de la Corte Suprema los procesos en que son demandadas una provincia, una ciudad autónoma y el Estado Nacional por vecinos de otro estado que reclaman la indemnización de los daños a las personas y al patrimonio que habrían sufrido a título individual como consecuencia indirecta de la agresión al ambiente, en una causa que no es de naturaleza civil —concepto limitado a aquellos litigios regidos exclusivamente por normas y principios de derecho privado—, ni predominantemente federal, por lo que estas reclamaciones deben ser reformuladas ante los tribunales que resultaren competentes; cuya determinación surgirá según que se demandare al Estado Nacional, a quien únicamente corresponde litigar ante la jurisdicción federal (21).

- El art. 7º de la ley 25.675 prevé la competencia federal cuando se trata de la degradación o contaminación de recursos ambientales interjurisdiccionales, hipótesis que se verifica cuando están involucradas más de una jurisdicción estatal y las pretensiones promovidas tienen en mira ese presupuesto atributivo de competencia (la degradación o contaminación de recursos ambientales) al perseguir la recomposición y el resarcimiento del daño de incidencia colectiva, que es el único reglado y alcanzado por este estatuto especial (art. 27, ley citada).

- Es competente en instancia originaria la Corte Suprema de Justicia de la Nación con relación a la pretensión que tiene por objeto exclusivo la tutela del bien colectivo configurado por el ambiente, respecto de lo cual tiene una prioridad absoluta la prevención del daño futuro, en segundo lugar debe perseguirse la recomposición de la polución ambiental ya causada y finalmente, para el supuesto de daños irreversibles, se tratará del resarcimiento.

- A fin de proteger efectivamente el interés general, en el caso de que no exista la información adecuada en la causa, corresponde hacer uso de las facultades ordenatorias e instructorias que la ley confiere al Tribunal (art. 32, ley 25.675).

***Texto del Fallo:***

Buenos Aires, 20 de junio de 2006.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que a fs. 14/108 se presentan las diecisiete personas que se individualizan en el punto 1 de ese escrito, ejerciendo derechos propios, y algunos de ellos también en representación de

(21) N. de S.: en el mismo sentido C. 1316. XLIII; “Capdevila, Francisco Fermín y otro c/ EN - Secretaría Ambiente y Desarrollo Sustentable y otros s/daños y perjuicios”, 21/10/2008.

sus hijos menores, e inician demanda contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las cuarenta y cuatro empresas que allí se indican, por los daños y perjuicios que, según sostienen, se les han ocasionado, y acumulan a dicha acción la pretensión de que se condene a los demandados a fin de dar término y recomponer la situación que denuncian.

2º) Que los demandantes relatan que la cuenca del río Matanza - Riachuelo tiene una población de 3.000.000 de habitantes, y abarca parte de la Capital Federal y once partidos de la Provincia de Buenos Aires. Indican que desde el punto de vista ambiental las zonas más críticas de la cuenca son la portuaria del Riachuelo y aquella altamente industrializada a lo largo del río, desde su desembocadura hasta las cercanías de Villa Diamante y Fiorito. Detallan los distintos tramos en los que aquél puede ser dividido y señalan que el que individualizan (según diversos estudios realizados) como Tramo II, y que nace a partir de la desembocadura de los arroyos Cañuelas y Chacón, es receptor de importantes efluentes industriales con tratamiento inadecuado o inexistente.

Indican que a partir de allí desciende bruscamente su calidad, llegando a transformarse a la altura del arroyo Santa Catalina en un curso de agua que, según denuncian, “se asemeja a un líquido cloacal en condiciones anaeróbicas”.

Señalan que entre las fuentes de contaminación del río se destacan las industrias, que en la mayoría de los casos vierten sin depuración al río y al suelo los líquidos que utilizan, conjuntamente con residuos sólidos tóxicos y peligrosos.

Las empresas que desarrollan dichas actividades, según afirman, evidencian un estancamiento tecnológico y un estado ambiental deficiente.

Manifiestan que el río en su parte media está fuertemente contaminado, pero en su parte inferior y zona portuaria está altamente contaminado, ya que contiene un grado muy elevado de metales pesados y compuestos orgánicos, con fuerte presencia de hidrocarburos totales y pesticidas “organoclorados”.

A todo ello se agrega la inexistencia de sistemas cloacales y la consiguiente vertiente en el río de los desechos correspondientes, como así también de desperdicios de todo orden provenientes de basurales inadecuados.

Tal estado de cosas, según ponen de resalto en el escrito inicial, ha provocado también la existencia de un gran número de terrenos potencialmente contaminados, con impacto en las aguas subterráneas y superficiales, y en los suelos.

3º) Que en el escrito inicial, y a fin de especificar cuáles son los ítems y a cuánto asciende su reclamo por el resarcimiento de los daños ocasionados como consecuencia de la contaminación, los actores se dividen en dos grandes grupos.

El primero de ellos, comprende a las personas que habitan en el asentamiento al que denominan “Villa Inflamable”, situada en Dock Sud, partido de Avellaneda, Provincia de Buenos Aires; y el segundo, a los que individualizan cómo los vecinos afectados que poseerían en común la característica de desempeñarse como profesionales, ya sean médicos, psicólogos, odontólogos, enfermeros, en el Hospital Interzonal de Agudos Pedro Fiorito de la ciudad de Avellaneda, y que se domicilian, según se denuncia en autos, en Wilde, Avellaneda, Villa Dómínico, y Capital Federal en el barrio de “La Boca”.



El resarcimiento que se pretende busca reparar la incapacidad sobreviniente que se alega, los gastos por tratamientos médicos, gastos por nueva radicación en los supuestos que específicamente indican, daño moral, daño psíquico sufrido por madres y padres y sus hijos, el daño futuro (comprensivo de los gastos que habrá que realizar, según sostienen, para liberar a los niños de la contaminación que portan en su organismo), y la pérdida del valor locativo de los inmuebles que habitan según los casos. El total del reclamo asciende a la fecha de interposición de la demanda a la suma de 5.161.500 pesos.

4º) Que otras de las pretensiones que se plasman en la demanda son el interés de que se resarza el daño infringido al medio ambiente y la recomposición de éste.

Al efecto se expone que, según su postura, el art. 27 de la ley 25.675 diferencia el daño ambiental *per se* del daño a los individuos a través del ambiente; y que, en consecuencia, el juez debe meritar los daños perpetrados y adoptar las medidas, que también solicitan, teniendo en cuenta si el daño ambiental ocasionado es irreversible o no.

De esa distinción extraen diversas consecuencias, tales como que, en el caso de los bienes colectivos cuya situación pueda revertirse, se fije una indemnización destinada a crear un fondo común de recomposición, o patrimonio de afectación, para solventar los gastos que irrogue llevar adelante los mecanismos antrópicos de recomposición del ecosistema, el que debería contribuir a sustentar los costos de las acciones de restauración que lleven a minimizar el daño generado.

Proponen a la consideración del Tribunal que ese “fondo público” persiga entre sus objetivos cuidar el ambiente, velar por su protección y su restauración a favor del beneficiario de la fiducia que es el público en general, y contribuya a sustentar los costos de las acciones de la restauración que puedan minimizar el daño generado. Requieren que aquél se integre con fondos públicos y privados, provenientes estos últimos de las tasas que se impongan a los agentes demandados, sin perjuicio del derecho de regreso que corresponda contra el sujeto agente contaminador en el caso en que pueda ser identificado.

En cuanto a los bienes dañados en forma irreversible, requieren que se fije una indemnización en concepto de daño moral colectivo para reparar la minoración en el goce que la comunidad obtenía del bien dañado, a través de una compensación que deberá establecer el Tribunal dada la laguna legislativa existente al respecto, y que no tendrá un beneficiario en particular sino la comunidad vecinal toda. Los interesados piden a la Corte que, una vez constituido el fondo, su administración no quede a cargo de los estados demandados, ya que, según manifiestan, han sido ellos los que han omitido proteger el bien colectivo y de esa manera han contribuido a la afectación por la que reclaman.

5º) Que los actores le atribuyen al daño ambiental que denuncian particularidades especiales y, en su mérito, requieren que en el *sub lite* se flexibilicen las disposiciones procesales, en tanto no se conculque la garantía de la defensa en juicio y el debido proceso, requiriendo que el Tribunal tenga una participación activa, y que no se genere un expediente de largo trámite que, al decir de las posiciones doctrinales que citan, no sirve a la víctima, a la comunidad, ni a los que habrían ocasionado el daño que denuncian.

En ese marco, y sobre la base de considerar que la afectación al medio ambiente es intolerable y que puede ser irreversible, solicitan que se dicten distintas medidas cautelares, a cuyo efecto sostienen que resulta “una obviedad decir que la urgencia en evitar la actividad contaminante del medio ambiente y su incidencia directa sobre la salud de los actores y la pobla-

ción en general confluyen en el caso para dar motivación y fundamento suficiente a la medida innovativa y/o autosatisfactiva que se peticiona con base en esa alta probabilidad del derecho” (ver fs. 97); y agregan que al no haberse previsto en la actualidad acciones vinculadas con el saneamiento de la cuenca, existe la “elocuente posibilidad” de que si no se toman las medidas asegurativas que solicitan, se agrave la situación de los actores y del medio ambiente, y se corra el riesgo de que quienes en definitiva resulten individualizados como agentes contaminantes alteren su patrimonio o soliciten su concurso (ver fs. 98).

El requerimiento efectuado en ese sentido puede ser sintetizado en: a) la creación de un fondo público, que tenga por fin en su momento reparar el daño ocasionado a las víctimas, y que durante la sustanciación del proceso permita llevar adelante acciones que busquen modificar la situación denunciada; b) el pedido al Poder Ejecutivo Nacional de que reanude y continúe hasta su finalización el Plan de Gestión Ambiental de Manejo de la Cuenca Hídrica Matanza - Riachuelo; c) la implementación de medidas en orden a la inmediata atención de la salud de la población ribereña de la cuenca; d) la anotación de litis en la Inspección General de Justicia, en el Registro Público de Comercio y en los Libros de Accionistas de cada una de las empresas codemandadas.

6º) Que en este estado de la causa corresponde al Tribunal delimitar las pretensiones con precisión a fin de ordenar el proceso, debiendo, a tales fines, distinguirse dos grupos.

La primera reclamación se refiere al resarcimiento de la lesión de bienes individuales, cuyos legitimados activos son las personas que se detallan en el considerando primero, y que reclaman por el resarcimiento de los daños a las personas y al patrimonio que sufren como consecuencia indirecta de la agresión al ambiente (punto 6. fs. 56 vta./75).

La segunda pretensión tiene por objeto la defensa del bien de incidencia colectiva, configurado por el ambiente (fs. 75/76). En este supuesto los actores reclaman como legitimados extraordinarios (Constitución Nacional, arts. 41, 43, y 30 de la ley 25.675) para la tutela de un bien colectivo, el que por su naturaleza jurídica, es de uso común, indivisible y está tutelado de una manera no disponible por las partes, ya que primero corresponde la prevención, luego la recomposición y, en ausencia de toda posibilidad, se dará lugar al resarcimiento (art. 28, ley citada).

En la presente causa y tal como fue planteada la demanda, la acumulación de pretensiones intentada resulta inadmisibles en esta jurisdicción originaria de la Corte Suprema, pues la adecuada ponderación de la naturaleza y objeto respectivos demuestra que no todas ellas corresponden a la competencia originaria prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional.

7º) Que la cláusula incorporada por la reforma de 1994 en el art. 41 de la Constitución Nacional, situado en un nuevo capítulo de la parte dogmática llamado “Nuevos Derechos y Garantías” establece que “Todos los habitantes gozan del derecho a 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; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley”.

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 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, que frente a la supremacía establecida en el art. 31 de la Constitución Nacional y las competencias regladas en el art. 116 de esta Ley Fundamental para la jurisdicción federal, sostienen la intervención de este fuero de naturaleza excepcional para los asuntos en que la afectación se extienda más allá de uno de los estados federados y se persiga la tutela que prevé la Carta Magna.

Desde esta premisa estructural, pues, es que el art. 7º de la ley 25.675 prevé la competencia federal cuando se trata de la degradación o contaminación de recursos ambientales interjurisdiccionales, hipótesis que se verifica en el sub lite en la medida en que, por un lado, están involucradas más de una jurisdicción estatal; y en que, por el otro, dos de las pretensiones promovidas tienen en mira ese presupuesto atributivo de competencia (la degradación o contaminación de recursos ambientales) al perseguir la recomposición y el resarcimiento del daño de incidencia colectiva, que es el único reglado y alcanzado por este estatuto especial (art. 27, ley citada; causa C.1732.XL “Confederación General del Trabajo (C.G.T. - Consejo Directivo de la C.G.T., Regional Santiago del Estero c/ Tucumán, Provincia de y otro (Estado Nacional) s/ amparo”, sentencia del 20 de septiembre de 2005).

En las condiciones expresadas, el carácter federal de la materia y la necesidad de conciliar el privilegio al fuero federal que corresponde al Estado Nacional, con la condición de aforada a esta jurisdicción originaria de parte del Estado provincial, la única solución que satisface esas prerrogativas jurisdiccionales es declarar la competencia originaria del Tribunal que prevé el art. 117 de la Constitución Nacional con respecto a las pretensiones contenidas en el punto 7 del escrito de demanda.

8º) Que esa declaración, en cambio, no se extiende a la pretensión que tiene por objeto la indemnización de los daños individuales que los demandantes invocan sufrir en sus derechos patrimoniales y extrapatrimoniales.

En efecto, por un lado, en asuntos de esa naturaleza debe descartarse la presencia de una cuestión que corresponda a la competencia federal por razón de la materia (conf. Causa V.930. XLI. “Verga, Ángela y otros c/ TAGSA S.A. y otros s/ daños y perjuicios”, sentencia del día de la fecha).

Desechada esa hipótesis, cabe recordar que en los pronunciamientos dictados por esta Corte en las causas B.2303.XL “Barreto, Alberto Damián y otra c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ daños y perjuicios”, C.4500.XLI “Contreras, Carlos Walter c/ Buenos Aires, Provincia de s/ daños y perjuicios” y “Zulema Galfetti de Chalbaud e Hijos Sociedad de Hecho c/ Santa Fe, Provincia de s/ daños y perjuicios”, del 21 de marzo, del 18 de abril y del 9 de mayo de 2006, respectivamente, esta Corte ha tenido oportunidad de definir un nuevo contorno del concepto de causa civil (a los efectos de determinar la competencia originaria de este Tribunal por razón de la distinta vecindad o de extranjería) limitándolo a aquellos litigios regidos exclusivamente por normas y principios de derecho privado, tanto en lo que concierne a la relación jurídica de que se trata como en el examen sobre la concurrencia de cada uno de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial ventilada y, en su caso, en la determinación y valuación del daño resarcible.

9º) Que con particular referencia a los daños causados por el incumplimiento de parte de un Estado provincial de las atribuciones provenientes del ejercicio del poder de policía que le corresponde sobre bienes públicos y en materia de seguridad pública, el Tribunal afirmó en la causa A.820.XXXIX “Aguilar, Patricia Marcela c/ Rey y otra (Provincia de Buenos Aires)”,

sentencia del 30 de mayo de 2006, que la pretensión procesal subsume el caso, entonces, en un supuesto de responsabilidad extracontractual del Estado local por las consecuencias de su comportamiento omisivo, con indiferencia de que el deber de responder que se imputa se califique en la presunta “falta de servicio” en que habría incurrido un órgano de la provincia demandada por el cumplimiento irregular de las funciones estatales que le son propias con fundamento en el art. 1112 y concordantes del Código Civil (doctrina del voto concurrente en Fallos: 314:661); o en su carácter de titular de dominio de un bien público del Estado provincial destinado al uso y goce de los particulares, con fundamento en los arts. 2340, inc. 7, y 1113 del Código Civil (Fallos: 292:597; 315:2834; 317:144; 327:2764, considerando 4º; o en todo caso, que se sustente en la omisión o deficiente ejercicio del poder de policía de seguridad (Fallos: 312:2138 y su cita; 313:1636; 323:305, considerando 3º; 323:318; 326:750, dictamen del señor Procurador Fiscal subrogante a cuyos fundamentos remitió este Tribunal; 327:2764; entre otros).

10) Que se trata, pues, cualquiera fuese el fundamento de la responsabilidad estatal que se invoque, de un daño que se atribuye a la inactividad u omisión del Estado provincial cuando pesa sobre éste la obligación de actuar en ejercicio imperativo del poder de policía entendido (en el contexto que aquí está en estudio) como una “potestad pública” propia del estado de derecho tendiente a la protección de la vida e integridad física y patrimonial de los particulares.

11) Que con tal comprensión, no se verifica en el sub lite el recaudo de causa civil exigido por el art. 24, inc. 1º, del decreto-ley 1285/58 para dar lugar a la competencia originaria de este Tribunal reglada por el art. 117 de la Constitución Nacional, cuando una provincia es demandada por un extranjero o por vecinos de otra provincia.

No obsta a la conclusión alcanzada la circunstancia de que en estas actuaciones la pretensión comprenda como sujetos pasivos, también, al Estado Nacional y a la ciudad de Buenos Aires, pues el privilegio federal del primero está satisfecho con la intervención de los tribunales inferiores de la Nación (art. 116 de la Constitución Nacional; arts. 2º, inc. 6º, y 12, ley 48; art. 111, inc. 5º, ley 1893); y en cuanto a la segunda, porque con arreglo a la doctrina establecida en los precedentes de Fallos: 322:2859, 323:1199 y 323:3991 no es una provincia argentina y, en consecuencia, no le corresponde la instancia originaria del Tribunal.

Ello es así pues los miembros del Tribunal que suscriben esta decisión consideran que debe abandonarse el supuesto de competencia originaria de esta Corte reconocido a partir del caso “Celina Centurión de Vedoya c/ Provincia de Misiones”, sentencia del 7 de abril de 1983, registrada en Fallos: 305:441.

Razones de trascendencia institucional como las que dieron lugar a los precedentes I.349. XXXIX “Itzcovich, Mabel c/ ANSeS s/ reajustes varios”, en que se declaró la inconstitucionalidad del recurso ordinario que contemplaba el art. 19 de la ley 24.463, y B.2303.XL “Barreto, Alberto Damián y otra c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ daños y perjuicios”, sentencias del 29 de marzo de 2005 y 21 de marzo de 2006, justifican para situaciones como la presente que esta Corte utilice un riguroso criterio hermenéutico de los supuestos que dan lugar a su competencia originaria y, de este modo, llevar a cabo una profundización de su firme y enfática decisión destinada a preservar sus limitados recursos humanos y materiales para el fiel ejercicio de su jurisdicción constitucional más eminente y, desde esta premisa estructural, dejar de lado todos aquellos supuestos en que al amparo de una regla interpretativa diversa de la enunciada o de entronizar a principios infraconstitucionales por sobre el inequívoco carácter

de excepción y restringido que impone el art. 117 de la Constitución Nacional, se asumió una intervención que corresponde que sea declinada.

12) Que en situaciones como la ventilada en el sub lite y en el precedente del año 1983 del cual se aparta el presente, no está en tela de juicio que ninguna de las cuatro partes es aforada ante la jurisdicción originaria del Tribunal, en los términos expresados. Son demandadas una provincia, una ciudad autónoma y el Estado Nacional por personas que son vecinos de otro estado (y en algunos casos de la misma provincia) que reclaman la indemnización de daños que habrían sufrido en sus personas y en sus bienes a título individual, en una causa que no es de naturaleza civil según lo expresado en los considerandos 9º, 10 y 11, ni predominantemente federal a diferencia de la calificada por la materia en el considerando 8º. De haber sido emplazadas por las demandantes en forma autónoma, a éstos ni a ninguna de aquéllas le hubiese correspondido ventilar este asunto ante la jurisdicción originaria que contempla el art. 117 de la Constitución Nacional, pues no se verifica ninguna de las seis situaciones que, con sustento en la doctrina del Tribunal, prevé aquella disposición.

Si todo ello es indiscutiblemente así, por las personas y por la materia, no hay razones suficientes para que el Tribunal tome intervención sobre la base de una acumulación subjetiva de pretensiones como la promovida por los demandantes, en ejercicio de una facultad de carácter discrecional por la cual, mediante una respetable estrategia procesal, han optado por agrupar en un solo proceso a todos los estados que consideran responsables comunes de los daños cuyo resarcimiento persiguen y, de este modo, generar un supuesto de competencia originaria.

13) Que si como ha sido subrayado en los precedentes citados para recordar una clásica expresión utilizada por el tribunal desde el caso “Eduardo Sojo” del 22 de septiembre de 1887 (Fallos: 32:120) hasta los pronunciamientos más recientes, la raíz constitucional de la competencia de que se trata impide insuperablemente el reconocimiento de que pueda ser ampliada por persona ni poder alguno, dicha formulación sería un vano recurso retórico desprovisto de sustancia si se aceptara que unas personas, las damnificadas, mediante la utilización de un reconocido y útil instrumento procesal como es el litisconsorcio pasivo o la actuación obligada de terceros, tengan bajo su potestad exclusiva, bajo su único y solo arbitrio, generar una competencia de excepción que jamás hubieran obtenido de haber demandado separadamente a cada una de las agencias estatales sindicadas como responsables, pues ninguna de ellas es aforada ante este estrado exclusivamente constitucional para asuntos en que se controvierten materias como las que dan lugar a estas pretensiones resarcitorias.

14) Que esta Corte no ignora ni retacea las consecuencias que se derivan de institutos de índole procesal de comprobada eficacia como los concernientes al litisconsorcio, a la intervención de terceros y, en general, a los procesos con pluralidad de partes legitimadas a fin de extender los efectos de las sentencias que se dicten. Mas tan importantes y defendibles razones de economía procesal que apuntan a evitar la duplicidad de pleitos y, en ciertos casos, el escándalo jurídico, se desvanecen desde su matriz cuando pretenden sostener un desarrollo argumentativo de fuente infraconstitucional para sortear una nítida restricción que reconoce su origen en la Ley Fundamental (Fallos: 189:121 y su cita), con la llamativa conclusión, correspondiente antes a los teoremas matemáticos que a una ciencia del derecho, que mediante una fórmula de razonamiento que al sumar tres elementos negativos (por carecer por sí solos de aptitud para obtener un resultado como son las pretensiones individualmente deducidas contra cada uno de los tres estados no aforados) obtiene un resultado positivo.

Y no debe olvidarse que un examen como el que se viene llevando a cabo, además de hacer pie en el rigor de los razonamientos lógicos, tiene por objeto mantener la racionalidad de la agenda de casos que debe examinar y sentenciar este Tribunal así como de no entorpecer el responsable ejercicio de las atribuciones constitucionales que la Ley Suprema ha encomendado a este Cuerpo en los asuntos que corresponden a su jurisdicción más eminente, como intérprete final de aquélla, como guardián último de las garantías superiores de las personas y como partícipe en el proceso republicano de gobierno.

15) Que, por lo demás, no deben soslayarse otras dos razones de peso que autorizan a excluir supuestos como el presente, y de análoga construcción argumental más allá de la vía procesal seguida, de la competencia originaria del Tribunal.

Por un lado, que preserva la debida coherencia con otra situación en que a pesar de la substancial semejanza que guardaba con el presente, el Tribunal (en cambio) mantuvo inalterada su decisión de no intervenir y continuó inhibiéndose de conocer, que es aquella en que se verifica un litisconsorcio activo demandando a una provincia y en la cual con apoyo en el art. 10 de la ley 48 siempre se exigió, y se continuó haciéndolo desde 1983, la distinta vecindad o extranjería de todos los litisconsortes, a pesar de que las importantes y buenas razones de economía procesal, de preservar la unidad de la causa y de evitar el escándalo jurídico se verificaban con igual alcance y riesgo en esta clase de procesos.

Por el otro, y todavía con mayor trascendencia, que de este modo se evitará que el Tribunal se entrometa en cuestiones que no configuran una causa civil sino (en numerosa cantidad de casos) de derecho público local en los términos señalados, preservando para los estados provinciales el conocimiento de asuntos de esa naturaleza y, con esta comprensión, el fiel respeto de sus autonomías locales que les asegura el sistema federal adoptado por nuestra Constitución Nacional.

16) Que en las condiciones expresadas la acumulación subjetiva postulada en la demanda no configura ninguno de los supuestos que el art. 117 de la Constitución Nacional atribuye a la competencia originaria y exclusiva de esta Corte, por lo que las reclamaciones individuales de esta naturaleza deberán ser reformuladas por los demandantes ante los tribunales que resultaren competentes; cuya determinación surgirá según que se demandare al Estado Nacional, a quien únicamente corresponde litigar ante la jurisdicción federal (art. 116 de la Constitución Nacional; ley 48, arts. 2º, inc. 6º, y 12º; ley 1893, art. 111, inc. 5º, o al Estado provincial que en esta materia (que versa sobre aspectos del derecho público provincial) sólo puede ser demandado, con arreglo a lo dispuesto en los arts. 121, 122 y 124 de la Constitución Nacional, ante sus propios tribunales locales (Fallos: 318:992).

La duplicidad de actuaciones a que dará lugar el retorno a este criterio tradicional del Tribunal o la posibilidad de que tratándose de varios juicios se dicten resoluciones contradictorias, ha sido sabiamente anticipado, considerado y definido por esta Corte en el citado precedente de Fallos: 189:121, al subrayar que esas circunstancias no son causa bastante para alterar las reglas de jurisdicción dado que ese inconveniente deriva del régimen institucional adoptado por la misma Constitución, que hace posible esa diversidad de pronunciamiento. No hay dudas, pues, de que la indiscutida raigambre constitucional de la competencia originaria y exclusiva de esta Corte impide ampliar su rígido contenido con fundamento en reglas funcionales de orden procedimental, que, inclusive, ceden en ciertos supuestos por voluntad del propio legislador (art. 188, incs. 1º a 4º del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).



17) Que más allá de lo expresado, cabe señalar con respecto a dicha pretensión que, si bien, eventualmente, podrían ser calificados como intereses individuales homogéneos, en razón de que podría haber un solo hecho ilícito que cause lesiones diferenciadas a los sujetos peticionantes, ello no surge de la demanda, en la medida en que, por el contrario, menciona diferentes supuestos de causación.

Por otra parte, la demanda no contiene una descripción precisa que permita relacionar el nexo causal que existiría entre el daño sufrido por cada uno de los actores y cada una de las empresas demandadas y tampoco existe una adecuada descripción de los grados de incapacidad de cada uno de los demandantes, así como de la entidad de las lesiones sufridas en sus patrimonios como en sus personas; todo ello obsta a su acumulación en un solo proceso.

18) Que en virtud de lo expresado, la presente causa tendrá por objeto exclusivo la tutela del bien colectivo. En tal sentido, tiene una prioridad absoluta la prevención del daño futuro, ya que (según se alega) en el presente se trata de actos continuados que seguirán produciendo contaminación.

En segundo lugar, debe perseguirse la recomposición de la polución ambiental ya causada conforme a los mecanismos que la ley prevé, y finalmente, para el supuesto de daños irreversibles, se tratará del resarcimiento.

La tutela del ambiente importa el cumplimiento de los deberes que cada uno de los ciudadanos tienen respecto del cuidado de los ríos, de la diversidad de la flora y la fauna, de los suelos colindantes, de la atmósfera. Estos deberes son el correlato que esos mismos ciudadanos tienen a disfrutar de un ambiente sano, para sí y para las generaciones futuras, porque el daño que un individuo causa al bien colectivo se lo está causando a sí mismo. La mejora o degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos estos mandatos constitucionales.

19) Que para la prosecución de estos objetos procesales, no existe la información adecuada, ya que la demanda no ilustra al tribunal aspectos esenciales sobre la cuestión litigiosa. El escrito introductorio tampoco se basa en estudios actualizados, ya que se remite a publicaciones periodísticas o a informes presentados por diversos organismos hace varios años. En cuanto al bien que la demanda denomina “reversible”, se pretende la creación de un fondo público que ascienda, como mínimo, a quinientos millones de dólares, para atender a la recomposición del ambiente y la satisfacción de las indemnizaciones. Sin embargo, no se aporta ningún elemento serio que permita fundar esa decisión por parte de esta Corte Suprema. En cuanto al bien que denomina “irreversible” las demandantes peticionan el pago de una suma de dinero en concepto de daño moral colectivo. Se pretende darle una finalidad satisfactiva y se pide una obra que implique un disfrute para la comunidad, pero no se aporta ningún elemento que permita identificar cuál sería esa obra y cuáles sus beneficios satisfactivos.

20) Que con arreglo a lo expresado en los considerandos anteriores, corresponde hacer uso de las facultades ordenatorias e instructorias que la ley confiere al Tribunal (art. 32, ley 25.675), a fin de proteger efectivamente el interés general.

Por ello se resuelve:

I. No hacer lugar a la acumulación objetiva de pretensiones según el alcance precisado en el considerando 6º.



II. Declarar la competencia originaria del Tribunal con respecto a las pretensiones concernientes a la prevención, recomposición y el resarcimiento del daño colectivo individualizadas en el punto 7 del escrito de demanda.

III. Declarar la incompetencia de esta Corte para conocer en su instancia originaria con respecto a la demanda por el resarcimiento de los daños y perjuicios individuales reclamados en el punto 6. del escrito de demanda.

IV. Requerir a las empresas demandadas para que en el plazo de treinta días informen sobre los siguientes puntos

1. Líquidos que arrojan al río, su volumen, cantidad y descripción.

2. Si existen sistemas de tratamiento de los residuos.

3. Si tienen seguros contratados en los términos del art. 22 de la ley 25.675 (art. 22: Toda persona física o jurídica, pública o privada, que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos, deberá contratar un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir; asimismo, según el caso y las posibilidades, podrá integrar un fondo de restauración ambiental que posibilite la instrumentación de acciones de reparación”.

V. Requerir al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires, a la ciudad de Buenos Aires y al Cofema para que en el plazo de treinta días y en los términos de la ley 25.675: Presenten un plan integrado (art. 5º: Los distintos niveles de gobierno integrarán en todas sus decisiones y actividades previsiones de carácter ambiental, tendientes a asegurar el cumplimiento de los principios enunciados en la presente ley” basado en el principio de progresividad (art. 4º) el que prevé que los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales proyectadas en un cronograma temporal.

Dicho plan deberá contemplar:

1. Un ordenamiento ambiental del territorio (arts. 8º, 9º y 10).

2. El control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas (art. 10) “teniendo en cuenta los aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional, deberá asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales, posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento y, promover la participación social en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable”.

3. Estudio de impacto ambiental de las cuarenta y cuatro empresas involucradas, y si no los tuviera, los requerirá en forma inmediata.

4. Un programa de educación ambiental (art. 14: La educación ambiental constituye el instrumento básico para generar en los ciudadanos, valores, comportamientos y actitudes que sean acordes con un ambiente equilibrado, propendan a la preservación de los recursos naturales y su utilización sostenible, y mejoren la calidad de vida de la población).

5. Un programa de información ambiental pública a todo el que la requiera, especialmente los ciudadanos del área territorial involucrada (art. 16: “Las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, deberán proporcionar la información que esté relacionada con la calidad

ambiental y referida a las actividades que desarrollan. Todo habitante podrá obtener de las autoridades la información ambiental que administren y que no se encuentre contemplada legalmente como reservada” (art. 18: “Las autoridades serán responsables de informar sobre el estado del ambiente y los posibles efectos que sobre el puedan provocar las actividades antrópicas actuales y proyectadas. El Poder Ejecutivo, a través de los organismos competentes, elaborará un informe anual sobre la situación ambiental del país que presentará al Congreso de la Nación. El referido informe contendrá un análisis y evaluación sobre el estado de la sustentabilidad ambiental en lo ecológico, económico, social y cultural de todo el territorio nacional”.

VI. Convocar a una audiencia pública a realizarse en la sede de esta Corte el día 5 de septiembre de 2006 a las once, en la cual las partes deberán informar en forma oral y pública al Tribunal sobre el contenido de lo solicitado en el punto anterior.

VII. Hacer saber a la actora que deberá aportar a su escrito de demanda, en el plazo de treinta días, la información requerida según el alcance establecido en el considerando 19.

VIII. Diferir hasta que se cumpla con el recaudo señalado y la celebración de la audiencia el tratamiento y decisión de las medidas cautelares requeridas.

IX. Hacer saber a las demandadas que la información requerida en los puntos precedentes deberán acompañarla también en soporte informático. Notifíquese. — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — ELENA I. HIGHTON de NOLASCO — CARLOS S. FAYT (*según su voto*) — JUAN CARLOS MAQUEDA — RICARDO LUIS LORENZETTI — CARMEN M. ARGIBAY.

#### VOTO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON CARLOS S. FAYT

Considerando:

Que el infrascripto coincide con los considerandos del 1º al 7º del proyecto de la mayoría.

Considerando:

8º) Que esa declaración no comprende a la pretensión que tiene por objeto la indemnización de los daños individuales que los demandantes invocan sufrir en sus derechos patrimoniales y extrapatrimoniales.

Ello es así porque en el caso se encuentra en juego el poder de policía de salubridad o medio ambiente, al que resultan aplicables idénticas conclusiones que las expuestas por este Tribunal en materia del nacimiento de responsabilidad por el ejercicio del poder de policía de seguridad.

En consecuencia, el ejercicio aun deficiente de ese poder de policía que corresponde al Estado (o, en su caso, a las provincias), no resulta suficiente para atribuirle responsabilidad en un evento en el cual ninguno de sus órganos o dependencias tuvo participación, toda vez que no parece razonable pretender que su responsabilidad general en orden a la prevención de los delitos pueda llegar a involucrarlo a tal extremo en las consecuencias dañosas que ellos produzcan con motivo de hechos extraños a su intervención directa (Fallos: 312:2138; causa C.712.XL. “Córdoba, Ramona Ana Remigia y otro c/ Buenos Aires, Provincia de s/ beneficio de litigar sin gastos”, del 22 de marzo de 2005 y sus citas.

9º) Que ello excluye el carácter de parte sustancial de los estados demandados en este aspecto del reclamo, lo que determina que este último sea ajeno a la competencia originaria del Tribunal (Fallos: 316:604, entre muchísimos otros).

10) Que en virtud de lo expresado, la presente causa tendrá por objeto exclusivo la tutela del bien colectivo. En tal sentido, tiene una prioridad absoluta la prevención del daño futuro, ya que (según se alega) en el presente se trata de actos continuados que seguirán produciendo contaminación.

En segundo lugar, debe perseguirse la recomposición de la polución ambiental ya causada conforme a los mecanismos que la ley prevé, y finalmente, para el supuesto de daños irreversibles, se tratará del resarcimiento.

La tutela del ambiente importa el cumplimiento de los deberes que cada uno de los ciudadanos tienen respecto del cuidado de los ríos, de la diversidad de la flora y la fauna, de los suelos colindantes, de la atmósfera. Estos deberes son el correlato que esos mismos ciudadanos tienen a disfrutar de un ambiente sano, para sí y para las generaciones futuras, porque el daño que un individuo causa al bien colectivo se lo está causando a sí mismo. La mejora o degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos estos mandatos constitucionales.

11) Que para la prosecución de estos objetos procesales, no existe la información adecuada, ya que la demanda no informa al tribunal aspectos esenciales sobre la cuestión litigiosa. El escrito introductorio tampoco se basa en estudios actualizados, ya que se remite a publicaciones periodísticas o a informes presentados por diversos organismos hace varios años. En cuanto al bien que la demanda denomina "reversible", se pretende la creación de un fondo público que ascienda, como mínimo, a quinientos millones de dólares, para atender a la recomposición del ambiente y la satisfacción de las indemnizaciones. Sin embargo, no se aporta ningún elemento serio que permita fundar esa decisión por parte de esta Corte Suprema. En cuanto al bien que denomina "irreversible" las demandantes peticionan el pago de una suma de dinero en concepto de daño moral colectivo. Se pretende darle una finalidad satisfactiva y se pide una obra que implique un disfrute para la comunidad, pero no se aporta ningún elemento que permita identificar cuál sería esa obra y cuáles sus beneficios satisfactivos.

12) Que con arreglo a lo expresado en los considerandos anteriores, corresponde hacer uso de las facultades ordenatorias e instructorias que la ley confiere al Tribunal (art. 32, ley 25.675), a fin de proteger efectivamente el interés general.

Por ello se resuelve:

I. No hacer lugar a la acumulación objetiva de pretensiones según el alcance precisado en el considerando 6º.

II. Declarar la competencia originaria del Tribunal con respecto a las pretensiones concernientes a la prevención, recomposición y el resarcimiento del daño colectivo individualizadas en el punto 7 del escrito de demanda.

III. Declarar la incompetencia de esta Corte para conocer en su instancia originaria con respecto a la demanda por el resarcimiento de los daños y perjuicios individuales reclamados en el punto 6. del escrito de demanda.

IV. Requerir a las empresas demandadas para que en el plazo de treinta días informen sobre los siguientes puntos

1. Líquidos que arrojan al río, su volumen, cantidad y descripción.
2. Si existen sistemas de tratamiento de los residuos.

3. Si tienen seguros contratados en los términos del art. 22 de la ley 25.675 (art. 22: Toda persona física o jurídica, pública o privada, que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos, deberá contratar un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir; asimismo, según el caso y las posibilidades, podrá integrar un fondo de restauración ambiental que posibilite la instrumentación de acciones de reparación”).

V. Requerir al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires, a la ciudad de Buenos Aires y al Cofema para que en el plazo de treinta días y en los términos de la ley 25.675: Presenten un plan integrado (art. 5º) Los distintos niveles de gobierno integrarán en todas sus decisiones y actividades previsiones de carácter ambiental, tendientes a asegurar el cumplimiento de los principios enunciados en la presente ley” basado en el principio de progresividad (art. 4º) el que prevé que los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales proyectadas en un cronograma temporal. Dicho plan deberá contemplar:

1. Un ordenamiento ambiental del territorio (arts. 8º, 9º y 10).

2. El control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas (art. 10) “teniendo en cuenta los aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional, deberá asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales, posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento y, promover la participación social en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable”.

3. Estudio de impacto ambiental de las cuarenta y cuatro empresas involucradas, y si no los tuviera, los requerirá en forma inmediata.

4. Un programa de educación ambiental (art. 14: La educación ambiental constituye el instrumento básico para generar en los ciudadanos, valores, comportamientos y actitudes que sean acordes con un ambiente equilibrado, propendan a la preservación de los recursos naturales y su utilización sostenible, y mejoren la calidad de vida de la población).

5. Un programa de información ambiental pública a todo el que la requiera, especialmente los ciudadanos del área territorial involucrada (art. 16: “Las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, deberán proporcionar la información que esté relacionada con la calidad ambiental y referida a las actividades que desarrollan. Todo habitante podrá obtener de las autoridades la información ambiental que administren y que no se encuentre contemplada legalmente como reservada”) (art. 18: “Las autoridades serán responsables de informar sobre el estado del ambiente y los posibles efectos que sobre el puedan provocar las actividades antrópicas actuales y proyectadas. El Poder Ejecutivo, a través de los organismos competentes, elaborará un informe anual sobre la situación ambiental del país que presentará al Congreso de la Nación. El referido informe contendrá un análisis y evaluación sobre el estado de la sustentabilidad ambiental en lo ecológico, económico, social y cultural de todo el territorio nacional”).

VI. Convocar a una audiencia pública a realizarse en la sede de esta Corte el día 5 de septiembre de 2006 a las once, en la cual las partes deberán informar en forma oral y pública al Tribunal sobre el contenido de lo solicitado en el punto anterior.

VII. Hacer saber a la actora que deberá aportar a su escrito de demanda, en el plazo de treinta días, la información requerida según el alcance establecido en el considerando 11.

VIII. Diferir hasta que se cumpla con el recaudo señalado y la celebración de la audiencia el tratamiento y decisión de las medidas cautelares requeridas.

IX. Hacer saber a las demandadas que la información requerida en los puntos precedentes deberán acompañarla también en soporte informático. Notifíquese. — CARLOS S. FAYT.

### **Pronunciamiento de fecha 24/08/2006 - Fallos: 329: 3445 (22)**

#### **Terceros - Defensor del Pueblo - Ampliación de la pretensión.**

La Corte Suprema desestimó diversas pretensiones de intervención introducidas por organizaciones, a fin de ser consideradas terceros (23), y por el Defensor del Pueblo de la Nación, para participar como *Amicus Curiae*. Posteriormente, ante un nuevo planteo formulado, donde éste solicitó tomar intervención en el proceso de conformidad con lo dispuesto en el art. 86 C.N. y en el art. 30 de la ley 25.675, con el objeto de que se condene a las demandadas —señaló que dirigía la demanda contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las Municipalidades de Almirante Brown, Avellaneda, Cañuelas, Esteban Echeverría, Ezeiza, General Las Heras, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Marcos Paz, Merlo, Morón, Presidente Perón y San Vicente—, a que arbitren la totalidad de las acciones necesarias que conduzcan al cese de la actividad contaminante y a la recomposición del ambiente dañado, con la solicitud de que en el caso de ser imposible dicha recomposición se proceda a la compensación de los sistemas ecológicos mediante el procedimiento previsto en el art. 34 de la ley 25.675, la Corte hizo lugar parcialmente a lo solicitado, sosteniendo:

- Conforme las disposiciones constitucionales —art. 86— e infraconstitucionales en juego, corresponde reconocer al Defensor del Pueblo de la Nación legitimación autónoma con respecto a la tutela del daño ambiental colectivo.
- La gestión procesal reconocida por el ordenamiento a un tercero no permite, ni aún en la categoría que mayores atribuciones les reconoce, la facultad de interferir en la voluntad del actor y modificar los elementos constitutivos de su pretensión pues lo impide el principio dispositivo que (en la cuestión ambiental) mantiene su sitial preeminente para procesos de esta índole.
- La circunstancia de que en actuaciones de naturaleza ambiental hayan sido morigerados ciertos principios vigentes en el tradicional proceso adversarial civil y, en general, se hayan elasticado las formas rituales, no configura fundamento apto para permitir la introducción de peticiones y planteamientos en apartamiento de reglas procedimentales esenciales

(22) **N. de S.:** Idem nota anterior.

(23) **N. de S.:** ver resoluciones de fecha 01-09-2006, 05/09/2006, disponible en la página web del Tribunal *www.csjn.gov.ar*, entre otras.

que, de ser admitidos, terminarían por convertir a este proceso judicial en una actuación anárquica en la cual resultaría frustrada la jurisdicción del Tribunal y la satisfacción de los derechos e intereses cuya tutela se procura.

### **Pronunciamiento de fecha 30/08/2006 - Fallos: 329:3528 (24)**

#### **Terceros - Asociaciones y fundaciones - Estatutos - Objeto de protección del medio ambiente**

Las organizaciones Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Fundación Greenpeace Argentina, Fundación Metropolitana, Fundación Ciudad, Poder Ciudadano, Centro de Estudios Legales y Sociales, y Asociación Vecinos de La Boca, se presentaron espontáneamente en el *sub lite*, y solicitaron con apoyo en lo dispuesto en el art. 30 de la ley 25.675 tomar intervención como terceros en los términos previstos en el art. 90 del C.Pr.C.C.N. La Corte hizo lugar parcialmente a lo solicitado, señalando:

- Se encuentran legitimadas para intervenir como terceros en el proceso seguido por daño ambiental las entidades que —con arreglo a lo prescripto en el art. 30 de la ley 25.675— han ejercido el derecho que les asiste para accionar para el cumplimiento de una de las finalidades de su creación —de cuyos estatutos surge la necesaria vinculación entre los respectivos objetos estatutarios y la pretensión ventilada en la causa—, pues no se acciona en defensa del interés general y difuso de que se cumpla la Constitución y las leyes, sino en los respectivos intereses legítimos de las organizaciones para que se preserve un derecho de incidencia colectiva, como es el medio ambiente.

#### ***Audiencias públicas de fechas 05/09/2006 y 12/09/2006***

En fecha **05/09/2006** y **12/09/2006** se celebró audiencia pública en la que ampliaron sus presentaciones y efectuaron o ampliaron informes los actores, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, en representación de los Estados demandados (expuso lo concerniente al Plan Integral de Saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo que había sido presentado conjuntamente el 24/08/2006 por el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Corema), la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, los representantes de las empresas, el Defensor del Pueblo de la Nación y los representantes de los terceros interesados que se integraron al frente activo, las emplazadas ANTIVARI S.A., SHELL COMPAÑÍA ARGENTINA DE PETRÓLEO S.A., CURTIDURÍA A. GAITA S.R.L., FÁBRICA JUSTO S.A.I.yC., DESTILERÍA ARGENTINA DE PETRÓLEO S.A. (DAPSA), SULFARGEN S.A., CURTIEMBRE FRANCISCO UR-CIUOLI E HIJOS S.A., CURTIEMBRE ÁNGEL GIORDANO S.R.L., ORVOL S.A. y MATERIA HNOS. S.A. y tres de las organizaciones no gubernamentales que intervienen como terceros.

Los actores, por último, ampliaron la reclamación contra los catorce municipios en que se extiende la cuenca hídrica Matanza-Riachuelo (Almirante Brown, Avellaneda, Cañuelas, Esteban Echeverría, Ezeiza, Gral. Las Heras, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Marcos Paz, Merlo, Morón, Pte. Perón, y San Vicente) y contra la CEAMSE (Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado).

---

(24) **N. de S.:** Idem nota anterior.

**Pronunciamiento de fecha 06/02/2007 - Fallos: 330:22 (25)*****Audiencia pública de fecha 20/02/2007*****Potestades jurisdiccionales - Potestades instructorias - Informe - Audiencia - Estado Nacional - Provincia de Buenos Aires - Ciudad Autónoma - Medidas adoptadas.**

El Tribunal ordenó al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que (respecto del Plan Integral para el Saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo presentado en la causa) informen sobre las medidas de toda naturaleza adoptadas y cumplidas en materia de prevención, recomposición y auditoría ambiental, así como las atinentes a la evaluación del impacto ambiental respecto de las empresas demandadas. Se requirió tomar conocimiento de las acciones llevadas a cabo relativas al sector industrial, poblacional y a la atención y prevención en materia de salud fijando, a tal fin una nueva audiencia pública. La audiencia se celebró en fecha 20/02/2007, oportunidad en la que la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación realizó el informe ordenado, contestó diversos requerimientos efectuados por la Corte, y acompañó documentación.

**Pronunciamiento de fecha 23/02/2007 (26)****Potestades jurisdiccionales - Potestades instructorias - Informe - Universidad de Buenos Aires**

En fecha 23/02/2007, la Corte estimó apropiado contar con elementos cognoscitivos de los que carecía a fin de dictar el pronunciamiento que este asunto, en su actual etapa, imponía, por lo que ordenó la intervención de la Universidad de Buenos Aires a fin de que, con la actuación de los profesionales universitarios que contaban con los antecedentes y conocimientos necesarios y apropiados en orden a las diversas temáticas involucradas, procediera a informar al Tribunal en el plazo de treinta días, sobre la factibilidad del plan presentado por las autoridades estatales, formulando en su caso las observaciones o recomendaciones que juzgare fundadas.

**Pronunciamiento de fecha 20/03/2007 - Fallos: 330: 1158 (27)****Integración de la litis - Frente activo - Terceros - Afectados - Asociaciones - Acumulación de pretensiones**

En fecha 20 de marzo de 2007 la Corte dictó sentencia en torno a dos peticiones, declaró definitivamente integrado con los demandantes y los terceros cuya actuación ha sido admitida, el frente activo correspondiente a estas actuaciones y previno que el Tribunal no admitirá ninguna petición de sujeto alguno que pretenda incorporarse en tal condición.

La primera petición, introducida por una asociación a fin de ser tenida como tercero, se resolvió conforme el criterio establecido en el precedente publicado en Fallos: 329:3528.

---

(25) **N. de S.:** Idem nota anterior.

(26) **N. de S.:** Idem nota anterior.

(27) **N. de S.:** Idem nota anterior.



En segundo lugar, en el expte. V.625.XLII “Verga, Ángela y otros c/ Estado Nacional y otros s/ medida cautelar” donde se presentaron setenta personas que dijeron ser habitantes de los asentamientos ubicados en la desembocadura del Riachuelo, y en miras a la tutela del medio ambiente como bien de incidencia colectiva e invocando su condición de afectados en forma directa por el daño en la salud por la contaminación imperante, solicitaron una medida innovativa y autónoma contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las dieciséis empresas que individualizaron y la acumulación de su presentación a la causa en análisis. La Corte acogió parcialmente el pedido, explicando que:

- Corresponde denegar el pedido de acumulación —y admitir su participación en el proceso en condición de terceros interesados en los términos del art. 90 del C.Pr.C.C.N.— efectuado por quienes invocan su calidad de afectados en forma directa por el daño a la salud que padecen, pues el art. 30 de la ley 25.675 expresamente excluye la facultad de promover una nueva demanda o reclamación cuando la pretensión ha sido introducida con anterioridad por alguno de los titulares reconocidos en ese texto legal.

### **Pronunciamiento de fecha 12/06/2007 - Fallos: 330:2746 (28)**

#### ***Audiencias Públicas de fecha 04/07/2007 y 05/07/2007***

#### **Audiencia pública - Observaciones - Plan Integrado para el Saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo.**

La Corte, en ejercicio de las potestades jurisdiccionales otorgadas por los art. 32 de la ley 25.675 y art. 36 del C.Pr.C.C: resolvió disponer la realización de una audiencia de carácter público, a la que se convocó a las partes y a los terceros intervinientes a fin de que expresaran oralmente las observaciones que estimaran conducentes con respecto al Plan Integrado para el Saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo presentado, en materia de prevención y recomposición, por el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como con relación al informe formulado por la Universidad de Buenos Aires sobre la factibilidad de aquel plan. Así, la audiencia se celebró en fecha **04/07/2007** y **05/07/2007** oportunidad en la que se formularon impugnaciones y se contestaron interrogaciones efectuadas por el tribunal.

### **Pronunciamiento de fecha 22/08/2007 - Fallos: 330:3663.**

#### **Proceso colectivo ambiental - Potestades ordenatorias jurisdiccionales - Información - Substanciación**

#### ***Antecedentes:***

En la causa tramitada en competencia originaria de la Corte Suprema, relativa a las pretensiones concernientes a la prevención, recomposición y el resarcimiento del daño ocasionado por la contaminación de la cuenca del Río Matanza - Riachuelo, una vez definido el frente activo de la integración de la litis, y cumplimentados el pedido de informes y la audiencia pú-

(28) **N. de S.:** Idem nota anterior.

blica ordenada por la Corte en ejercicio de sus facultades en los términos de los arts. 32 de la ley 25.675 y art. 36 del C.Pr.C.C, el Tribunal se encontró en condiciones correr traslado de la demanda, para lo cual adoptó una serie de reglas. Posteriormente, en fecha 4/9/2007 se rechazó un recurso de reposición interpuesto por la Ciudad de Buenos Aires contra esta decisión.

### ***Algunas cuestiones planteadas:***

- a) **Protección del ambiente. Facultades instructorias del juez. Proceso colectivo. Información.**
- b) **Substanciación. Traslado de la demanda.**

### ***Estándar aplicado por la Corte:***

- En un proceso colectivo cuyo objeto consiste la tutela del bien colectivo, identificado como la cuenca del río “Matanza-Riachuelo”, y en el que es prioridad absoluta la prevención y recomposición del daño, es necesario ordenar la recolección de información precisa, actualizada, pública y accesible, por lo que se les requiere a los demandados que informen de modo concentrado, claro y accesible para el público en general, sobre los aspectos de la pretensión detallados por el Tribunal.

- La excepcional naturaleza de una causa cuyo objeto procesal es la tutela del bien colectivo y la necesidad de encauzar su trámite mediante un procedimiento útil y eficiente que no frustre ni distorsione los ingentes intereses comprometidos ni el adecuado y oportuno ejercicio por el Tribunal de su jurisdicción constitucional, justifica que todo lo concerniente a dicha substanciación, a la citación de los emplazados y a las contestaciones de la demanda de acuerdo a los arts. 338, 339 y 356 C.Pr.C.C.N., se supedite a reglas que deberán ser observadas para la concreción de los actos comprendidos en las etapas indicadas, tales como contestación en audiencia pública, contenido de los escritos, copias a presentar, unificación de personería, etc.

### ***Texto del Fallo:***

Buenos Aires, 22 de agosto de 2007.

Autos y Vistos; Considerando:

Que de conformidad con la resolución adoptada por esta Corte en fecha 20 de junio de 2006, el objeto procesal de esta causa es la tutela del bien colectivo, identificado como la cuenca del río “Matanza-Riachuelo”, y que es prioridad absoluta la prevención y recomposición del daño (considerando 18). Que en dicha oportunidad, esta Corte consideró que “no existe la información adecuada, ya que la demanda no ilustra al Tribunal aspectos esenciales sobre la cuestión litigiosa” y que no había estudios actualizados (considerando 19). Que por esa razón el Tribunal utilizó facultades ordenatorias (considerando 20) para obtener una información pública, actualizada para todo el que la requiera, especialmente la población del área involu-

crada (Resuelvo, punto V.5) y la presentación de un plan integrado para el cumplimiento de los objetivos enunciados en la ley (punto V).

Que luego de las audiencias realizadas en fecha 4 y 5 de julio del corriente año y del informe presentado por los expertos de la Universidad de Buenos Aires, esta Corte considera que es necesario ordenar la recolección de información precisa, actualizada, pública y accesible para poder avanzar en este proceso en lo relacionado con la prevención y recomposición.

Que, asimismo, se debe proceder a correr traslado de la demanda. En este trance, las características típicas de todo proceso colectivo, la excepcional naturaleza de esta causa y la necesidad reiteradamente puesta de manifiesto por el Tribunal de encauzar su tramitación mediante un procedimiento útil y eficiente que no frustre ni distorsione los ingentes intereses comprometidos ni el adecuado y oportuno ejercicio por parte de esta Corte de su jurisdicción constitucional, justifican que todo lo concerniente a dicha substanciación, a la citación de los emplazados y a las contestaciones de la demanda que prevén los arts. 338, 339 y 356 del ordenamiento procesal se encuentre supeditado a diversas reglas que deberán ser observadas por las partes para la concreción de los actos comprendidos en las etapas indicadas.

Por ello, el Tribunal resuelve:

I. Ordenar que la Autoridad de Cuenca, el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, informen de modo concentrado, claro y accesible para el público en general, en un plazo de treinta días, sobre los siguientes aspectos:

1) Un listado de datos actualizados y científicamente comprobables sobre el estado del agua y del aire en la cuenca, y en especial sobre la situación de las napas subterráneas.

2) Un listado completo, actualizado hasta el mes de agosto de 2007, de todas las industrias existentes en la cuenca que realicen actividades contaminantes, describiendo el tipo de residuos que arrojan, la cantidad y frecuencia.

A) Deberá discriminar el impacto individual y acumulativo de esas actividades.

B) Elaborar un listado de las empresas referidas discriminado por actividad y por el tipo de riesgo que causan, según criterio de la autoridad de cuenca.

C) Elaborar un listado de las propuestas de la autoridad de cuenca para cada sector.

D) Los listados deberán estar fundados en información verificable por cualquier interesado, debiendo indicarse el lugar, horario y forma de consulta de la documentación.

3) Con relación a la Autoridad de Cuenca deberán redactar un informe sobre:

A) Cada reunión resumiendo las medidas adoptadas.

B) La factibilidad de que la Autoridad de Cuenca cuente con un presupuesto propio con proyección plurianual, que asegure la continuidad de la ejecución del Plan de Sanearamiento.

C) El aporte presupuestario de cada una de las jurisdicciones integrantes de la Autoridad de Cuenca.

D) Las consultas realizadas a expertos nacionales e internacionales y si hubo alguna opinión de expertos internacionales acerca de la factibilidad del plan.

E) Las fuentes de financiamiento con que cuenta el Plan, especialmente el remanente de créditos concedidos por organismos internacionales y si se proyecta la contratación de nuevos créditos.

4) Deberán informar sobre los traslados poblacionales y planes de urbanización que se requieren, plazo para realizarlos, cantidad de personas afectadas, inversiones necesarias.

5) Deberán informar sobre los traslados de empresas que se disponen, los estudios de riesgo, fundamentos de las decisiones y acuerdos realizados.

6) Deberán informar, de modo detallado y fundado, sobre el proyecto diseñado para el polo petroquímico de Dock Sud, las empresas involucradas, población afectada, convenios firmados.

7) Deberán informar sobre la utilización de los créditos verdes (Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional CSEPYMESC Disposición 12/2007) debiendo precisar la fecha en que estarán disponibles para las empresas, criterios objetivos para su adjudicación.

8) Deberán informar en forma detallada, en relación a las acciones tendientes a:

A) Saneamiento de basurales:

1) El desarrollo del plan de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU), en particular el avance de la construcción de los centros integrales GIRSU;

2) El estado de ejecución del proceso de saneamiento ya comenzado de ocho basurales en La Matanza, Lanús, Avellaneda, Lomas de Zamora y E. Echeverría, y el lugar de disposición final de los residuos y medidas para reordenar y conservar esos espacios limpios;

3) La descripción detallada de las medidas a corto plazo tendientes a la erradicación de los restantes basurales con estimaciones de plazos y costos para su cumplimiento;

4) La forma de financiamiento de las obras, con particular énfasis en los fondos que se prevé asignar en los respectivos Presupuestos del año 2008 para la ejecución de las obras previstas.

B) Limpieza de márgenes del río:

1) el estado de avance de la primera etapa de limpieza de las márgenes del río (desde Camino de Cintura hasta la desembocadura del río) en los partidos de Lanús, Lomas de Zamora, La Matanza, Avellaneda y E. Echeverría;

2) el avance de las licitaciones para adjudicar la limpieza de los sucesivos tramos de ambas márgenes del río;

3) las tareas de limpieza a corto y mediano plazo con estimaciones de duración y costos para su cumplimiento;

4) la forma de financiamiento de las obras, con particular énfasis en los fondos que se prevé asignar en los respectivos Presupuestos del año 2008 para la ejecución de las obras previstas.

C) Expansión de la red de agua potable:

1) Con relación a las obras actualmente en ejecución:

(a) por AYSA (Agua y Saneamientos Argentinos) para expandir la red de agua potable en las cuencas Bernal, Temperley, La Matanza y Ezeiza beneficiando a 1.307.811 personas, y

(b) por el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (Enohsa) para expandir la red de agua potable en el Partido de La Matanza en el marco del Programa “Agua + Trabajo” deberán informar en forma detallada:

1) el estado de avance de esas obras, en particular en las áreas donde habita la población en situación de mayor vulnerabilidad;

2) la factibilidad del cumplimiento del plazo de terminación de los trabajos, previsto en los informes presentados por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS) para 2007;

3) los costos definitivos;

4) la forma de financiamiento de las obras, en particular si existen fondos asignados en los respectivos Presupuestos del año 2008 de las jurisdicciones involucradas para la terminación de estas obras en el caso de no cumplirse con los plazos establecidos en el informe presentado ante esta Corte el 4 de julio de 2007.

2) Con relación a las obras para expandir la red de agua potable en el período 2008/2015 en las cuencas Bernal, Temperley, Matanza y Ezeiza deberán presentar:

(a) una descripción detallada del plan de obras a corto plazo, con particular énfasis en las que comienzan en 2007/2008, con estimaciones de plazos y costos para su cumplimiento;

(b) la forma de financiamiento de las mismas, en particular respecto de los fondos que se prevé asignar en los Presupuestos respectivos correspondientes a los años 2008 y subsiguientes para la ejecución de las obras previstas.

D) Desagües pluviales

1) Con relación a las siguientes obras de desagüe pluvial actualmente en ejecución, y que según lo informado deben terminarse en 2007:

(a) etapa 1 Cuenca Maciel Riachuelo (Avellaneda, Provincia de Buenos Aires) que beneficiaría a 16.000 habitantes, terminación prevista: marzo de 2007;

(b) etapa 1 Aliviador Oeste Arroyo Unamuno (Lomas de Zamora, Provincia de Buenos Aires) 90.000 beneficiarios, terminación prevista: marzo de 2007;

(c) aliviadores Marco Avellaneda y Don Orione (Lanús, Provincia de Buenos Aires) 84.000 beneficiarios, terminación prevista: diciembre de 2007;

(d) conducto Principal Tapiales (La Matanza, Provincia de Buenos Aires) 21.000 beneficiarios, terminación prevista: marzo de 2007;

(e) arroyo del Rey: obra de primera prioridad (Lomas de Zamora, Provincia de Buenos Aires) 196.673 beneficiarios, terminación prevista diciembre de 2007;

(f) arroyo Unamuno: obra de primera prioridad (Lomas de Zamora, Provincia de Buenos Aires) 196.673 beneficiarios, terminación prevista: diciembre de 2007;

(g) drenajes pluviales Boca- Barracas (Ciudad Autónoma de Buenos Aires), terminación prevista: noviembre de 2007.

Deberán informar en forma detallada:

1) el estado de avance de las obras;

2) la factibilidad del cumplimiento de los plazos establecidos en los informes de avance presentados;

3) los costos definitivos;

4) la forma de financiamiento de las obras, en particular si existen fondos asignados en los respectivos Presupuestos del año 2008 para estas obras de no cumplirse con los plazos establecidos en el informe presentado ante esta Corte el 4 de julio de 2007.

2) Con relación a las obras de desagüe pluvial no previstas para ser terminadas en 2007, deberán informar en forma detallada:

(a) el estado de avance de las obras de desagües pluviales en la cuenca ya iniciadas;

(b) las estimaciones de plazos y costos de las que comienzan en 2008;

(c) la forma de financiamiento de las mismas, con particular énfasis en los fondos que se prevé asignar en los respectivos Presupuestos del año 2008 para la ejecución de las obras previstas.

3) Con relación a las obras para expandir la red de desagües pluviales en el período 2008/2015 deberán presentar:

(a) una descripción detallada del plan de obras, con estimaciones de plazos y costos para su cumplimiento;

(b) la proyección de la forma de financiamiento de las mismas de manera a cumplir con el cronograma de ejecución de las obras previstas.

E) Saneamiento cloacal:

1) Con relación a las siguientes obras cuyo plazo de terminación ha sido previsto para junio de 2009:

(a) ampliación Planta Depuradora Sudoeste: terminación prevista para junio de 2009;

(b) redes de saneamiento cloacal en Barrio Manzanares-Roque Los Cedros y Laferrere: terminación prevista para junio de 2009;

(c) colector troncal por ruta 21: terminación prevista para junio de 2009.

Deberán informar en forma detallada:

1) el estado de avance de las obras, en particular en las áreas donde habita la población en situación de mayor vulnerabilidad;

2) la factibilidad del cumplimiento de los plazos establecidos en los informes de avance presentados;

3) los costos definitivos;

4) la forma de financiamiento de las mismas, con particular énfasis en los fondos que se prevé asignar en los respectivos Presupuestos del año 2008 para la ejecución de las obras previstas.

2) Con relación a las obras de saneamiento cloacal que no han sido previstas para ser terminadas en junio de 2009 deberán informar en forma detallada:

1) el estado de avance de las obras de saneamiento cloacal actualmente en ejecución, con particular énfasis en las obras previstas en la planta de depuración de Berazategui y los emisarios submarinos que le corresponden, con plazos y costos previstos para su funcionamiento.

2) las estimaciones de plazos y costos de las que comienzan en 2008;

3) la forma de financiamiento de las mismas, con particular énfasis en los fondos que se prevé asignar en los respectivos Presupuestos del año 2008 para la ejecución de las obras previstas.

4) el estado actual del proceso de construcción de la planta de tratamiento denominada Capital, Ciudad Autónoma o Riachuelo, y los emisarios submarinos que le corresponden, con plazos y costos previstos para su funcionamiento.

En particular, sobre la primera etapa de su construcción, que consiste en la puesta en marcha de la planta piloto cuya terminación fue prevista (en la audiencia del 5 de septiembre de 2006) para septiembre de 2007.

3) Con relación a las obras para expandir la red cloacal en el período 2008/2015 deberán presentar:

1) una descripción detallada del plan de obras, con estimaciones de plazos y costos para su cumplimiento;

2) la proyección de la forma de financiamiento de las mismas de manera de cumplir con el cronograma de ejecución de las obras previstas.

9) Con respecto al Plan Sanitario de Emergencia se deberá presentar un informe en el que se:

A) Determine la población en situación de riesgo.

B) Elabore un diagnóstico de base para todas las enfermedades.

C) Especifique acerca de los caracteres del Protocolo de Relevamiento a que se aludió en las explicaciones brindadas en la audiencia del 4 y 5 de julio y también acerca de la información con que cuentan al día de hoy.

D) Elabore un informe único sobre los distintos datos con que cuenta la Autoridad de Cuenca y el Ministerio de Salud de la Nación a los efectos de elaborar el Plan Sanitario de Emergencia.



E) Especifique las medidas de vigilancia epidemiológica a las que se hizo referencia en la audiencia mencionada.

II. Establecer las siguientes reglas para el traslado de demanda, el emplazamiento y las contestaciones respectivas:

1.- El traslado de demanda se correrá al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a las empresas individualizadas en los escritos de fs. 15/16, 261 y de fs. 770, a los municipios señalados a fs. 975/978 y a la “Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado” (CEAMSE).

2.- Las contestaciones se efectuarán en la audiencia que se llevará a cabo el 31 de octubre de 2007 a las 10, y en los días sucesivos que fijare la Presidencia del Tribunal.

3.- En dicho acto cada emplazado contará con un plazo de quince minutos para exponer una síntesis de sus defensas y de las pruebas de que intentare valerse, acompañando por escrito y en soporte magnético su contestación. La incomparecencia a la audiencia o la negativa a efectuar el informe verbal será considerada como una renuncia a contestar la demanda promovida.

4.- Cada escrito de contestación será precedido, bajo apercibimiento de tener por no efectuada la presentación, de una exposición sinóptica que no podrá exceder de cuatro páginas. No se admitirán excepciones ni ningún otro planteo de carácter previo, por lo que toda defensa deberá ser introducida con la contestación de demanda.

5.- El Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires efectuarán una presentación única bajo una misma representación, sin perjuicio de exponer sucintamente en presentación anexa aquellas circunstancias individuales y excluyentes que hagan a su defensa singular.

6.- Igual tratamiento que el previsto en el punto anterior se aplicará con respecto a los municipios demandados.

7.- La notificación del traslado de demanda será acompañada de todos los escritos constitutivos de la pretensión acompañados por los demandantes y los terceros interesados admitidos por el Tribunal como integrantes del frente activo, que serán precisados por Secretaría dentro del tercer día con la intervención de dichos sujetos procesales.

8.- En dicha notificación se hará saber a todos los demandados que la documentación acompañada a la demanda se encuentra en la Secretaría del Tribunal a disposición de los emplazados.

9.- Las notificaciones se practicarán por cédulas a diligenciarse en el día y, en su caso, en los domicilios legales que los demandados constituyeron en oportunidad de comparecer al proceso, y, de corresponder, en la persona de los apoderados respectivos. De no ser así y con independencia de la jurisdicción territorial de que se trate, podrán llevarse a cabo mediante oficio suscripto por cualquiera de los profesionales que patrocinan a los sujetos del frente actor en los términos del art. 400 del ordenamiento procesal. Notifíquese. — RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — CARLOS S. FAYT — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — JUAN CARLOS MAQUEDA — CARMEN M. ARGIBAY.

***Audiencias Públicas de fecha 28; 29 y 30 del 11/2007*****Proceso colectivo ambiental - Procedimiento - Contestación de demanda - Audiencia pública.**

En la audiencia llevada a cabo durante los días 28/11/2007, 29/11/2007 y 30/11/2007 contestaron la demanda las siguientes emplazadas: Estado Nacional (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación); Provincia de Buenos Aires; Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Municipalidades de Almirante Brown, Avellaneda, Cañuelas, Esteban Echeverría, Ezeiza, Gral. Las Heras, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Marcos Paz, Merlo, Morón, Presidente Perón y San Vicente; Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE); Aguas Argentinas S.A.; Antivari S.A.C.I.; AYSA S.A.; Central Dock Sud S.A.; Cervecería y Maltería Quilmes S.A.I.C.A. y G.; Coto C.I.C.S.A.; Curtiduría A. Gaita S.R.L.; Curtiembre Ángel Giordano S.R.L.; Curtiembre Francisco Urciuoli e Hijos S.A.; DaimlerChrysler Argentina S.A.C.I.F. I.M.; Danone Argentina S.A.; Dapsa S.A.; Dow Química Argentina S.A.; Fábrica Justo S.A.I.C.; Frigorífico Regional Gral. Las Heras S.A.; Materia Hermanos S.A.C.I.; Meranol S.A.C.I.; Molinos Río de la Plata S.A.; ODFJELL Terminals Tagsa S.A.; Orvol S.A.; Pamsa (Productores de Alcohol de Melaza S.A.); Petrobras Energía S.A.; Petrolera del Cono Sur S.A.; Petro Río Compañía Petrolera S.A.; Química True S.A.C.I.F.; Rasic Hnos. S.A.; Sadesa S.A.; SEATANK (BUENOS AIRES) SOCIEDAD ANÓNIMA; Shell Capsa; Solvay Indupa S.A.I.C.; Sulfargen S.A.; Tri-Eco S.A.; e YPF S.A.

Por disposición del Tribunal se ordenó substanciar con el frente activo tanto las defensas articuladas por diversos demandados fundadas en el defectuoso modo de proponer la demanda, así como la documentación acompañada con cada una de las contestaciones. Dicho traslado fue respondido.

**Pronunciamiento de fecha 08/07/2008 - Fallos: 331:1622**

**Daño ambiental colectivo - Sentencia definitiva - Plan integral para el saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo - Ejecución - Acumulación de causas**

*** Antecedentes:***

En la causa tramitada en competencia originaria de la Corte Suprema, relativa a las pretensiones concernientes a la prevención, recomposición y el resarcimiento del daño ocasionado por la contaminación de la cuenca del Río Matanza-Riachuelo, una vez integrado definitivamente el frente activo, requerida la elaboración de informes, y sustanciada la causa con el traslado de la demanda y las defensas articuladas, el Tribunal procedió a dictar sentencia definitiva.

*** Algunas cuestiones planteadas:***

- a) **Recomposición daño colectivo. Sentencia.**
- b) **Saneamiento de la cuenca Matanza - Plan integral - Riachuelo - Ejecución - Competencia - Juez Federal de Quilmes - Potestades.**

c) **Auditoría General de la Nación - Control de la ejecución presupuestaria.**

d) **Defensor del Pueblo - Participación ciudadana.**



***Estándar aplicado por la Corte:***

- El proceso urgente y autónomo sobre la recomposición y prevención de daños al ambiente obliga al dictado de decisiones jurisdiccionales urgentes, definitivas y eficaces, cuyo objeto decisorio se oriente hacia el futuro y fije criterios generales para que se cumpla efectivamente con la finalidad indicada —programa que regule un comportamiento definido con precisión técnica, la identificación de un sujeto obligado al cumplimiento, la existencia de índices objetivos que permitan el control periódico de sus resultados y una amplia participación en el control—, pero respetando el modo en que se concreta, lo que corresponde al ámbito de discrecionalidad de la administración.

- La Autoridad de Cuenca (ley 26.168) es la autoridad obligada a la ejecución del plan integral para el saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo, que asumirá las responsabilidades ante todo incumplimiento o demora en ejecutar los objetivos que se precisan, sin perjuicio de mantener intacta en cabeza del Estado Nacional, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la responsabilidad que primariamente les corresponde.

- La Auditoría General de la Nación llevará un control específico de la asignación de fondos y de ejecución presupuestaria de todo lo relacionado con el plan integral para el saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo —más allá de lo dispuesto en la ley 26.168 y de las atribuciones correspondientes a cada una de las jurisdicciones— en orden al alto significado institucional que importa la transparencia en el manejo patrimonial de la cosa pública.

- Defensor del Pueblo será coordinador de la recepción de sugerencias de la ciudadanía, en virtud de la plena autonomía funcional que se le reconoce al no recibir instrucciones de ningún otro poder del Estado, a fin de fortalecer la participación ciudadana en el control del cumplimiento del plan integral para el saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo.

- A fin de preservar un significativo grado de inmediatez, y asegurar el acatamiento de las decisiones adoptadas por la Corte en instancia originaria corresponde atribuir la competencia para la ejecución del plan integral para el saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo a un juzgado federal de primera instancia con competencia en parte del asiento territorial de la cuenca hídrica, el que tomará intervención en la revisión judicial que se promueva impugnando las decisiones de la Autoridad de Cuenca (arts. 18 y 109 C.N.) —competencia que será de carácter exclusiva para asegurar uniformidad y consistencia en la interpretación de las cuestiones y mantener la tramita-

ción de la causa ante la Corte en lo atinente a la reparación del daño colectivo—, tendrá las facultades necesarias para fijar el valor de las multas diarias derivadas del incumplimiento de los plazos, con la suficiente entidad como para que tengan valor disuasivo de las conductas reticentes, y podrá ordenar la investigación de los delitos que deriven del incumplimiento de los mandatos judiciales que se ordenan.

- El objeto de la recomposición y la prevención de la contaminación ambiental, mediante un plan integral para el saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo, debe ser complementado instrumentalmente, ordenándose la acumulación de todos los litigios relativos a la ejecución del plan por ante el juez encargado, y declarándose que el proceso produce litispendencia respecto de 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*.

### **Texto del Fallo:**

Buenos Aires, 8 de julio de 2008.

Autos y Vistos:

1º) Que ante la presentación efectuada a fs. 14/108 por diecisiete personas ejerciendo derechos propios, y algunos de ellos también en representación de sus hijos menores, en su condición de damnificados por la contaminación ambiental causada por la cuenca hídrica Matanza-Riachuelo, promoviendo demanda por las diversas pretensiones que especifican contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las cuarenta y cuatro empresas que allí se indican, esta Corte dictó la resolución del 20 de junio de 2006, que obra agregada a fs. 183/195 y 201, mediante la cual adoptó diversos pronunciamientos que, en cuanto interesa a los fines de la presente, consistieron en:

a) Declarar la incompetencia del Tribunal para conocer en su jurisdicción originaria con respecto a la reclamación que tenía por objeto el resarcimiento de la lesión sufrida en bienes individuales por parte de los demandantes que invocaban la causación de daños a la persona y al patrimonio ocasionados como consecuencia indirecta de la agresión al ambiente (punto 6; fs. 56 vta./75; considerandos 8º a 17).

b) Admitir la radicación del asunto ante esta sede reglada por el art. 117 de la Constitución Nacional, por tratarse de la contaminación de recursos ambientales interjurisdiccionales y ser partes el Estado Nacional y la Provincia de Buenos Aires, con respecto a la pretensión que, como legitimados extraordinarios en los términos reglados por los arts. 41 y 43 de la Ley Fundamental y el art. 30 de la ley 25.675, tiene por objeto la defensa del bien de incidencia colectiva (de uso común e indivisible) configurado por el ambiente (fs. 75/76), tutela que se persigue mediante la prevención, la recomposición y, por último, por el resarcimiento del daño colectivo según el art. 28 de la ley citada (considerando 7º).

c) Poner en ejercicio las facultades ordenatorias e instructorias reconocidas por la ley al Tribunal a fin de proteger el interés general y, en consecuencia:

I.- Requerir a las empresas demandadas información sobre los desechos y residuos de toda naturaleza que arrojan al río; si cuentan con sistemas de tratamiento de dichos residuos; y si tienen seguros contratados en los términos del art. 22 de la ley 25.675.

II.- Ordenar al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y al Corema para que presenten un plan integrado que contemple un ordenamiento ambiental del territorio, el control sobre las actividades antrópicas, el estudio sobre el impacto ambiental de las empresas demandadas, un programa de educación ambiental y un programa de información ambiental.

III.- Convocar a una audiencia pública a realizarse en la sede del Tribunal a fin de que las partes informen en forma oral y pública sobre el contenido de la información solicitada.

IV.- Intimar a la parte actora a fin de que, por un lado, aporte a su demanda información adecuada y actualizada sobre aspectos esenciales de la cuestión litigiosa; y además, para que precise los fundamentos de su reclamación atinente al daño reversible y aporte los elementos necesarios para identificar la obra que, a su entender, cumpla una finalidad satisfactoria con respecto al daño irreversible.

2º) Que después de que el Tribunal desestimara la intervención requerida por el Defensor del Pueblo de la Nación como Amicus Curiae (fs. 182), a fs. 316/336 se presentó nuevamente dicha autoridad invocando su legitimación procesal con arreglo a lo dispuesto en el art. 86 de la Constitución Nacional y en el art. 30 de la ley 25.675, y de conformidad con el art. 41 de la Ley Suprema solicitó tomar intervención en el proceso en calidad de parte a fin de que se condenase a las demandadas que individualizó. Peticionó que se arbitren la totalidad de las acciones necesarias que conduzcan al cese de la actividad contaminante y a la recomposición del ambiente dañado.

Esta Corte hizo lugar parcialmente a la petición en su pronunciamiento del 24 de agosto de 2006, pues (sobre la base de las facultades ordenatorias establecidas en el art. 32 de la ley 25.675 y tras señalar que el presentante no estaba facultado para alterar el contenido objetivo y subjetivo dado por los demandantes a su pretensión) admitió su participación como tercero interesado en los términos del ordenamiento citado y de acuerdo con lo previsto en el art. 90 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (fs. 356/358).

3º) Que a fs. 395/586 se presentaron espontáneamente diversas organizaciones con apoyo en la legitimación que les confieren los textos constitucionales e infraconstitucionales que citan para tomar intervención como terceros en los términos del art. 90 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional y 30 de la ley 25.675). Expresaron que el objeto perseguido es que se condene a las demandadas a llevar a cabo, entre otros mandatos, las acciones necesarias para el inmediato cese de la actividad contaminante y la recomposición del daño ambiental colectivo existente en el área de la Cuenca Matanza-Riachuelo.

El Tribunal, en su pronunciamiento del 30 de agosto de 2006, agregado a fs. 592/594, hizo lugar parcialmente a la intervención como terceros requerida por las siete entidades peticionarias, admitiéndola sólo con respecto a Fundación Ambiente y Recursos Naturales; Fundación Greenpeace Argentina; Centro de Estudios Legales y Sociales y Asociación Vecinos de La Boca. Consideró que la aptitud reconocida a las organizaciones mencionadas encontraba sustento en los fines previstos en sus respectivos estatutos asociativos. De esta manera su accionar no se daba en el marco del interés general y difuso relacionado con el cumplimiento

de la Constitución Nacional y las leyes, sino teniendo en mira los intereses legítimos de estas organizaciones tendientes a la preservación de un derecho de incidencia colectiva como el derecho a un ambiente sano. En cuanto a la naturaleza de la intervención admitida y al alcance de las facultades de estos sujetos procesales, se remitió a lo decidido con respecto a la participación del Defensor del Pueblo de la Nación en la sentencia del 24 de agosto, recordado en el considerando anterior.

Asimismo, en esa resolución, la Corte tuvo presente las aclaraciones que habían efectuado los demandantes a fs. 386/393 tanto sobre el fundamento de sus reclamaciones como acerca del objeto demandado en relación con la reparación del daño moral colectivo. Por otro lado, se reservó en Secretaría un informe que había presentado espontáneamente en la causa la Auditoría General de la Nación, en el cual se analizaba desde diversas ópticas la problemática ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo (fs. 587/590). Por último, aprobó un reglamento para la celebración de la audiencia informativa que fue convocada mediante la resolución del 20 de junio de ese año.

4º) Que en una presentación conjunta efectuada el 24 de agosto de 2006, el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Corema invocaron contestar el requerimiento efectuado por el Tribunal en su decisión del 20 de junio. Además de señalar el consenso existente entre los tres estamentos estatales sobre la dimensión estructural del problema y la pertinente decisión de que se aúnen los esfuerzos para llegar a su solución y, en especial, la trascendencia que el Gobierno Nacional ha otorgado a la problemática ambiental hasta darle la entidad de cuestión de Estado, acompañaron el Plan Integral para el saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo. Asimismo, describen los aspectos principales de este programa, su contenido político e institucional, lo concerniente al saneamiento y al aspecto social, exponen sobre las evaluaciones del impacto ambiental requeridas, realizan las consideraciones finales y acompañan la documentación conducente (fs. 372/379).

5º) Que con anterioridad a la audiencia convocada por la resolución del 20 de junio mencionada *ut supra*, presentaron los informes escritos requeridos las demandadas SORIALCO S.A.C.I.F., FÁBRICA JUSTO S.A.I.yC., CURTIDURÍA A. GAITA S.R.L., TRI-ECO S.A., SOLVAY INDUPA S.A.I.C., RASIC HNOS. S.A., SHELL COMPAÑÍA ARGENTINA DE PETRÓLEO SOCIEDAD ANÓNIMA, ANTIVARI S.A.C.I., S.A. LUPPI HERMANOS Y COMPAÑÍA LIMITADA CURTIDURÍA Y ANEXO, SULFARGEN S.A., DOW QUÍMICA ARGENTINA S.A., QUÍMICA TRUE S.A., CENTRAL DOCK SUD S.A., MATERIA HNOS. S.A.C.I. y F., SADESA S.A., COTO CENTRO INTEGRAL DE COMERCIALIZACIÓN S.A., YPF S.A., CURTIEMBRE ÁNGEL GIORDANO S.R.L., CURTIEMBRE FRANCISCO URCIUOLI E HIJOS S.A., PETROBRAS ENERGÍA S.A., ORVOL S.A., MERANOL S.A.C.I., MOLINOS RÍO DE LA PLATA S.A., ODFJELL TERMINALS TAGSA S.A., SEATANK (BUENOS AIRES) SOCIEDAD ANÓNIMA, DANONE ARGENTINA S.A., FRIGORÍFICO REGIONAL GENERAL LAS HERAS S.A., PRODUCTORES DE ALCOHOL DE MELAZA S.A. (PAMSA), DESTILERÍA ARGENTINA DE PETRÓLEO S.A. (DAPSA), DAIMLER-CHRYSLER ARGENTINA SOCIEDAD ANÓNIMA FINANCIERA INDUSTRIAL COMERCIAL INMOBILIARIA Y DE MANDATOS, CERVECERÍA Y MALTERÍA QUILMES S.A.I.C.A. (BUENOS AIRES EMBOTELLADORA S.A.) CERVECERÍA BIECKERT S.A., C.O.V.Y.C. S.A., PETROLERA DEL CONO SUR S.A., PETRO RÍO COMPAÑÍA PETROLERA S.A., AGUAS Y SANEAMIENTOS ARGENTINOS S.A. EN FORMACIÓN (AySA) y TRATAMIENTO DE EFLUENTES AVELLANEDA S.A. (TEA S.A.). Estos informes fueron reservados en Secretaría, formándose cuadernos por separado que fueron enumerados según el orden cronológico de su presentación.

6º) Que el 5 de septiembre de 2006 el Tribunal dio comienzo a la audiencia fijada. En dicha fecha, la demandante efectuó un informe sobre el contenido y fundamentos de su pretensión.



Por su lado, la secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, en representación de los Estados demandados, expuso lo concerniente al Plan Integral de Saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo y fue ulteriormente interrogada por los miembros de esta Corte sobre diversos aspectos de dicho programa (fs. 740). La versión taquigráfica de dicha audiencia obra agregada a fs. 870/884. Asimismo y a raíz de un requerimiento efectuado en dicho acto por el Tribunal, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires acompañó un informe elaborado por una de sus agencias acerca de los planes de acción existentes en materia de salud (fs. 861), comportamiento que también siguió la agencia federal indicada ampliando su informe originario con particular referencia a los aspectos sanitarios, plazos y cronogramas en materia de obras públicas y mecanismos de control y participación (fs. 953/955); y que igualmente llevó a cabo la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires (fs. 957/958, punto 16).

El 12 de septiembre continuó la audiencia, oportunidad en que expusieron los representantes de las empresas, reproduciendo en forma verbal el informe encomendado, quienes además fueron interrogados por el Tribunal. El Defensor del Pueblo de la Nación y los representantes de los terceros interesados que se integraron al frente activo también presentaron de modo verbal sus respectivos informes (acta de fs. 865). La versión taquigráfica de todo lo actuado quedó glosada a fs. 885/907.

En respuesta al requerimiento formulado en la audiencia por esta Corte, ampliaron sus informes las emplazadas ANTIVARI S.A., SHELL COMPAÑÍA ARGENTINA DE PETRÓLEO S.A., CURTIDURÍA A. GAITA S.R.L., FÁBRICA JUSTO S.A.I. y C., DESTILERÍA ARGENTINA DE PETRÓLEO S.A. (DAPSA), SULFARGEN S.A., CURTIEMBRE FRANCISCO URCIUOLI E HIJOS S.A., CURTIEMBRE ÁNGEL GIORDANO S.R.L., ORVOL S.A. y MATERIA HNOS. S.A. (fs. 957/958).

Por otro lado, ante la invitación del Tribunal formulada en función de los informes verbales presentados en la audiencia, tres de las organizaciones no gubernamentales que intervienen como terceros ampliaron los términos de sus respectivas presentaciones y pretensiones originarias, e incorporaron nuevos fundamentos (fs. 925/952).

Los actores, por último, ampliaron la reclamación contra los catorce municipios en que se extiende la cuenca hídrica Matanza-Riachuelo (Almirante Brown, Avellaneda, Cañuelas, Esteban Echeverría, Ezeiza, Gral. Las Heras, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Marcos Paz, Merlo, Morón, Pte. Perón, y San Vicente) y contra la CEAMSE (Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado) (fs. 975/978).

7º) Que mediante el pronunciamiento del 6 de febrero de 2007 este Tribunal ordenó al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que (respecto del Plan Integral para el Saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo presentado en la causa) informen sobre las medidas de toda naturaleza adoptadas y cumplidas en materia de prevención, recomposición y auditoría ambiental, así como las atinentes a la evaluación del impacto ambiental respecto de las empresas demandadas. Por último, se requirió tomar conocimiento de las acciones llevadas a cabo relativas al sector industrial, poblacional y a la atención y prevención en materia de salud. A tal fin, se fijó una nueva audiencia pública para el 20 de febrero de 2007 (fs. 979).

En dicha oportunidad, la secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación realizó el informe ordenado, contestó diversos requerimientos efectuados por esta Corte (fs. 1042; versión taquigráfica de fs. 1057/1067) y acompañó finalmente la documentación que, según invocó, respaldaba los diversos ejes del plan de acción encomendado (fs. 1042/1043, 1100 y 1113).



8º) Que el 23 de febrero de 2007 el Tribunal, tras subrayar que carecía de los elementos cognoscitivos necesarios para dictar el pronunciamiento que en aquel grado de desarrollo del proceso correspondía tener, ejerciendo nuevamente sus facultades instructorias y ordenatorias, ordenó la intervención de la Universidad de Buenos Aires. Ello, a fin de que con la actuación de sus profesionales con antecedentes y conocimientos necesarios y apropiados respecto de las diversas temáticas involucradas, procediesen a informar sobre la factibilidad del plan presentado en la causa por las autoridades estatales, según lo encomendado el 20 de junio de 2006 (fs. 1047).

9º) Que el 20 de marzo de 2007 el Tribunal dictó un pronunciamiento frente a la pretensión formulada por una organización no gubernamental (cuyo estatuto asociativo reconoce como uno de sus objetivos la preservación de un ambiente sano y equilibrado) para intervenir en la causa en condición de tercero, y a la demanda promovida por otro grupo de habitantes en las tierras linderas a la desembocadura del Riachuelo para que se adopte una medida autónoma y autosatisfactiva de naturaleza análoga a la reclamada por los demandantes originarios (fs. 1104/1108).

Por esta resolución se admitió la intervención como terceros interesados de la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos, con el alcance definido en la resolución de fs. 592/594 para las otras agrupaciones cuya participación se había admitido; se denegó la intervención autónoma solicitada por los sujetos presentantes en la causa V.625.XLII "Verga, Ángela y otros c/ Estado Nacional y otros s/ medida cautelar", y se hizo lugar a la actuación de dichos peticionarios como terceros interesados. Por otro lado, tras destacar que en la litis se encontraba suficientemente representada la condición de afectados y/o interesados en cuanto al daño colectivo con los sujetos que tomaron intervención, y que debían adoptarse las medidas ordenatorias que impidieran planteos dilatorios que frustraran la apropiada decisión del caso en un proceso de inusitada trascendencia en que se ejercía la misión jurisdiccional más elevada de la Corte Suprema, se declaró definitivamente integrado el frente activo con los demandantes y los terceros cuya actuación había sido admitida, a la par que se previno que no haría lugar a ninguna petición de cualquier sujeto que pretendiese incorporarse en tal condición a estas actuaciones.

10) Que ante la presentación por parte de la Universidad de Buenos Aires del informe encomendado (fs. 1180), el Tribunal hizo uso nuevamente de sus atribuciones reconocidas en el art. 32 de la ley 25.675 y en el art. 36 del ordenamiento procesal, a cuyo fin ordenó la celebración de una audiencia pública para que las partes y los terceros intervinientes expresasen oralmente las observaciones que estimaran conducentes con respecto al Plan Integral para el Saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo presentado; así como que también lo hicieran con relación al informe formulado por la Universidad de Buenos Aires sobre la factibilidad de aquél, acompañándose la prueba de que intentaren valerse para el caso en que se pretendiese impugnar los aspectos científicos de ese dictamen (resolución de fs. 1181, del 12 de junio de 2007).

11) Que dicha audiencia dio comienzo el 4 de julio de 2007, oportunidad en que la secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación en representación del Estado Nacional, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Defensor del Pueblo de la Nación, los representantes de algunas de las organizaciones no gubernamentales que intervienen como terceros interesados y los mandatarios de las partes demandadas que optaron por hacer uso de las facultades impugnatorias establecidas en la sentencia en la cual se convocó a esa audiencia realizaron sus exposiciones (acta de fs. 1387). La versión taquigrá-

fica de los informes verbales está agregada a fs. 1401/1421. Los expositores por la representación estatal y por la Defensoría del Pueblo acompañaron también una síntesis escrita de sus informes verbales (fs. 1377/1382 y 1383/1386).

El Tribunal dispuso pasar a un cuarto intermedio hasta el día siguiente, precisando que se procedía de ese modo con la finalidad de interrogar y requerir en la audiencia al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sobre cuestiones concernientes al Plan Integral, para lo cual se instruyó a las representaciones respectivas que acompañen a la causa toda la información complementaria con que contasen, como documentación, elementos adicionales atinentes a los aspectos institucionales, de salud, presupuestarios, impacto ambiental, poblacionales, de ordenamiento territorial (fs. 1387 vta./1388). La versión taquigráfica de las respuestas dadas por la representación estatal a los diversos requerimientos efectuados por los integrantes de esta Corte durante la audiencia celebrada el 5 de julio obra agregada a fs. 1422/1439.

12) Que el 22 de agosto de 2007 el Tribunal adoptó las decisiones que se detallan a continuación (fs. 1442/1447).

Por un lado, y sobre la base del resultado de las audiencias llevadas a cabo y del informe presentado por los expertos de la Universidad de Buenos Aires, se advirtió que para poder avanzar en la causa en lo relacionado con la prevención y recomposición era necesario ordenar la recolección de información precisa, actualizada, pública y accesible. Por ello se impuso a la Autoridad de Cuenca y a la representación de los tres Estados demandados la obligación de informar sobre el estado del agua, el aire y las napas subterráneas; acompañar un listado de las industrias existentes en la cuenca que realicen actividades contaminantes con los diversos datos allí especificados; la memoria de las reuniones llevadas a cabo por la autoridad de cuenca así como otras actividades de dicha agencia; informes acerca de los traslados poblacionales y de empresas; proyectos sobre el polo petroquímico de Dock Sud; utilización de créditos verdes; saneamientos de basurales; limpieza de márgenes del río; expansión de la red de agua potable tanto en lo que atañe a las obras en ejecución como a las proyectadas; desagües pluviales; saneamiento cloacal; estado de avance de las obras, factibilidad de sus plazos, costos definitivos, y financiamiento, respecto de todas las obras; información complementaria sobre el plan sanitario de emergencia.

Por otra parte, se dispuso correr traslado de la demanda. En atención a las características excepcionales de este proceso colectivo, se establecieron normas específicas relacionadas con el emplazamiento y las contestaciones respectivas.

Entre las reglas dispuestas, cabe destacar la que impuso un plazo excepcional y de carácter común para todos los emplazados. En igual sentido, la disposición que, con el objeto de evitar dilaciones injustificadas, previno que no se daría curso como excepción previa a ninguna defensa de esa naturaleza; y, esencialmente, la destinada a profundizar la publicidad del proceso al imponer que la contestación de demanda, además de su habitual instrumentación por escrito, fuera sintetizada mediante un informe verbal que se llevaría a cabo en una audiencia pública, fijada por el Tribunal a ese exclusivo objeto.

13) Que a fs. 1578/1579 tomó intervención el Defensor Oficial ante esta Corte asumiendo en los términos de los arts. 59 del Código Civil y 54 de la ley 24.946 la representación de los menores que actúan en esta causa como damnificados e integrantes del frente activo.

14) Que los Estados demandados presentaron los informes encomendados (fs. 1617/1618 y 1738), que fueron ulteriormente ampliados por la Autoridad de Cuenca (fs. 1905).

En la audiencia llevada a cabo durante los días 28, 29 y 30 de noviembre de 2007 contestaron la demanda las siguientes emplazadas: Estado Nacional (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación); Provincia de Buenos Aires; Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Municipalidades de Almirante Brown, Avellaneda, Cañuelas, Esteban Echeverría, Ezeiza, Gral. Las Heras, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Marcos Paz, Merlo, Morón, Presidente Perón y San Vicente; Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE); Aguas Argentinas S.A.; Antivari S.A.C.I.; AYSA S.A.; Central Dock Sud S.A.; Cervecería y Maltería Quilmes S.A.I.C.A. y G.; Coto C.I.C.S.A.; Curtiduría A. Gaita S.R.L.; Curtiembre Ángel Giordano S.R.L.; Curtiembre Francisco Urciuoli e Hijos S.A.; DaimlerChrysler Argentina S.A.C.I.F. I.M.; Danone Argentina S.A.; Dapsa S.A.; Dow Química Argentina S.A.; Fábrica Justo S.A.I.C.; Frigorífico Regional Gral. Las Heras S.A.; Materia Hermanos S.A.C.I.; Meranol S.A.C.I.; Molinos Río de la Plata S.A.; ODFJELL Terminals Tagsa S.A.; Orvol S.A.; Pamsa (Productores de Alcohol de Melaza S.A.); Petrobras Energía S.A.; Petrolera del Cono Sur S.A.; Petro Río Compañía Petrolera S.A.; Química True S.A.C.I.F.; Rasic Hnos. S.A.; Sadesa S.A.; SEATANK (BUENOS AIRES) SOCIEDAD ANÓNIMA; Shell Capsa; Solvay Indupa S.A.I.C.; Sulfargen S.A.; Tri-Eco S.A.; e YPF S.A. La versión taquigráfica de las exposiciones sinópticas realizadas oralmente por las comparecientes obra agregada a fs. 1913/1963. Con los escritos respectivos se conformó un legajo individual por cada contestación a fin de evitar interferencias injustificadas en los trámites respectivos (fs. 1903).

Por disposición del Tribunal se ordenó substanciar con el frente activo tanto las defensas articuladas por diversos demandados fundadas en el defectuoso modo de proponer la demanda, así como la documentación acompañada con cada una de las contestaciones (fs. 1907/1908). Dicho traslado fue respondido según las constancias agregadas a fs. 1969/1982 de estos autos principales y en los legajos respectivos.

Considerando:

15) Que la recomposición y prevención de daños al ambiente obliga al dictado de decisiones urgentes, definitivas y eficaces.

De acuerdo con este principio, la presente sentencia resuelve de modo definitivo la específica pretensión sobre recomposición y prevención que ha tramitado por medio de este proceso urgente y autónomo.

El objeto decisorio se orienta hacia el futuro y fija los criterios generales para que se cumpla efectivamente con la finalidad indicada, pero respetando el modo en que se concreta, lo que corresponde al ámbito de discrecionalidad de la administración. De tal modo, el obligado al cumplimiento deberá perseguir los resultados y cumplir los mandatos descriptos en los objetivos que se enuncian en la presente, quedando dentro de sus facultades la determinación de los procedimientos para llevarlos a cabo.

Asimismo, dado el carácter definitivo de esta sentencia, el proceso de ejecución debe ser delegado en un juzgado federal de primera instancia, a fin de garantizar la inmediatez de las decisiones y el efectivo control jurisdiccional de su cumplimiento.

Como consecuencia de la decisión que se adopta, el proceso relativo a la reparación del daño continuará ante esta Corte puesto que no se refiere al futuro, sino a la atribución de responsabilidades patrimoniales derivadas de conductas adoptadas en el pasado.

La condena que se dicta consiste en un mandato de cumplimiento obligatorio para los demandados, con las precisiones que surgen de los considerandos siguientes y cuyo contenido es determinado por el Tribunal en uso de las atribuciones que le corresponden por la Constitución y por la ley general del ambiente. Ello es así porque la demanda no contiene las precisiones suficientes, tal y como ha sido puesto de manifiesto por esta Corte en la resolución del 20 de junio de 2006.

Con relación al plan integral para el saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo presentado por la parte demandada se han realizado audiencias y dictámenes que evidencian deficiencias que este Tribunal debe tener en cuenta. De todo ese proceso, descrito en los considerandos anteriores, surge que existen importantes diferencias entre las distintas versiones presentadas, y que en muchos aspectos no hay una elaboración actualizada sino una reedición de documentos que existían con anterioridad y que datan de varios años. También han existido dificultades para conocer datos objetivos, públicos y mensurables sobre las distintas situaciones existentes, lo cual ha sido agravado por la dispersión de las fuentes de información y la falta de una terminología homogénea.

Por otro lado, la eficacia en la implementación requiere de un programa que fije un comportamiento definido con precisión técnica, la identificación de un sujeto obligado al cumplimiento, la existencia de índices objetivos que permitan el control periódico de sus resultados y una amplia participación en el control.

16) Que la autoridad obligada a la ejecución del programa, que asumirá las responsabilidades ante todo incumplimiento o demora en ejecutar los objetivos que se precisarán, es la Autoridad de Cuenca que contempla la ley 26.168.

Ello, sin perjuicio de mantener intacta en cabeza del Estado Nacional, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la responsabilidad que primariamente les corresponde en función del asentamiento territorial de la cuenca hídrica y de las obligaciones impuestas en materia ambiental por disposiciones específicas de la Constitución Nacional recordadas por esta Corte desde su primera intervención en el mentado pronunciamiento del 20 de junio de 2006, como así también de las normas superiores de carácter local del estado bonaerense y de la ciudad autónoma demandada.

17) Que por la presente sentencia la Autoridad de Cuenca queda obligada a cumplir el siguiente programa:

### **1) Objetivos:**

El programa debe perseguir tres objetivos simultáneos consistentes en:

- 1) La mejora de calidad de vida de los habitantes de la cuenca;
- 2) La recomposición del ambiente en la cuenca en todos sus componentes (agua, aire y suelos);
- 3) La prevención de daños con suficiente y razonable grado de predicción.

Para medir el nivel de cumplimiento de esos objetivos la Autoridad de Cuenca deberá adoptar alguno de los sistemas internacionales de medición que se encuentran disponibles e informar al tribunal competente para la ejecución de esta sentencia en un plazo de 90 (noventa) días hábiles. El incumplimiento de la orden dentro del plazo establecido, importará la aplicación de una multa diaria a cargo del presidente de la Autoridad de Cuenca.

## II) Información pública.

Organizar, en un plazo de 30 (treinta) días hábiles, un sistema de información pública digital vía Internet para el público en general, que de modo concentrado, claro y accesible, contenga todos los datos, informes, listados, cronogramas, costos, etc., actualizados, que fueron solicitados en la resolución de fecha 22 de agosto de 2007.

El incumplimiento de la orden dentro del plazo establecido, importará la aplicación de una multa diaria a cargo del presidente de la Autoridad de Cuenca.

## III) Contaminación de origen industrial.

1) la realización de inspecciones a todas las empresas existentes en la cuenca Matanza-Riachuelo en un plazo de 30 (treinta) días hábiles;

2) la identificación de aquellas que se consideren agentes contaminantes, mediante el dictado de la resolución correspondiente;

3) la intimación a todas las empresas identificadas como agentes contaminantes que arrojan residuos, descargas, emisiones a la Cuenca Matanza-Riachuelo, para que presenten a la autoridad competente el correspondiente plan de tratamiento, en un plazo de 30 (treinta) días hábiles contados a partir de la fecha de la notificación de la resolución de la Autoridad de Cuenca que se contempla en el punto anterior;

4) la consideración y decisión dentro del plazo de 60 (sesenta) días hábiles por parte de la Autoridad de Cuenca sobre la viabilidad y, en su caso, aprobación del plan de tratamiento a que se refiere el punto anterior;

5) la orden para las empresas cuyo plan no haya sido presentado o aprobado, luego de la resolución de la Autoridad de Cuenca que así lo establezca, de cese en el vertido, emisión y disposición de sustancias contaminantes que impacten de un modo negativo en la cuenca. El dictado de la resolución que así lo disponga no podrá exceder el plazo de 180 (ciento ochenta) días contados a partir de la presente;

6) la adopción (por parte de la Autoridad de Cuenca) de las medidas de clausura total o parcial y/o traslado.

Estará facultada para extender el plazo o proponer alguna otra medida cuando se acredite que existe imposibilidad económica de pagar los costos de tratamiento o cuando exista una situación social de gravedad;

7) la puesta en conocimiento (por parte de la Autoridad de Cuenca) de las líneas de créditos existentes y disponibles para las empresas, a tales efectos;

8) la presentación en forma pública, actualizada trimestralmente, del estado del agua y las napas subterráneas, además de la calidad del aire de la cuenca;

9) la presentación en forma pública, detallada y fundada del proyecto de reconversión industrial y relocalización en el marco del Acta Acuerdo del Plan de acción conjunta para la adecuación ambiental del polo petroquímico de Dock Sud, las empresas involucradas, población afectada, convenios firmados, etapas y plazos de cumplimiento;

10) la presentación en forma pública del estado de avance y estimación de plazos de las iniciativas previstas en el Convenio Marco Subprograma Federal de Urbanización de Villas y

Asentamientos precarios - Saneamiento de la Cuenca Riachuelo-Matanza - Primera Etapa, del 21 de noviembre de 2006.

El incumplimiento de cualquiera de los plazos establecidos en cada etapa, importará la aplicación de una multa diaria a cargo del presidente de la Autoridad de Cuenca.

#### **IV) Saneamiento de basurales.**

Respecto de la tarea de saneamiento de basurales prevista en el Plan Integral Matanza-Riachuelo, la Autoridad de Cuenca deberá:

1) Asegurar en un plazo de 6 (seis) meses la ejecución de:

a) las medidas necesarias para impedir que se sigan volcando residuos en los basurales (legales o clandestinos) que serán cerrados;

b) las medidas para implementar el programa de prevención de formación de nuevos basurales a cielo abierto presentado ante esta Corte;

c) las medidas para erradicar las habitaciones sobre los basurales y posteriormente impedir la instalación de nuevas habitaciones sobre los mismos.

2) Ordenar la erradicación, limpieza y cierre en el plazo de 1 (un) año, de todos los basurales ilegales relevados por la Autoridad de Cuenca.

3) Concretar el plan de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) presentado ante esta Corte, con particular énfasis en la construcción de los centros integrales GIRSU.

El incumplimiento de cualquiera de los plazos establecidos en cada etapa, importará la aplicación de una multa diaria a cargo del presidente de la Autoridad de Cuenca.

#### **V) Limpieza de márgenes de río.**

Respecto de la tarea de limpieza de márgenes del río prevista en el Plan Integral Matanza-Riachuelo, la Autoridad de Cuenca deberá informar en forma pública, de modo detallado y fundado:

1) la finalización de la etapa de desratización, limpieza y desmalezado de los cuatro sectores individualizados en el Plan Integral Cuenca Matanza-Riachuelo, incluyendo los plazos de cumplimiento y los presupuestos involucrados;

2) el avance de las obras para transformar toda la ribera en un área parqueizada, de acuerdo a lo previsto en el Plan Integral Cuenca Matanza-Riachuelo, incluyendo los plazos de cumplimiento y los presupuestos involucrados.

#### **VI) Expansión de la red de agua potable.**

Respecto de la tarea de expansión de la red de agua potable prevista en el Plan, la Autoridad de Cuenca deberá informar públicamente, de modo detallado y fundado, sobre el plan de ampliación de las obras de captación, tratamiento y distribución a cargo de AySA (Aguas y Saneamientos Argentinos) y del Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (Enohsa), con particular énfasis en la información relativa a las obras que debían ser terminadas en 2007; a las obras actualmente en ejecución; al inicio de la ejecución de las obras de expansión de la red de agua potable en el período 2008/2015. En todos los casos deberán incluirse los plazos de cumplimiento y los presupuestos involucrados.

El incumplimiento de cualquiera de los plazos establecidos en cada etapa, importará la aplicación de una multa diaria a cargo del presidente de la Autoridad de Cuenca.

### **VII) Desagües pluviales.**

Respecto de la tarea de desagües pluviales prevista en el Plan Integral Matanza-Riachuelo, la Autoridad de Cuenca deberá informar públicamente, de modo detallado y fundado, sobre el plan de obras de desagües pluviales, con particular énfasis en la información relativa a las obras que debían ser terminadas en 2007; a las obras actualmente en ejecución; y al inicio de la ejecución de las obras para expandir la red de desagües pluviales en el período 2008/2015. En todos los casos, deberán incluirse los plazos de cumplimiento y los presupuestos involucrados.

El incumplimiento de cualquiera de los plazos establecidos en cada etapa, importará la aplicación de una multa diaria a cargo del presidente de la Autoridad de Cuenca.

### **VIII) Saneamiento cloacal.**

Respecto de la tarea de saneamiento cloacal prevista en el Plan Integral Matanza-Riachuelo, la Autoridad de Cuenca deberá informar públicamente, de modo detallado y fundado, sobre el plan de ampliación de las obras a cargo de AySA (Aguas y Saneamientos Argentinos) con particular énfasis en la información relativa a las obras que debían ser terminadas en 2007; a las obras actualmente en ejecución, especialmente sobre las previstas para la construcción de la primera etapa de la planta depuradora Berazategui y sus emisarios, sin perjuicio de lo que oportunamente resuelva esta Corte en las causas M.60.XLIII; M.61.XLIII; M.72.XLIII; M. 2695.XXXIX; y M.2714.XXXIX "Municipalidad de Berazategui c/ Aguas Argentinas S.A."; y al inicio de la ejecución de las obras de expansión de la red cloacal en el período 2008/2015, detallando las obras contempladas en la construcción de la planta de tratamiento denominada Capital, Ciudad Autónoma o Riachuelo y sus emisarios. En todos los casos deberán incluirse los plazos de cumplimiento y los presupuestos involucrados.

El incumplimiento de cualquiera de los plazos establecidos en cada etapa, importará la aplicación de una multa diaria a cargo del presidente de la Autoridad de Cuenca.

### **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.

El incumplimiento de cualquiera de los plazos establecidos en cada etapa, importará la aplicación de una multa diaria a cargo del presidente de la Autoridad de Cuenca.

18) Que más allá de lo dispuesto en la ley 26.168 y de las atribuciones que, en cada una de las jurisdicciones correspondientes, establecen las normas constitucionales e infraconstitucionales de aplicación, este Tribunal considera de la mayor trascendencia en orden al alto significado institucional que importa la transparencia en el manejo patrimonial de la cosa pública, sindicar una autoridad responsable de esa importante misión y (en ese trance) establecer que la Auditoría General de la Nación llevará un control específico de la asignación de fondos y de ejecución presupuestaria de todo lo relacionado con el Plan.

Para facilitar el control público de los fondos, la Autoridad de Cuenca deberá asignar un código de identificación de las partidas presupuestarias que tengan relación con la ejecución del programa.

Sin perjuicio de lo expresado, el juez encargado de la ejecución, podrá presentar todos los cuestionamientos relativos al control presupuestario y a su ejecución, que deberán ser detallados y circunstanciadamente respondidos por la Autoridad de Cuenca en un plazo de 10 (diez) días hábiles.

Asimismo, si alguno de los sujetos legitimados para observar dicha información hiciere uso de esa facultad, la Autoridad de Cuenca deberá citarlo a una audiencia pública que se celebrará en su sede dentro de los 10 (diez) días hábiles subsiguientes, en la que ofrecerá las explicaciones concernientes a la disconformidad formulada.

El incumplimiento de cualquiera de los plazos establecidos en cada etapa, importará la aplicación de una multa diaria a cargo del presidente de la Autoridad de Cuenca.

19) Que es igualmente relevante fortalecer la participación ciudadana en el control del cumplimiento del programa descrito en los considerandos anteriores.

Dicho control debe ser organizado mediante la indicación de un coordinador capaz de recibir sugerencias de la ciudadanía y darles el trámite adecuado.

Para tales fines (en orden a la plena autonomía funcional que se le reconoce al no recibir instrucciones de ningún otro poder del Estado) la designación debe recaer en el Defensor del Pueblo de la Nación. Esta autoridad conformará un cuerpo colegiado con los representantes de las organizaciones no gubernamentales que intervienen en la causa en igual carácter de terceros, coordinando su funcionamiento y distribuyendo internamente las misiones, entre las que se incluyen la recepción de información actualizada y la formulación de planteos concretos ante la Autoridad de Cuenca para el mejor logro del propósito encomendado según criterios de igualdad, especialidad, razonabilidad y eficacia.

20) Que la naturaleza y el contenido de la sentencia que esta Corte dicta como pronunciamiento final sobre las pretensiones que tienen por objeto la recomposición y la prevención, exigen una prudente ponderación anticipatoria de diversas circunstancias que se presentarán a raíz de la ejecución de los mandatos que forman parte del presente.

Que en ese trance, el Tribunal debe tomar una primera decisión que sea el fruto de balancear ajustadamente dos circunstancias.

La primera, como ha sido suficientemente señalado y subrayado en la decisión dictada en este mismo asunto el 20 de junio de 2006 para sostener la inhibitoria en las reclamaciones de daños individuales (Fallos: 329:2316) y en los precedentes I.349.XXXIX "Itzcovich, Mabel c/ ANSeS s/ reajustes varios", de fecha 29 de marzo de 2005 y B.2303.XL "Barreto, Alberto Damián y otra c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ daños y perjuicios", de fecha 21 de marzo de 2006 (Fallos: 328:566 y 329:759, respectivamente), que esta Corte debe mantener la racionalidad de la agenda de casos que debe examinar y sentenciar, a fin de no entorpecer el responsable ejercicio de las atribuciones que la Ley Suprema le ha encomendado en todos los otros asuntos que corresponden a su jurisdicción más eminente como intérprete final de aquélla, como guardián último de las garantías superiores de las personas y como partícipe en el proceso republicano de gobierno.

La otra circunstancia y sobre la base de la exigencia institucional de que las sentencias de esta Corte sean lealmente acatadas, está dada porque frente a la naturaleza de las atribuciones reconocidas en este pronunciamiento a la Autoridad de Cuenca, debe evitarse por parte de ella, de todos los sujetos alcanzados por el fallo o de cualquier otra autoridad (nacional o local, judicial o administrativa) cualquier tipo de interferencias o intromisiones que frustren la jurisdicción constitucional ejercida en este pronunciamiento.

En el conocido precedente P.95.XXXIX "Ponce, Carlos Alberto c/ San Luis, Provincia de s/ acción declarativa de certeza", de fecha 24 de febrero de 2005, (Fallos: 328:175) y a propósito de pronunciamientos adoptados en instancia originaria, el Tribunal estableció que "es en esta instancia y en esta causa en que el Tribunal debe juzgar si sus decisiones han sido acatadas, o no, y en su caso debe tomar todas las decisiones apropiadas para lograr el riguroso cumplimiento de sus fallos, desmantelando las consecuencias derivadas de todo acto por el cual (sin importar la autoridad local que lo hubiera dictado, en qué condiciones ni bajo qué nomen iuris), se haya intentado neutralizar, paralizar o desconocer, en todo o en parte, los mandatos contenidos en una o más decisiones dictadas por este Tribunal en esta instancia originaria y exclusiva".

Esta ponderación y la necesidad de preservar, además, un significativo grado de inmediatez de la magistratura con los sujetos del caso, lleva al Tribunal a considerar apropiado atribuir la competencia para la ejecución de la presente en los términos de lo dispuesto por los arts. 499 y siguientes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, y las demás cuestiones que después se precisarán, en un juzgado federal de primera instancia con competencia en parte del asiento territorial de la cuenca hídrica. Con arreglo a la competencia que le asigna la ley 25.519, art. 3º el informe interno elevado por la Secretaría de Administración General acerca de los recursos humanos con que cuenta y la decisiva circunstancia de que su puesta en funcionamiento es reciente (conf. Aordada 2/2006), queda deferida la intervención a favor del Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes.

21) Que además de la ejecución puntualizada, dicho tribunal tomará intervención en la revisión judicial que se promueva impugnando las decisiones de la Autoridad de Cuenca

(arts. 18 y 109 de la Constitución Nacional), competencia que será de carácter exclusiva pues de este modo se procura asegurar la uniformidad y consistencia en la interpretación de las cuestiones que se susciten, en vez de librarla a los criterios heterogéneos o aun contradictorios que podrían resultar de decisiones de distintos jueces de primera instancia, frustrando así la más conveniente ejecución de la sentencia y estimulando una mayor litigiosidad que podría paralizar la actuación de la agencia administrativa interviniente.

En efecto, frente a las ingentes atribuciones que a dicha agencia le reconocen los textos normativos en vigencia y este pronunciamiento, es conveniente concentrar en un único tribunal la competencia para llevar a cabo, agotada dicha instancia administrativa, la revisión judicial amplia y suficiente que corresponde por mandato superior en un estado constitucional de derecho, con arreglo a lo decidido por esta Corte desde 1960 en el tradicional precedente "Recurso de hecho deducido por Poggio, Marta Del Campo de; Poggio, José Víctor, y Saavedra, Delia Josefina Poggio de, en la causa Fernández Arias, Elena y otros c/ Poggio, José (sucesión)", de fecha 19 de septiembre que ha marcado un rumbo en la materia (Fallos: 247:646), a fin de que, como enfatiza el voto de los jueces Boffi Boggero y Aberastury, A...siga rigiendo substancialmente el cardinal principio de que la decisión final corresponde al Poder Judicial de la Nación..."

Frente a estas situaciones, el señor juez federal interviniente deberá realizar, como se señaló en los precedentes de Fallos: 305:129; 310:2159; 311:334, un escrutinio verdaderamente suficiente, permitiendo una revisión plena de las cuestiones controvertidas en el marco de un trámite bilateral, que concilie aquel estándar constitucional con la rigurosa celeridad que debe imperar en la resolución de estos conflictos. Por otra parte y a fin de poner en claro las reglas procesales, corresponde declinar la intervención de toda otra sede, de manera que las decisiones finales que tomare el magistrado cuya intervención se ha ordenado serán consideradas como dictadas por el superior tribunal de la causa a fin de permitir su impugnación por ante esta Corte, de verificarse todos los otros recaudos que condicionan su admisibilidad, en la instancia del art. 14 de la ley 48, sustrayendo así de toda actuación a cualquier tribunal intermedio. El tribunal delegado tendrá también las facultades necesarias para fijar el valor de las multas diarias derivadas del incumplimiento de los plazos, con la suficiente entidad como para que tengan valor disuasivo de las conductas reticentes. Asimismo, podrá ordenar la investigación de los delitos que deriven del incumplimiento de los mandatos judiciales que se ordenan en la presente sentencia.

22) Que, por último, las altas razones en que hacen pie las decisiones precedentes deben ser complementadas instrumentalmente, ordenando la acumulación de todos los litigios relativos a la ejecución del plan por ante el juez encargado de la ejecución, y declarando que este proceso produce litispendencia respecto de 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.

Por ello se resuelve:

- 1.- Dictar sentencia con respecto a las pretensiones que tienen por objeto la recomposición y la prevención.
- 2.- Ordenar a la Autoridad de Cuenca que contempla a ley 26.168 el cumplimiento del programa establecido en los considerandos.
- 3.- Disponer que el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son igualmente responsables en modo concurrente con la ejecución de dicho programa.

4.- Establecer que la Auditoría General de la Nación realizará el control específico de la asignación de fondos y de ejecución presupuestaria de todo lo relacionado con el Plan Integral de Saneamiento.

5.- Habilitar la participación ciudadana en el control del cumplimiento del Plan de Saneamiento y del programa fijado en el presente.

6.- Encomendar al Defensor del Pueblo de la Nación la coordinación de dicha participación, mediante la conformación de un cuerpo colegiado en el que participarán los representantes de las organizaciones no gubernamentales que intervienen en esta causa en condición de terceros interesados.

7.- Atribuir competencia al Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes para conocer en todas las cuestiones concernientes a la ejecución de este pronunciamiento y en la revisión de las decisiones finales tomadas por la Autoridad de Cuenca, según el alcance establecido en los considerandos 20 y 21.

8.- Disponer la acumulación de procesos y prevenir acerca de la situación de litispendencia existente, con arreglo a lo decidido en el considerando 22.

9.- Mantener la tramitación de la causa ante esta Corte en lo atinente a la reparación del daño colectivo.

10.- Ordenar la remisión de copia fiel, en soporte papel y magnético, de todo lo actuado al Juzgado Federal de Quilmes, haciéndose saber a su titular la existencia de anexos de documentación que se encuentran a su disposición para toda consulta que se quiera formular.

11.- Diferir el pronunciamiento sobre las costas hasta tanto se dicte sentencia con respecto a la pretensión cuyo trámite prosigue ante esta Corte. Notifíquese y cúmplase con lo ordenado.— RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — CARLOS S. FAYT — JUAN CARLOS MAQUEDA — E. RAÚL ZAFFARONI — CARMEN M. ARGIBAY.

### **Pronunciamiento de fecha 23/07/2008 - Fallos: 331:1676 (29)**

#### **Procuración general - Ministerio público fiscal - Intervención**

La Corte resolvió que al no haberse presentado en el proceso ningún planteo de inconstitucionalidad ni introducido cuestión alguna concerniente a la distribución de competencias entre el Estado Nacional y los estados federados, no era procedente una nueva intervención del Ministerio Público Fiscal con prelación a la sentencia definitiva dictada en la causa. Sostuvo que la participación que se había dado a la Procuración General de la Nación en el trámite era la correspondiente con arreglo a los textos normativos aplicables y a la actuación que voluntariamente tomó dicho órgano (tras dictaminar acerca de la competencia para radicar el proceso —en todas sus pretensiones— ante la instancia originaria —ley 24.946, art. 33, inc. a, ap. 1°—, fue debidamente notificado del pronunciamiento al respecto, e invitado a participar en la audiencia pública informativa fijada).

---

(29) N. de S.: Idem nota anterior.

Asimismo, se hizo saber al juez federal al que se atribuyó competencia para la ejecución del fallo, que la participación del Ministerio Público Fiscal en el trámite encomendado está reglada por los supuestos que contemplan los arts. 25, 39 y 41 de la ley 24.946 y, que de corresponder, la intervención será otorgada al representante que corresponda por razón del grado, materia y territorio.

**Pronunciamiento de fecha 28/07/2009 - Fallos: 332:1600, dictado en autos “Municipalidad de Berazategui c/ Aguas Argentinas S.A.” (30)**

**Recomposición daño ambiental - Residuos cloacales - Tratamiento - Medida cautelar - Prueba - Acumulación de pretensiones**

La Corte dispuso acumular a la causa en análisis los expedientes “*Municipalidad de Berazategui c/ Aguas Argentinas S.A.*” (M.2695.XXXIX, M.2714.XXXIX, M.60.XLIII, M.61.XLIII y M.72.XLIII) en virtud de la vinculación de las obras a las que se referían estos pleitos —construcción y puesta en marcha de una planta depuradora de líquidos cloacales para el tratamiento de aquellos vertidos en la zona costera de Berazategui— con las contempladas en el proyecto de saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo.

Asimismo, se resolvió que si bien la sentencia que hizo lugar a la medida cautelar a fin de que una empresa de servicios de agua realice las obras mencionadas era arbitraria en cuanto dispuso su ejecución omitiendo examinar cuestiones sustanciales, no lo era en cuanto consideraba demostrada la existencia de un daño grave al medio ambiente por la descarga continua en el Río de La Plata de efluentes cloacales provenientes de la Capital Federal y parte de la zona urbana que rodea la ciudad, pues tal como prevé el art. 4º de la ley 25.675, la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

Habiendo verificado la existencia de acciones por parte del Estado Nacional conforme a los acuerdos celebrados entre las partes, y ante la necesidad de que efectivamente se concreten las obras necesarias que fueran largamente postergadas, el Tribunal consideró indispensable adoptar medidas eficaces para atender al problema y, en ejercicio de las facultades establecidas en los artículos 204 C.Pr.C.C.N. y 32 de la ley 25.675, sustituyó la medida cautelar dictada, ordenándose al Estado Nacional la culminación de las obras previstas en el convenio suscripto ante el tribunal, que fue ratificado por el decreto 1885/04.

**Pronunciamiento de fecha 10/11/2009 - Fallos: 332: 2522**

**Ejecución de sentencia - Juez Federal de Quilmes - Competencia - Fuero de atracción - Litispendencia - Régimen recursivo.**

 **Antecedentes:**

Una vez resuelta (Fallos: 331:1622) la acumulación por ante el juez al que se encomendó la ejecución de todos los procesos en que se ventilen litigios relativos a la ejecución del Plan integral para el saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo (considerando 22 y punto 8º del

(30) N. de S.: Idem nota anterior.

dispositivo), en fecha **12/08/2008** se dictaron diversas resoluciones que, además de rechazar un pedido de aclaratoria, desplazaron la radicación de actuaciones al Juez Federal de primera instancia de Quilmes. Asimismo, en fecha **28/04/2009** y **11/06/2009** se rechazaron pedidos del juez mencionado, puesto que no existía un adecuado planteamiento de la cuestión de competencia que habilitara la actuación de la Corte.

Ante las divergencias interpretativas entre tribunales de distinta naturaleza, sede y grado acerca del alcance de las reglas establecidas en torno a la competencia atribuida al Juzgado Federal de Quilmes y el régimen recursivo que se diseñó la Corte para ser aplicado en tales causas. El Tribunal, por mayoría con la que concurrió el juez Petracchi, dictó la resolución en análisis, integrando lo resuelto en el mencionado pronunciamiento.

### **Algunas cuestiones planteadas:**

- a) **Litispendencia. Causas en tutela de interés transindividual.**
- b) **Régimen recursivo. Juzgado Federal de Quilmes. Conflictos de competencia.**

### **Estándar aplicado por la Corte:**

- La Corte atribuyó al Juzgado Federal de Quilmes el conocimiento de tres categorías de asuntos no penales: a) Los concernientes a la ejecución de la sentencia condenatoria de los mandatos contenidos en el programa establecido; b) Los promovidos con el objeto de obtener la revisión judicial de las decisiones tomadas por la Autoridad de Cuenca (las decisiones finales serán consideradas como dictadas por el superior tribunal de la causa —art. 14 de la ley 48— sustrayendo de toda actuación a cualquier tribunal intermedio); c) Los litigios relativos a la ejecución del plan, por acumulación; y, tras declarar que este proceso produce litispendencia, la radicación de aquellos otros que encaucen acciones colectivas que tengan por objeto una controversia sobre el mismo bien jurídico, aunque sean diferentes el demandante y la *causa petendi*.

- La declaración de litispendencia y la consecuente radicación de las causas ante el juzgado Federal de Quilmes se limita rigurosamente a aquellos procesos en que el bien jurídico ambiental comprometido es colectivo, supra-individual, indivisible, impersonal y no fraccionable en cuotas adjudicables a cada uno de sus titulares, tratándose, pues, únicamente de aquellos casos en que los derechos cuya tutela se persigue corresponden a un bien que pertenece a la esfera social y trasindividual (31), y alcanzará inclusive a las cuestiones que, pese a haber sido introducidas (bajo cualquier *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 08/07/2008.

(31) N. de S.: en el mismo sentido ver pronunciamientos de fecha 19/10/2010.

- Los conflictos y cuestiones de competencia que se susciten entre tribunales a raíz de la intervención asumida por el Juzgado Federal de Quilmes serán decididos en todos los casos por la Corte, desplazando así para este proceso genuinamente de excepción la regla que para los procedimientos ordinarios sólo da intervención al Tribunal cuando los órganos carecen de un superior jerárquico común.

### **Texto del Fallo:**

Buenos Aires, 10 de noviembre de 2009.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que a raíz de la competencia atribuida al Juzgado Federal de Quilmes en el pronunciamiento dictado el 8 de julio de 2008 (Fallos: 331:1622) y del especial régimen recursivo que se diseñó para ser aplicado en las causas que se radicaran ante aquel estrado al ponerse en ejercicio la intervención ordenada (considerandos 20 a 22), se vienen suscitando ciertas divergencias interpretativas entre tribunales de distinta naturaleza, sede y grado acerca del recto alcance de las reglas establecidas.

Esta Corte ha tomado conocimiento de esa controversia, en primer lugar, por la intervención expresamente requerida por el titular del juzgado sindicado como competente al serle revocada una resolución por la cual había asumido el conocimiento de un asunto; pero también lo ha hecho con motivo de una comunicación directamente efectuada por la Cámara Federal de La Plata en su condición de tribunal de alzada del juzgado de Quilmes (ley 25.519, art. 4º), poniendo en conocimiento la resolución dictada en las actuaciones indicadas, por la cual, para revocar el pronunciamiento según lo expresado precedentemente, interpretó las disposiciones tomadas en la mencionada sentencia del 8 de julio de 2008 tanto en materia de competencia como del sistema recursivo (causa "Liguero y Zvik c/ Municipalidad de Esteban Echeverría s/ amparo", resoluciones del 11 de febrero de 2009 y del 3 de julio de 2009, respectivamente; fs. 455/511).

También han acudido ante este Tribunal magistrados federales y provinciales, elevando a esta sede actuaciones judiciales en las cuales se tomaron decisiones inhibitorias en materia de competencia o consultando derechamente acerca de los diferentes estrados que deben conocer en una causa determinada en función de la naturaleza correspondiente a cada una de las reclamaciones acumuladas en el proceso.

2º) Que la necesidad de evitar el planteamiento de conflictos de competencia que comprometen directamente la pronta terminación de los procesos requerida por la más eficaz administración de justicia y por la adecuada tutela de las garantías constitucionales de los justiciables (Fallos: 303:688), además de desconocer el principio instrumental de economía al ocasionar un dispendio en la actividad y en los gastos del órgano judicial y de las partes, justifica que este Tribunal tome intervención para definir cuestiones concernientes a la competencia reglada en el pronunciamiento dictado el 8 de julio de 2008, con un alcance semejante al que lo hace cuando pone en ejercicio, como lo ha hecho en reiterados precedentes, las facultades reconocidas por el ordenamiento legal en el art. 24, inc. 7º, del decreto-ley 1285/58, a pesar de tratarse de conflictos que no estaban trabados con arreglo a los recaudos exigidos por el texto



normativo indicado (Fallos: 178:333; 238:403; 319:322; 328:3038; 329:1348; “Multicanal S.A. y otro c/ CONADECO -527/05 y otro” y su cita, Fallos: 330:2767).

3º) Que con particular referencia a la competencia correspondiente a las causas que no sean de naturaleza penal, en el pronunciamiento de que se trata esta Corte atribuyó al Juzgado Federal de Quilmes el conocimiento en asuntos de diversa índole que fueron agrupados en tres categorías:

a) Los concernientes a la ejecución de la sentencia condenatoria (en los términos del art. 499 del ordenamiento procesal) de los mandatos contenidos en el programa establecido en el pronunciamiento final, dictado exclusivamente sobre las pretensiones que tuvieron por objeto la prevención y la recomposición del medio ambiente dañado en la cuenca hídrica (considerando 20; parte resolutive, punto 7º).

b) Los promovidos con el objeto de obtener la revisión judicial de las decisiones tomadas por la Autoridad de Cuenca (considerando 21; parte resolutive, punto 7º).

Tras enunciar estos dos supuestos, el Tribunal precisó, a fin de poner en claro las reglas procesales, que correspondía “...declinar la intervención de toda otra sede, de manera que las decisiones finales que tomare el magistrado cuya intervención se ha ordenado serán consideradas como dictadas por el superior tribunal de la causa a fin de permitir su impugnación por ante esta Corte...en la instancia del art. 14 de la ley 48, sustrayendo así de toda actuación a cualquier tribunal intermedio” (considerando 21, párrafo final; parte resolutive, punto 7º).

c) Los litigios relativos a la ejecución del plan, por acumulación; y, tras declarar que este proceso produce litispendencia, la radicación de aquellos otros que encaucen acciones colectivas que tengan por objeto una controversia sobre el mismo bien jurídico, aunque sean diferentes el demandante y la causa petendi (considerando 22; parte resolutive, punto 8º).

Esta última categoría de asuntos es, precisamente, la que presenta aspectos controversiales que han dado lugar a interpretaciones divergentes por los órganos judiciales que han tomado intervención en los asuntos respectivos.

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, 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.

6º) Que, en cambio, cuando la lesión a este tipo de bienes (de incidencia colectiva) tuviere repercusión sobre el patrimonio individual, hay una diferencia sustancial porque aun existiendo una causa fáctica y normativa homogénea, se pretende la satisfacción de intereses individuales, cuyo ejercicio singular se encuentra suficientemente justificado.

Esta segunda clase de asuntos en que no se reclama la tutela de un bien colectivo y en que la Corte se declaró incompetente desde su primera intervención en "Mendoza" en la resolución del 20 de junio de 2006 (Fallos: 329:2316) es, precisamente, la que está excluida de la declaración de litispendencia efectuada en la sentencia del 8 de julio de 2008 y, por ende, de su radicación ante el Juzgado Federal de Quilmes, debiendo tramitar ante el tribunal (provincial o federal) que resultare competente según las normas generales establecidas en las leyes, con el alcance sentado en diversas reglas jurisprudenciales establecidas por esta Corte para discernir la competencia federal y provincial en asuntos de naturaleza ambiental (Fallos: 318:992 como primer precedente; y, ulteriormente, en las causas "Mendoza" citada y "Verga, Ángela y otros" (Fallos: 329:2280), sentencias del 20 de junio de 2006; "Asociación Civil para la Defensa y Promoción del Cuidado del Medio Ambiente y Calidad de Vida c/ San Luis, provincia de y otros", del 4 de julio de 2006 (Fallos: 329:2469); "ASSUPA c/ San Juan, provincia de y otros", del 25 de septiembre de 2007 (Fallos: 330:4234); "Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas c/ Buenos Aires, provincia de y otros", del 8 de abril de 2008 (Fallos: 331:699); "Altube, Fernanda Beatriz y otros c/ Buenos Aires, provincia de y otros", del 28 de mayo de 2008 (Fallos: 331:1312); "Vecinos por un Brandsen Ecológico Soc. Civil c/ Buenos Aires, provincia de y otros", del 16 de diciembre de 2008 (Fallos: 331:2784); y A.1284.XLIV "Ávila, Clara Rosa y otros c/ Neuquén, provincia del y otros", del 18 de agosto de 2009).

De ahí, pues, que las reclamaciones concernientes a la tutela de derechos individuales está inequívocamente excluida de la competencia atribuida al Juzgado Federal de Quilmes, más allá de que este Tribunal (de concurrir circunstancias que lo justifiquen) lleve a cabo en la oportunidad que juzgue apropiada una nueva consideración del punto que, al amparo de principios y reglas aceptados en sus pronunciamientos, favorezca la más ordenada tramitación de las causas resarcitorias promovidas a raíz de la contaminación ambiental existente en esta cuenca hídrica.

7º) Que con particular referencia al sistema recursivo diseñado en la mencionada sentencia del 8 de julio de 2008, cabe puntualizar que con apoyo en las características sui generis de la competencia asignada y las demás razones expresadas en los considerandos 20 y 21 del pronunciamiento, el Tribunal contempló al recurso del art. 14 de la ley 48 por ante este estrado como única instancia revisora de las resoluciones que dictare el Juzgado Federal de Quilmes en el marco exclusivo de las causas comprendidas dentro de las dos primeras categorías señaladas en el considerando 3º del presente, sorteando así expresamente y sólo para esa clase de actuaciones la intervención de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, que es el tribunal natural de alzada según lo dispuesto en el art. 41 de la ley 25.519.

En cambio, para los procesos que se acumulen o radiquen ante dicha sede en los términos del considerando 22 de aquella sentencia y del considerando 4º del presente, se otorgará por el Juzgado Federal de Quilmes el trámite que correspondiese con arreglo a las normas procesales en vigencia para la clase de actuación de que se trate, dentro del cual queda comprendido el régimen ordinario de recursos vigente según el tipo de proceso (cautelar, amparo, sumarísimo, ordinario) que se asigne, comprendiendo esta regla la apelación por ante la Cámara Federal de La Plata cuando estuviere expresamente habilitada.

8º) Que, por último, con el objeto de facilitar la pronta y fundada decisión de todos los conflictos y cuestiones de competencia que se susciten entre tribunales a raíz de la intervención asumida por el Juzgado Federal de Quilmes en cuestiones no penales como las que se examinan en este informe, es conveniente establecer que el diferendo será decidido en todos los casos por esta Corte, desplazando así para este proceso genuinamente de excepción la regla que para los procedimientos ordinarios sólo da intervención al Tribunal cuando los órganos carecen de un superior jerárquico común (decreto-ley 1285/58, art. 24, inc. 7º). Hay una extensa lista de pronunciamientos, citados en el considerando 2º, que han justificado la decisión por la Corte de conflictos que no se encontraban trabados en el modo que lo disponen las normas procesales y organizacionales en vigencia, y que llegaron a su conocimiento por vías que, en las circunstancias de esos casos y ante las garantías constitucionales comprometidas, fueron consideradas aptas por el Tribunal para establecer el órgano competente (Fallos: 325:3547).

Por ello se resuelve: 1. Integrar con los alcances definidos en los considerandos la competencia atribuida al Juzgado Federal de Quilmes en la sentencia del 8 de julio de 2008 y el régimen recursivo establecido con respecto a dichos asuntos. 2. Disponer que todo conflicto de competencia que se suscite entre tribunales con motivo de la competencia señalada, será resuelto por esta Corte. Hágase saber al Juzgado Federal de Quilmes y a la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata. — RICARDO LUIS LORENZETTI — CARLOS S. FAYT — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI (*según su voto*) — JUAN CARLOS MAQUEDA — E. RAÚL ZAFFARONI.

#### VOTO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI

Considerando:

Que el infrascripto concuerda con los fundamentos y las conclusiones del voto de la mayoría, con excepción del considerando 4º cuyo texto es el que sigue:

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 es colectivo por perjudicar a toda la población, por ser un bien que pertenece a la esfera social y transindividual (conf. causa M.2695.XXXIX “Municipalidad de Berazategui c/ Aguas Argentinas S.A.”, sentencia del 28 de julio de 2009, considerando 17).

Por ello se resuelve: 1. Integrar con los alcances definidos en los considerandos la competencia atribuida al Juzgado Federal de Quilmes en la sentencia del 8 de julio de 2008 y el régimen recursivo establecido con respecto a dichos asuntos. 2. Disponer que todo conflicto de competencia que se suscite entre tribunales con motivo de la competencia señalada, será resuelto por esta Corte. Hágase saber al Juzgado Federal de Quilmes y a la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata. — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI.

### **Pronunciamiento de fecha 06/04/2010 (32)**

#### **Cumplimiento de la sentencia definitiva - Intimación - Informe - Audiencia**

El Tribunal resolvió que correspondía requerir a la Autoridad de Cuenca, al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que, en el plazo de 15 días, en forma conjunta y mediante una presentación única, realicen un informe circunstanciado sobre el íntegro y fiel cumplimiento llevado a cabo de todos los mandatos impuestos en la sentencia definitiva dictada en la causa (08/07/2008), en el cual debían señalar separadamente para cada uno de los objetivos y resultados establecidos, en forma sinóptica, con rigurosa precisión y mediante la utilización de pautas cuantitativas, el grado en que ha sido alcanzado —al 31 de marzo de 2010— cada uno de los objetivos y resultados que integraron el programa de ejecución obligatoria impuesto en el pronunciamiento referido.

### **Pronunciamiento de fecha 26/05/2010 (33)**

#### **Cumplimiento de la sentencia definitiva - Intimación - Informe**

Posteriormente, en fecha **26/05/2010** resolvió que correspondía intimar a la Autoridad de Cuenca, al Estado Nacional, a la provincia de Buenos Aires y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para que en el plazo de tres días cumplan con el informe requerido en la sentencia de la Corte Suprema de 06/04/2010 —sobre el cumplimiento de todos los mandatos impuestos en la sentencia del 08/07/2008—, en virtud de que la presentación efectuada por la Autoridad de Cuenca no da adecuada respuesta a lo solicitado, pues, no establece, respecto de todos los objetivos y resultados, las pautas cuantitativas exigidas ni el grado en que ha sido alcanzado, mediante el concreto porcentaje correspondiente a cada uno de los contenidos.

### **Pronunciamiento de fecha 10/08/2010 (34)**

#### **Cumplimiento de la sentencia definitiva - Juez Federal de Quilmes**

El Tribunal expresó que habiendo transcurrido dos años desde que la Corte resolvió de modo definitivo las pretensiones que tuvieron por objeto la prevención y recomposición ambiental, cuya ejecución atribuyó a la competencia del Juez Federal de Quilmes, y a pesar de los continuos requerimientos efectuados por el juez delegado se advertían incumplimientos que no han sido debidamente justificados, debía encomendarse al referido magistrado que adopte las medidas necesarias para el inmediato y eficaz cumplimiento de la sentencia.

### **Pronunciamiento de fecha 02/11/2010, dictado en la causa Competencia N° 546.XLVI “Pajares de Olivera, María y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo (art. 14 CCABA)” (35) (36)**

#### **Relocalización de viviendas - Conflicto de competencia - Juez Federal de Quilmes**

Los actores (en su condición de habitantes del asentamiento del “Barrio Magaldi”) promovieron un amparo contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Poder Eje-

(32) **N. de S.:** Idem nota anterior.

(33) **N. de S.:** Idem nota anterior.

(34) **N. de S.:** Idem nota anterior.

(35) **N. de S.:** Idem nota anterior.

(36) **N de S.:** ver en el mismo sentido Competencia N° 535 XLVI. “Acumar s/ inhibitoria”, de la misma fecha.

cutivo) y el Instituto de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires (IVC), a fin de obtener se que fije un procedimiento que garantice el proceso de relocalización de las viviendas —que se encuentran en la zona ribereña de la cuenca Matanza-Riachuelo—, en el marco de la ejecución del caso “Mendoza” (08/07/2008).

Trabada contienda negativa de competencia entre los titulares del Juzgado Federal de Quilmes y del Juzgado en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con motivo de la inhibitoria que el primero solicitó y el segundo rechazó, la Corte resolvió a favor del primero.

Sostuvo que la pretensión de los actores, damnificados por la contaminación ambiental causada por la cuenca Matanza-Riachuelo, consistía en obtener que se les garantice un efectivo acceso a la vivienda digna y adecuada, al momento de llevar adelante proceso de relocalización de las familias afectadas en el marco del cumplimiento de los objetivos fijados en Fallos: 330:6336 (“Mendoza”), por lo que constituía uno de los supuestos previstos como competencia del Juzgado de Quilmes en el Considerando 3º de Fallos: 332:2522.

### **Pronunciamiento de fecha 17/02/2011**

#### ***Audiencias Públicas de fecha 16/03/2011 y 19/04/2011***

### **Pronunciamiento de fecha 19/04/2011 (37)**

#### **Cumplimiento de la sentencia definitiva - Audiencia pública - Autoridad de Cuenca**

El **17/02/2011** se convocó a una nueva audiencia pública a fin de que el tribunal tome conocimiento de todas las circunstancias relativas al genuino estado del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la sentencia definitiva dictada en la causa —08/07/2008; (Fallos: 331:1622)— que comenzó a desarrollarse el **16/03/2011**. En fecha **19/04/2011**, ante el cuarto intermedio dispuesto por el Tribunal se dispuso la continuación de todos los informes y se señaló que correspondía a la Autoridad de Cuenca que contempla la ley 26.168 concentrar en su representación la información concerniente al genuino y preciso grado de avance respecto a cada uno de los diversos mandatos de ejecución obligatoria fijados en el fallo definitivo del 8 de julio de 2008, sin perjuicio de la colaboración que —ante la índole del requerimiento— podrán efectuar los más altos funcionarios responsables de cada una de las jurisdicciones alcanzadas por el pronunciamiento condenatorio: el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A su vez, se dispuso la realización por parte de este Tribunal de un reconocimiento judicial sobre el territorio correspondiente a la cuenca hídrica objeto de esta causa.

### **Pronunciamiento de fecha 28/06/2011 (38)**

#### **Defensor General de la Ciudad de Buenos Aires - Personas en situación de extrema vulnerabilidad - Desalojo - Juez Federal de Quilmes**

El Defensor General de la Ciudad de Buenos Aires se presentó directamente ante la Corte, sosteniendo que en el trámite de ejecución de la sentencia definitiva dictada por este Tribu-

(37) **N. de S.:** Idem nota anterior.

(38) **N. de S.:** Idem nota anterior.

nal el 08/07/2008 se estaban violando derechos fundamentales de personas en situación de extrema vulnerabilidad en virtud de los desalojos y reasentamientos ordenados por el Juzgado Federal de Quilmes. La Corte declaró inadmisibile la pretensión, señalando que el planteo tendiente a tutelar las garantías constitucionales de las personas que se dice representar debía encauzarse ante el tribunal que dictó las resoluciones que están causando los agravios invocados y que se pretenden reparar, con la natural consecuencia que de no obtenerse una decisión satisfactoria, podría promoverse la intervención de la Corte mediante el sistema recursivo expresamente contemplado en la sentencia del 08/07/2008.

**Pronunciamiento de fecha 29/11/2011, dictado en la causa “Acumar s/ urbanización de villas y asentamientos precarios, legajo de actuaciones ocupación de predio sito en las calles Lafuente, Portela y Castaños, Villa Soldati, CABA s/ actuaciones elevadas por el Juzgado Federal de Quilmes” (Fallos: 334:1458) (39)**

Relocalización de viviendas - Ocupación de predio - Conflicto de competencia - Juez Federal de Quilmes

En la causa “Acumar s/ urbanización de villas y asentamientos precarios - legajo de actuaciones ‘Ocupación de predio sito en las calles Lafuente, Castaños y Portela’” el Juzgado Federal de Quilmes se había declarado competente para tomar intervención con motivo de la ocupación del predio ubicado en las calles Lafuente, Castaños y Portela de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en que existen viviendas destinadas a la relocalización de personas que habitan en la traza del camino de sirga correspondiente a la Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo, ordenando distintas medidas con el objeto de reintegrar la posesión del inmueble a la Cooperación Buenos Aires Sur Sociedad del Estado y a las Autoridades de la ACUMAR. Frente a un planteo ulterior de declinatoria promovido por representantes del Ministerio Público de la Defensa de la Nación, precisó que su competencia tiene su origen en lo decidido por la Corte en el pronunciamiento definitivo dictado el 08/07/2008 en la causa “Mendoza”.

Por su parte, el Juzgado en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 2 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la causa 40.758/01 “Boggiano, Luisa Carmen c/ GCABA s/ medida cautelar”, dictó una resolución de carácter precautorio con respecto a las personas que ocupan el complejo habitacional, lo que generó una solicitud del Juez Federal de Quilmes y la consiguiente resolución de la Corte (13/04/2011, causa A 281 XLVII) indicando la suspensión del trámite y remisión de las actuaciones, a fin de que el alto Tribunal intervenga en miras a evitar las graves consecuencias institucionales que podrían derivarse de pronunciamientos judiciales contradictorios.

Posteriormente, en fecha 29/11/2011, la Corte consideró que el juez de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha creado *ex nihilo* el título para fundar su competencia e irrumpir en la jurisdicción correspondiente al Juzgado Federal de Quilmes, ya que el Tribunal había definido con precisión que en lo concerniente al proceso de relocalización de viviendas que se encuentran ubicadas en la zona ribereña de la cuenca Matanza Riachuelo resultaba competente dicho juzgado federal. Dado la situación de extrema gravedad verificada, el Tribunal estimó que correspondía declarar la nulidad de todo lo actuado por el juzgado local, ya que las autoridades de una provincia —entre las que se encuentran los jueces locales— no pueden trabar o turbar en forma alguna la acción de los magistrados que forman parte del Poder Judicial de la Nación.

(39) N. de S.: Idem nota anterior.



Cabe aclarar que, paralelamente, en la causa A 254 XLVII, en fecha 18/05/2011 el Tribunal había homologado el acuerdo suscripto ante su sede por las autoridades competentes del Estado Nacional y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires estableciendo un procedimiento apropiado para dar cumplimiento con la sentencia dictada el pasado 9 de marzo por el señor Juez Federal de Quilmes, en el marco del expediente N° 25/09 caratulado “Acumar s/ urbanización de villas y asentamientos precarios”, correspondiente a los autos principales radicados ante dicho estrado con arreglo a lo decidido por esta Corte en la sentencia definitiva pronunciada el 08/07/2008 en la causa “Mendoza” (Fallos: 331:1622, punto 7º) y declaró abstracta la solicitud de intervención respectiva.

### **Pronunciamiento de fecha 14/08/2012 (40)**

#### **Cumplimiento de la sentencia definitiva - Intimación - Informe**

El Tribunal resolvió que correspondía requerir a la Autoridad de Cuenca, al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que, en el plazo de 15 días, en forma conjunta y mediante una presentación única, realicen un informe circunstanciado sobre el íntegro y fiel cumplimiento llevado a cabo de todos los mandatos impuestos en la sentencia definitiva dictada en la causa (08/07/2008), en el cual debían señalar separadamente para cada uno de los objetivos y resultados establecidos, en forma sinóptica, con rigurosa precisión y mediante la utilización de pautas cuantitativas, el grado en que ha sido alcanzado —al 30 de junio de 2012— cada uno de los objetivos y resultados que integraron el programa de ejecución obligatoria impuesto en el pronunciamiento referido.

### **Pronunciamiento de fecha 29/08/2012 (41)**

#### **Transparencia - Cosa pública - Magistrado - Auditoría General de la Nación**

La Corte expresó que sus miembros tomaron conocimiento, por la publicación efectuada en un medio periodístico, de datos que comprometían la transparencia en el manejo patrimonial de la cosa pública —cuyo alto significado institucional fue enfatizado por el Tribunal— y consideró que deben adoptarse medidas instructivas apropiadas para tornar, con celeridad, un conocimiento suficiente que permita esclarecer la existencia y caracteres de las circunstancias de que se trataba.

En consecuencia, resolvió ordenar al señor titular del Juzgado Federal de Quilmes, doctor Luis Antonio Armella, para que en el plazo de cinco días presente un informe preciso y circunstanciado sobre si personas con las que tenga relación de parentesco, amistad, o que conociera con anterioridad, fueron designadas como personal de diversas sociedades de empresas que actúan en la cuenca, la Autoridad de Cuenca o los Municipios pertinentes, y acompañe todos los antecedentes que obren en el Juzgado Federal de Quilmes sobre actuaciones cumplidas, o en trámite, ante dicha sede en que interviniera “*Gildin S.A.*” y/o “*Canteras del Sur*”.

Requirió también a la Auditoría General de la Nación que tome intervención con motivo de todas las contrataciones efectuadas en el marco del cumplimiento de la sentencia dictada el 8 de julio de 2008 y acompañe los antecedentes informando si fueron cumplidas las disposi-

(40) **N. de S.:** Idem nota anterior.

(41) **N. de S.:** Idem nota anterior.



ciones legales, reglamentarias y complementarias aplicables que regulan la modalidad seguida, debiendo asimismo indicar los integrantes de determinadas sociedades específicas.

### **Pronunciamientos de fecha 18/09/2012, 26/09/2012 y 2/10/2012**

#### ***Audiencia Pública de fecha 11/10/2012***

**Cumplimiento de la sentencia definitiva - Audiencia pública - Autoridad de Cuenca - Reglamento - Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE) - Aguas y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA)**

El **18/09/2012** la Corte, ante la presentación formulada por la Autoridad de Cuenca que contempla la ley 26.168 frente al requerimiento efectuado —mediante resolución del pasado 14 de agosto— para que, conjuntamente con el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, realizara un informe circunstanciado sobre el íntegro y fiel cumplimiento llevado a cabo de todos los mandatos impuestos en la sentencia del 8 de julio de 2008 (Fallos: 331:1622), la Corte mantuvo su concepción de que la celebración de una audiencia pública era el mejor modo de asegurar la participación ciudadana en actuaciones que han alcanzado la más alta trascendencia institucional y social, a la par que permite satisfacer el no menos relevante propósito de difundir públicamente el modo en que el Tribunal conoce en uno de los diversos asuntos en que, con carácter primordial, ejerce la jurisdicción más eminente que le confiere la Constitución Nacional (conf. Acordada 30/2007; resoluciones de fechas 6 de abril de 2010 y 17 de febrero de 2011). En consecuencia se convocó a una nueva audiencia pública a fin de que el tribunal tome conocimiento de todas las circunstancias relativas al genuino estado del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la sentencia definitiva dictada en la causa —08/07/2008—; (Fallos: 331:1622).

En fecha **26/09/2012** se aprobó el reglamento que reunía las normas concernientes al desarrollo y concurrencia de la audiencia pública, y en fecha **02/10/2012** se amplió la convocatoria disponiendo debían concurrir las representaciones de Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE) y de Aguas y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA), a fin de informar sobre los actos cumplidos en el marco de la ejecución del plan de saneamiento y de las contrataciones efectuadas por indicación de la Acumar. La audiencia se desarrolló el **11/10/2012, 25/10/2012 y 1/11/2012**.

---

#### ***Salas, Dino y otros c/ Provincia de Salta y Estado Nacional***

---

**Demanda por Daño ambiental - Bosques - Desmontes y talas**

#### ***Antecedentes:***

Distintas personas, comunidades y asociaciones promovieron acción de amparo contra la provincia de Salta y el Estado Nacional ante la Corte Suprema a fin de que se disponga el cese inmediato y definitivo de los desmontes y talas indiscriminadas de los bosques nativos situados en diferentes departamentos de la provincia mencionada.

Asimismo solicitaron se declare la inconstitucionalidad y nulidad de las autorizaciones otorgadas a esos efectos y se prohíba otorgarlas en el futuro; que se imponga el deber de recomponer y restablecer el ambiente al estado anterior a la producción del daño y, en caso que no fuera posible, se fije una indemnización sustitutiva.

### **Pronunciamiento de fecha 19/12/2008 - Fallos: 331:2797 (42)**

#### **Corte Suprema - Competencia originaria - Intervención del Ministerio Público**

El Tribunal consideró que correspondía dar intervención al Señor Procurador General de la Nación a fin de que dictamine sobre la competencia de la Corte para ejercer su instancia originaria.

### **Pronunciamiento del 29/12/2008 - Fallos: 331:2925 (43)**

#### **Poder Judicial - Control de otros poderes - Medida cautelar - Convocatoria a audiencia - Diligencia preliminar**

La Corte resolvió hacer lugar a la medida cautelar solicitada y ordenó de manera provisoria el cese de los desmontes y talas de bosques nativos autorizados por la provincia. Para esto consideró que mediaba suficiente verosimilitud en el derecho y la posibilidad de perjuicios inminentes e irreparables, de conformidad con lo establecido en el art. 232 del CPCCN, y resultaba aplicable al caso el principio precautorio previsto en el art. 4º de la ley 25.675. Asimismo, limitó su alcance a las autorizaciones otorgadas durante el último trimestre del año 2007 en atención a que los demandantes no individualizaron con precisión cuáles eran los desmontes o talas de bosques nativos autorizados que afectaron las áreas de influencia de las comunidades que representaban, destacando especialmente que en aquel período se verificó un abrupto incremento en los pedidos de autorizaciones a tales efectos.

Convocó a una audiencia y estimó que las partes deberían expedirse en forma oral y pública ante el Tribunal sobre la situación que se denunciaba; también ordenó al Estado provincial que informe al Tribunal todas las personas físicas o jurídicas que solicitaron y obtuvieron autorizaciones de desmonte y tala de los bosques.

### **Pronunciamiento del 26/03/2009 - Fallos: 332:663**

#### **Medida cautelar - Daño grave - Impacto ambiental - Afectación de generaciones futuras**

El Estado provincial solicitó que se deje sin efecto la medida cautelar. La Corte resolvió rechazar *in limine* el planteo. Asimismo requirió a la provincia que en plazo de 90 días realice un estudio de impacto ambiental con determinadas especificaciones y postergó provisoriamente la decisión sobre la competencia del Tribunal.

#### **Algunas cuestiones planteadas:**

**Suspensión de autorizaciones de tala y desmonte. Estudio ambiental de impacto acumulativo. Principio precautorio (art. 4º ley 25.675 de medio ambiente). Aplicación.**

(42) N. de S.: el texto completo puede consultarse en [www.csjn.gov.ar](http://www.csjn.gov.ar)

(43) N. de S.: Idem nota anterior.



### **Estándar aplicado por la Corte**

- Cabe rechazar el planteo de dejar sin efecto la medida cautelar adoptada por la Corte Suprema a través de la cual se ordenó —de manera provisional— el cese de los desmontes y la tala de bosques autorizados por la provincia, toda vez que se ha demostrado claramente que se otorgaron autorizaciones para la tala y desmonte, tomando en consideración el impacto ambiental de cada una de ellas, pero no se ha efectuado ningún estudio relativo al efecto acumulativo de todas las autorizaciones lo que configura una situación clara de peligro de daño grave porque podría cambiar sustancialmente el régimen de todo el clima de la región afectando tanto a los habitantes actuales como a las generaciones futuras, perjuicio que de producirse sería irreversible.

- Corresponde suspender las autorización de tala y desmonte y su ejecución hasta tanto se efectúe un estudio del impacto acumulativo de dichos procesos toda vez que el principio precautorio produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público 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, pues la aplicación de aquel principio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo mediante un juicio de ponderación razonable, no debiendo buscarse oposición entre ambos, sino complementariedad, ya que su tutela no significa detener el progreso sino hacerlo más perdurable en el tiempo de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras.

### **Texto del Fallo:**

Buenos Aires, 26 de marzo de 2009.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que esta Corte, en su pronunciamiento del 29 de diciembre de 2008, dispuso el cese provisional de los desmontes y talas de bosques nativos en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria, autorizados por la Provincia de Salta durante el último trimestre del año 2007.

Que el Estado provincial (fs. 91/93) solicitó que se deje sin efecto la medida cautelar decretada, sobre la base de lo dispuesto por los artículos 5º, 7º y concordantes de la Constitución Nacional, toda vez que por intermedio de la referida cautelar —según afirma— se habrían alterado los efectos normales de los actos que, en virtud de su naturaleza gozan de presunción de legitimidad, la cual los inviste de una particular validez que obliga a quien los impugna a acreditar de modo preciso, concreto y detallado, las razones en que funda su pretensión de privarlos del status jurídico que el ordenamiento legal les otorga con el fin de permitir al Estado el cumplimiento de sus cometidos.

2º) Que la medida adoptada por esta Corte se funda en el principio precautorio contemplado en la Ley General del Ambiente 25.675 (art. 4º) que dispone: “Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente”.

En el presente caso se ha demostrado claramente que se otorgaron autorizaciones para la tala y desmonte tomando en consideración el impacto ambiental de cada una de ellas, pero no se ha efectuado ningún estudio relativo al efecto acumulativo de todas las autorizaciones. La tala y desmonte de aproximadamente un millón de hectáreas tendrá un efecto sobre el ambiente que no se puede ignorar y que, en palabras expresadas por el representante de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación en la audiencia pública del día 18 de febrero del corriente año, seguramente será negativo.

Por otra parte, los representantes del Estado provincial reconocieron, en la misma oportunidad, que muchas de las áreas en las que se autorizaron desmontes o aprovechamientos forestales, pueden ser ahora categorizadas como de alto valor de conservación en virtud de las disposiciones de los artículos 8º y 10 de la ley 7543 cuya reglamentación debía ser dictada a los 60 días de su promulgación el 18/12/08. Interrogados que fueron por el Tribunal acerca de qué ocurriría en tal caso, señalaron que podrían revocarse las autorizaciones, y eventualmente reparar o mitigar los perjuicios sufridos por quienes las hubieran obtenido, recurriendo para ello a aportes provenientes del “Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos” creado por la ley 26.331 —reglamentada recientemente mediante el decreto 91/2009 del 13 de febrero de 2009—.

Se configura entonces, una situación clara de peligro de daño grave porque podría cambiar sustancialmente el régimen de todo el clima en la región, afectando no sólo a los actuales habitantes, sino a las generaciones futuras. Este perjuicio, de producirse, sería además irreversible, porque no habría manera alguna de volver las cosas a su estado anterior.

Existe, entonces, un peligro claro de daño irreversible y una ausencia de información relativa a dicho perjuicio.

El principio precautorio 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 el 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.

La aplicación de este principio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo, mediante un juicio de ponderación razonable. Por esta razón, no debe buscarse oposición entre ambos, sino complementariedad, ya que la tutela del ambiente no significa detener el progreso, sino por el contrario, hacerlo más perdurable en el tiempo de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras.

3º) Que la aplicación del principio precautorio en este caso, obliga a suspender las autorizaciones de tala y desmonte y su ejecución en los cuatro departamentos mencionados hasta tanto se efectúe un estudio del impacto acumulativo de dichos procesos.

El estudio referido deberá ser realizado por la Provincia de Salta, en forma conjunta con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, la que deberá resguardar el respeto de los presupuestos mínimos en la materia. Asimismo, se deberá dar amplia participación a las comunidades que habitan en la zona afectada.

Dicho estudio deberá concentrarse en el análisis del impacto ambiental acumulativo de la tala y desmonte señalados, sobre el clima, el paisaje, y el ambiente en general, así como en las condiciones de vida de los habitantes. Deberá proponer asimismo una solución que armonice la protección de los bienes ambientales con el desarrollo en función de los costos y beneficios involucrados. En tal sentido, deberá identificar márgenes de probabilidades para las tendencias que señale, valorar los beneficios relativos para las partes relevantes involucradas y las generaciones futuras.

El estudio deberá ser realizado en un plazo máximo de noventa días.

Esta decisión encuentra su fundamento en la Ley General del Ambiente en cuanto dispone que “el juez podrá extender su fallo a cuestiones no sometidas expresamente a su consideración por las partes” (art. 32, ley 25.675).

4º) Que por las razones apuntadas, el Tribunal ha justificado suficientemente la intervención tomada en la causa, como así también la adopción de las medidas allí dispuestas y ha señalado expresamente que no debe verse en ello una intromisión indebida en las atribuciones de otros poderes del Estado, cuando lo único que ha hecho, como custodio de las garantías constitucionales, es tender a tutelar derechos de la índole de los invocados, o suplir omisiones en la medida en que dichos derechos puedan estar lesionados (arg. Fallos: 328:1146; 330:111).

En estas condiciones, y sin perjuicio de la decisión que en definitiva pueda recaer acerca de la competencia de esta Corte para entender en el caso por vía de la instancia prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional, no se advierte que el temperamento adoptado en el caso conlleve un supuesto de gravedad institucional con afectación del régimen federal y del reparto de competencias que los constituyentes de 1853 diseñaron para preservarlo; ello es así toda vez que la provincia demandada no puede ver afectada su autonomía por la intervención asumida en la causa, desde que la competencia originaria constituye una garantía de obtener un Tribunal imparcial.

Cabe poner de resalto que el Tribunal adoptó este mismo criterio por vía de su instancia originaria en las causas L.733.XLII, “Lavado, Diego Jorge y otros c/ Mendoza, Provincia de y otro s/ acción declarativa de certeza” (Fallos: 330:111), la que es demostrativa de los pasos dados en la modificación del estado de cosas que dio lugar a su promoción, como así también del cuidado observado por el Tribunal en el marco de una de sus primeras cargas y obligaciones, en la búsqueda de caminos de superación del conflicto y en el mantenimiento de su imparcialidad.

5º) Que, por otra parte, cabe tener en cuenta que la propia provincia dictó la ley 7543 (B.O. del 26/1/2009, ADLA 2009-A, 869) que establece las normas de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos de la Provincia de Salta, en virtud de la previsión contenida en el artículo 6º de la ley 26.331; es decir que admite la necesidad de regulación tuitiva, la que debe respetar presupuestos mínimos vigentes en el orden nacional.

En la audiencia celebrada el 18 de febrero del corriente año, los representantes del Estado provincial expresaron que la tarea de confección de la cartografía y reglamentación de la ley local se encuentra en plena etapa de desarrollo. Al respecto, cabe destacar que el artículo 8º de esa ley

fija plazo para que la Autoridad de Aplicación elabore el soporte cartográfico como instrumento de orientación y referencia, para la delimitación de las áreas que corresponden a las tres (3) categorías de conservación establecidas (muy alto, mediano y bajo valor de conservación).

En ese contexto, al no existir una determinación precisa de las áreas que podrían actualmente ser categorizadas como sectores de muy alto o de mediano valor de conservación (arg. artículo 9º, ley nacional 26.331, y artículos 10 a 16 de la ley local 7543), frente a la vigencia de las autorizaciones otorgadas y a la falta de cartografía y de reglamentación de la ley local, se justifica plenamente una medida como la dispuesta en el considerando 3º.

Por ello, oídas las exposiciones de las partes sobre la situación denunciada en autos en la audiencia informativa celebrada el 18 de febrero del corriente año, sobre la base de los fundamentos y principios enunciados y, sin perjuicio de lo que en definitiva se decida, se resuelve:

I. Rechazar *in limine* el planteo efectuado en el punto IV de fs. 91/93.

II. Ampliar la diligencia preliminar dispuesta a fs. 37/39 y, en consecuencia, requerir a la Provincia de Salta que, en el plazo máximo de noventa días realice un estudio de impacto ambiental conforme las especificaciones dadas en el considerando tercero.

III. Suspender todas las autorizaciones de tala y desmonte y su ejecución en los cuatro departamentos descriptos hasta tanto se efectúe el estudio requerido en el punto anterior.

IV. Postergar provisoriamente la decisión sobre la competencia del Tribunal. Notifíquese con habilitación de días y horas inhábiles. — RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — CARLOS S. FAYT — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — JUAN CARLOS MAQUEDA — E. RAÚL ZAFFARONI.

### Pronunciamiento del 30/06/2009

#### Intervención en el proceso - *Amicus curiae*

La Corte autorizó a tomar intervención como Amigos del Tribunal —Acordada 28/2004 (44)— a distintas fundaciones —“Fundación Ambiente y Recursos Naturales”, “Fundación Greenpeace Argentina” y “Fundación Vida Silvestre Argentina”— que presentaron ante el Tribunal opiniones y sugerencias sobre el tema en cuestión pues consideraron que si bien se trataba de terceros ajenos a las partes contaban con reconocida competencia sobre medio ambiente.

### Pronunciamiento del 04/08/2009 (45)

#### Aprovechamiento forestal - Impacto acumulativo - Informe - Intimación

El 27/07/2009 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la provincia de Salta, emitió la Resolución 327/09 bis (46) mediante la cual dispuso —con fundamento en lo in-

(44) N. de S.: El texto de la acordada se encuentra disponible en [www.csjn.gov.ar](http://www.csjn.gov.ar).

(45) N. de S.: El texto completo se encuentra publicado en [www.csjn.gov.ar](http://www.csjn.gov.ar).

(46) N. de S.: Boletín Oficial de Salta N° 18.156. Publicado el día Miércoles 29 de Julio de 2009.

Resolución N° 327/09BIS del día 27/07/2009: MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE REANUDA EJECUCION DE TAREAS DE LOS APROVECHAMIENTOS FORESTALES - DPTOS. SAN MARTIN, ORAN, RIVADAVIA Y SANTA VICTORIA

VISTO:

Las resoluciones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos: “Salas, Dino c/ Salta Provincia de y Estado Nacional s/Amparo”, Expte. N° S. 1144/08 - LXLIV, de fechas 29 de Diciembre de 2008 y 26 de marzo de 2009.



Las Resoluciones N° 019/09 y 123/09 de la Secretaría de Política Ambiental – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Salta.

El Estudio de Impacto Ambiental Acumulativo de los procesos de tala y desmonte en los Departamentos Rivadavia, San Martín, Orán y Santa Victoria, presentado en los autos mencionados, y El Decreto Reglamentario N° 2.785/09 de la Ley de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos de la Provincia de Salta N° 7.543.

CONSIDERANDO:

1) Que en el pronunciamiento de fecha 29 de Diciembre, en el punto II la Corte Suprema de Justicia de la Nación expresa: “Hacer lugar a la medida cautelar solicitada con los alcances expuestos y, en consecuencia, ordenar de manera provisional, el cese de los desmontes y talas de bosques nativos en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria, autorizados por la Provincia de Salta durante el último trimestre del año 2007.

Que con fecha 26 de Marzo de 2009 el Alto Tribunal ordena: “III. Suspender todas las autorizaciones de tala y desmonte y su ejecución en los cuatro departamentos mencionados hasta tanto se efectúe un estudio de impacto ambiental acumulativo de dichos procesos”.

2) Que el mencionado Estudio de Impacto Ambiental Acumulativo fue efectuado por la Provincia de Salta en forma conjunta con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y presentado ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el día de la fecha.

Que respecto de los Aprovechamientos Forestales de Bosques Nativos, dicho Estudio ha sostenido con respecto a los costos ambientales de los mismos que: “en cuanto a los costos ambientales de esta actividad se puede asegurar que no son significativos pues al estar asegurada la cobertura boscosa se asegura de alguna manera todos los beneficios para la sociedad que otorgan los servicios ambientales como la biodiversidad, fijación de suelos, retención de agua, etc.” (p. 217).

Que asimismo en sus conclusiones, el referido Estudio sostiene: “7. La actividad forestal que se describe es altamente demandante de mano de obra con diferentes niveles de formación y capacitación. En total se estima que ocupa a 7.000 empleados, según fue puesto de manifiesto por industriales madereros en cada uno de los cuatro encuentros realizados en el marco de este estudio” (p. 232), lo que señala el impacto social de la actividad.

3) Que, según lo manifestado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, las medidas cautelares ordenadas en los autos de referencia encuentran su fundamento en el principio precautorio, contenido en el art. 4 de la Ley General del Ambiente 25.675 que dispone: “Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente”.

Que en este sentido la doctrina ha sostenido que “la eficacia en función de los costos es hacer un balance entre los beneficios esperados por la aplicación del principio (se evitará o reducirá un grave daño) y los costos para obtenerlo” (Lorenzetti, Ricardo L., “Teoría del Derecho Ambiental”, La Ley, Bs. As. 2008, p. 85).

Que tal principio es recogido también por la Ley de Protección del Medio Ambiente de la Provincia de Salta 7.070 en su art. 4 inc. 1, enunciando asimismo en el inc. 7 de dicho artículo el Principio de Eficiencia, el cual “Requiere que las medidas de protección y amparo del medio ambiente, tomadas por los poderes públicos y las personas privadas, sean del menor costo social y que al mismo tiempo utilicen instrumentos económicos costo-efectivos para conseguir una óptima asignación de los recursos”.

Que la propia Corte Suprema ha sostenido en el considerando 2° de la Resolución del 26 de Marzo que: “El principio precautorio 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 el 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”.

4) Que las medidas cautelares en cuestión también fueron justificadas por el Alto Tribunal en la falta de cartografía y de reglamentación de la Ley de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos de la Provincia de Salta 7.543, la cual fue efectivamente reglamentada por el Decreto N° 2785/09, publicado el 13 de Julio de 2009.

Que dicho Decreto incorpora en su Anexo la cartografía mencionada, como así también dispone en su art. 13:

“Régimen transitorio para actividades forestales: declarase un régimen de transitoriedad de ciento ochenta (180) días administrativos prorrogables, en el cual las actividades forestales se continuarán rigiendo por las normas administrativas de autorización vigentes, siempre y cuando su localización esté comprendida dentro de las áreas cartografiadas como Categoría II (amarillo) o Categoría III (verde) y de acuerdo a las limitaciones que surjan de la ponderación combinada de los distintos criterios e indicadores de sustentabilidad previstos en la Ley N° 7.543, cumplido el cual quedarán automáticamente derogadas todas aquellas normas que se opongan al régimen de autorizaciones prevista en el artículo anterior”.

5) Que así las cosas, con fundamento en lo informado en el Estudio de Impacto Ambiental Acumulativo, en consideración a una valoración de los beneficios relativos para las partes involucradas y teniendo en cuenta los costos ambientales y socioeconómicos comparativos de las alternativas que se presentan, corresponde permitir en forma provisoria la reanudación de la ejecución de las tareas de los Aprovechamientos Forestales autorizados en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria, con excepción de aquellos que se encuentren ubicados en



formado en el Estudio de Impacto Ambiental Acumulativo— permitir la reanudación de las tareas de los Aprovechamientos Forestales autorizados en diversos departamentos con excepción de aquellos que se encontraban ubicados en zonas consideradas como de alto valor de conservación por la Ley de Ordenamiento Territorial y su Decreto Reglamentario.

Por no haber constancia de la presentación mencionada en la resolución 327/09 en la causa, la Corte intimó —mediante pronunciamiento del 04/08/2009— a la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y a la Provincia de Salta a que en el plazo de 5 días hábiles presenten el informe de impacto ambiental acumulativo que le había requerido en marzo de ese mismo año.

El 06/08/2009 las demandadas presentaron el informe y la Corte tuvo por cumplida la intimación en fecha 11/08/2009.

### **Pronunciamiento del 27/10/2009 (47)**

#### **Medida cautelar - Incumplimiento - Aprovechamientos forestales - Impugnación**

La parte actora impugnó la resolución 327/09 bis del Ministerio de Ambiente de la provincia y solicitó a la Corte que suspenda los efectos de la misma y aplique sanciones conminatorias al Estado provincial porque consideró que mediante esa resolución se propendía el incumplimiento de la medida cautelar dictada por el Tribunal el 26/03/2009.

La Corte Suprema rechazó el pedido de la actora, pues estimó que la medida cautelar dictada no tendía a suspender la ejecución de las tareas de “aprovechamientos forestales” autorizados en los distintos departamentos de la provincia dado que es una actividad distinta a las de “tala indiscriminada” y “desmante” que son las alcanzadas por la decisión de fecha 26/03/2009, por lo tanto, consideró que la resolución impugnada no aparejaba incumplimiento de la medida cautelar dictada y tampoco hizo lugar a las sanciones conminatorias.

### **Pronunciamiento del 14/09/2010**

#### **Medida cautelar - Incumplimiento - Desmontes - Comunidad indígena - Competencia local**

La actora y nueve personas —que invocaron su condición de demandantes en el proceso— denunciaron que se había violado la medida cautelar dictada por la Corte en la causa aseverando que los desmontes continuaron pese a la decisión adoptada por el Tribunal. Asimismo, sostuvieron que se había violado el decreto local 2789/2009 que establecía que duran-

---

zonas consideradas como de alto valor de conservación - Categoría I - por la Ley de Ordenamiento Territorial 7543 y su Decreto Reglamentario 2785/09, hasta tanto la Corte Suprema de Justicia de la Nación se expida sobre la cuestión.

Por todo ello,

El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sustentable

**R E S U E L V E:**

Artículo 1º - Permitir la reanudación de la ejecución de las tareas de los Aprovechamientos Forestales autorizados en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria, con excepción de aquellos que se encuentren ubicados en zonas consideradas como de alto valor de conservación - Categoría I - por la Ley de Ordenamiento Territorial Nº 7.543 y su Decreto Reglamentario Nº 2.785/09.

Art. 2º - Regístrese, comuníquese y notifíquese.— Dr. Julio Rubén Nasser (Ministro Ambiente y Desarrollo Sust.).

(47) **N. de S.:** El texto completo se encuentra publicado en [www.csjn.gov.ar](http://www.csjn.gov.ar).

te el plazo de vigencia de la ley 26.160, no podían ejecutarse las autorizaciones de desmontes pendientes de realización en aquellas propiedades que se encontraban sometidas a un reclamo formal por parte de Comunidades Indígenas.

La Corte resolvió que el reclamo debía efectuarse ante las autoridades locales.

### ***Algunas cuestiones planteadas:***

- a) **Desmontes ilegales. Dimensión del daño causado por un organismo independiente. Aplicación del Principio precautorio (art. 4º ley 25.675 de medio ambiente). Competencia de la Corte Suprema.**
- b) **Áreas sujetas a reclamos formales por comunidades indígenas. Continuidad de desmontes. Violación del decreto local 2789/2009. Poder de policía. Competencia local.**

### ***Estándar aplicado por la Corte:***

- Toda vez que el cese provisional de los desmontes y las talas de bosques nativos en distintos departamentos de la provincia de Salta —sentencia del 26/03/2009— se fundó en el principio precautorio contemplado en la Ley General del Ambiente 25.675 (art. 4º), frente a la situación clara de peligro grave que se presentaba, y fue dispuesta a fin de evitar la degradación del medio ambiente, no se advierte la necesidad de requerir a algún organismo independiente que “dimensione” el daño causado por los desmontes ilegales durante la vigencia de la cautelar, pues la determinación de la magnitud de ese fenómeno sólo podría dar lugar eventualmente a reclamos vinculados con las consecuencias dañosas que esos hechos pudieran haber ocasionado, cuestión que excedería el marco del proceso y resultaría ajena a la competencia de esta Corte prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional.

- El planteo referido a desmontes que habrían continuado pese al anterior pronunciamiento de la Corte y a la supuesta violación del decreto 2789/2009 de la Provincia de Salta deberá realizarse ante las autoridades locales pues se vincula directamente con las facultades inherentes al poder de policía asignado expresamente en el art. 3º del decreto mencionado al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable local, en su condición de autoridad de aplicación de la ley 7543 (art. 36), al que le compete asegurar el efectivo cumplimiento de la prohibición que se denuncia violada, y teniendo en cuenta que no se advierte que el art. 15 de la Constitución provincial contradiga o altere la finalidad, sentido o espíritu del art. 75, inc. 17 de la Constitución Nacional, de manera tal que se justifique la competencia originaria de la Corte Suprema.

***Texto del Fallo:***

Buenos Aires, 14 de septiembre de 2010.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que a fs. 1295/1296 el letrado apoderado de la parte actora, junto con nueve personas que invocan su condición de demandantes en este proceso y de integrantes de la “Mesa de Tierras del Norte de Salta”, denuncian que se habría violado la medida cautelar dictada por esta Corte en el *sub lite*.

Afirman que diversos miembros de las comunidades que representan habrían observado que los desmontes continuaron pese a la decisión adoptada en esta causa.

Individualizan los desmontes que —según dicen— pudieron comprobar que se realizaron durante el período comprendido entre el 22 de enero y el 21 de octubre de 2009, en zonas que, según el Ordenamiento de Bosques provincial, estarían ubicadas en áreas de la Categoría II (amarillo) y, además, serían utilizadas por pueblos indígenas y poblaciones criollas.

Sostienen que también se habría violado el decreto local 2789/2009, en cuyo art. 1º establece que “Durante el plazo de vigencia de la ley 26.160, no podrán ejecutarse las autorizaciones de desmontes pendientes de realización, en aquellas propiedades incluidas en la Categoría II (amarillo) definida por la ley 7543 y su reglamentación, que, a la fecha del presente instrumento, se encuentren sometidas a un reclamo formal por parte de Comunidades Indígenas con personería inscripta en los registros de ley”.

Destacan que el daño causado por los desmontes realizados durante la vigencia de la cautelar no puede ser dimensionado en su totalidad, y que si bien sólo detectaron la situación ilegal en las fincas que individualizan, ello daría la pauta clara de que hechos similares podrían haber sucedido en los departamentos en los que estaba vigente la suspensión dispuesta por este Tribunal el 26 de marzo de 2009 en estas actuaciones.

Con tal fundamento solicitan que se requiera a algún organismo independiente de la provincia, como el INTA o la Universidad Nacional de Salta, que mediante el estudio de imágenes satelitales de los años 2008 y 2009 detecte los lugares en los que se hubieran realizado desmontes en los departamentos de Rivadavia, San Martín, Orán y Santa Victoria, durante la vigencia de la referida medida cautelar, y peticionan que se extreme el control de su cumplimiento hasta el dictado de la sentencia definitiva.

2º) Que la medida cautelar dictada por esta Corte el 26 de marzo de 2009 se fundó en el principio precautorio contemplado en la Ley General del Ambiente 25.675 (art. 4º), frente a la situación clara de peligro grave que se presentaba, y fue dispuesta a fin de evitar la degradación del medio ambiente.

De allí que no se advierte la necesidad de requerir a algún organismo independiente que “dimensione” el daño causado por los desmontes ilegales durante la vigencia de la cautelar (ver fs. 1296), pues la determinación de la magnitud de ese fenómeno sólo podría dar lugar eventualmente a reclamos vinculados con las consecuencias dañosas que esos hechos pudieran haber ocasionado, cuestión que excedería el marco de este proceso y resultaría ajena a la competencia de esta Corte prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional (conf. causa “Mendoza”, Fallos: 329:2316).

Asimismo, es preciso indicar que la medida como la pretendida excedería los fines perseguidos por el Tribunal con la intervención asumida en el caso, tendiente a la modificación del estado de cosas que dio lugar a su promoción y a la búsqueda de caminos de superación del conflicto (ver sentencia de fs. 313/316, considerando 4º); propósitos que trajeron aparejados el dictado de los decretos provinciales 2785/2009 y 2789/2009 y la presentación del estudio de impacto ambiental acumulativo ordenado en el sub lite, sobre el que se pronunciará esta Corte oportunamente (ver fs. 1292).

3º) Que en cuanto a la violación que se aduce respecto a la prohibición establecida en el decreto provincial 2789/2009, cabe destacar que mediante dicha norma se dispuso que la delimitación definitiva y la categorización final de las áreas boscosas que ocupan o utilizan las comunidades indígenas se decidirá una vez realizado el relevamiento técnico - jurídico - catastral de la situación dominial de esas tierras (art. 2º), tarea que de acuerdo al artículo 3º de la ley nacional 26.160, se encuentra a cargo del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas; y que, mientras tanto, dichas áreas serán consideradas de manera precautoria en la Categoría II (amarillo), conforme el artículo 5º de la ley local 7543, prohibiéndose la ejecución de las autorizaciones de desmonte pendientes de realización en aquellas propiedades incluidas en esa categoría y que se encuentren sometidas a un reclamo formal por parte de tales comunidades (art. 1º).

A su vez, en el art. 3º del decreto el Estado provincial expresamente dispuso: “Encomiéndose a la Autoridad de Aplicación de la ley 7543, adoptar las medidas necesarias y conducentes para asegurar el efectivo cumplimiento del presente”.

En ese contexto, los extremos que se denuncian indican la ineludible intervención de la jurisdicción salteña para examinar si se configuran los presupuestos de aplicación del decreto provincial que se dice violado, como así también los diversos aspectos de índole local que se vinculan con la cuestión, tales como la revisión estricta de los actos administrativos de autorización de desmontes en las propiedades que individualizan los peticionarios, a fin de determinar si se encontraban pendientes de ejecución a la fecha del dictado del decreto 2789/2009, y la delimitación precisa de las áreas en las que se habría violado la prohibición establecida en dicha norma, a los efectos de corroborar si se encuentran sometidas a reclamos de comunidades indígenas con personería inscripta en los registros de ley (art. 1º).

4º) Que las conclusiones expuestas no se ven alteradas por el hecho de que las violaciones que se denuncian, relacionadas al medio ambiente y más específicamente a la conservación y afectación de bosques nativos, tengan influencia en las garantías que la Constitución Nacional le ha reconocido a las comunidades indígenas, ya que su presencia en juicio, o el reconocimiento de los derechos que invocan, no transforma a la cuestión planteada a fs. 1295/1296 en una que pueda ser calificada como predominante o exclusivamente federal y que, como tal, justifique, por la sola presencia de las garantías que se dicen afectadas por esas comunidades, la jurisdicción constitucional que se pretende mediante el planteo efectuado en autos.

Al respecto cabe poner de resalto que el artículo 15 de la Constitución de la Provincia de Salta es casi una transcripción del artículo 75 inc. 17 de la Constitución Nacional y dispone: “Pueblos indígenas. I. La Provincia reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas que residen en el territorio de Salta. Reconoce la personalidad de sus propias comunidades y sus organizaciones a efectos de obtener la personería jurídica y la legitimación para actuar en las instancias administrativas y judiciales de acuerdo con lo que establezca la ley. Créase al efecto un registro especial. Reconoce y garantiza el respeto a su identidad, el

derecho a una educación bilingüe e intercultural, la posesión y propiedad comunitaria de las tierras fiscales que tradicionalmente ocupan, y regula la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano. Ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes ni embargos. Asegura su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y demás intereses que los afecten de acuerdo a la ley. II. El Gobierno Provincial genera mecanismos que permitan, tanto a los pobladores indígenas como no indígenas, con su efectiva participación, consensuar soluciones en lo relacionado con la tierra fiscal, respetando los derechos de terceros”.

No se advierte que la disposición provincial transcripta contradiga o altere la finalidad, sentido o espíritu de la norma nacional citada, de manera tal que se justifique esta competencia, en la inteligencia de que la previsión local, por no contemplar los presupuestos de la Constitución Nacional o de las leyes dictadas en su consecuencia, exija la intervención directa de esta Corte como órgano custodio de garantías constitucionales en lo que concierne a la cuestión introducida a fs. 1295/1296.

Consecuentemente, el planteo referido deberá realizarse ante las autoridades locales, pues se vincula directamente con las facultades inherentes al poder de policía asignado expresamente en el art. 3º del decreto 2789/2009 al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Salta, en su condición de autoridad de aplicación de la ley 7543 (art. 36), al que le compete —como se puso de resalto— asegurar el efectivo cumplimiento de la prohibición que se denuncia violada.

Lo que así se resuelve. Notifíquese. — RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — CARLOS S. FAYT — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — JUAN CARLOS MAQUEDA.

### Pronunciamiento del 13/12/2011

#### Levantamiento de medida cautelar - Protección del medio ambiente - Competencia provincial

La Corte Suprema decide pronunciarse sobre su competencia originaria cuya consideración —si bien intervino adoptando una medida cautelar de suspensión de las autorizaciones de tala y desmonte en determinados departamentos de la provincia de Salta— se encontraba postergada atento a la gravedad de los hechos denunciados y la clara afectación al medio ambiente que producían aquellas actividades realizadas de manera indiscriminada.

Luego de considerar diversas políticas públicas ambientales adoptadas por el Estado provincial, el Tribunal levantó la suspensión de los permisos otorgados oportunamente y se declaró incompetente para entender en instancia originaria.

#### ***Algunas cuestiones planteadas:***

- a) **Políticas públicas ambientales. Régimen tuitivo de protección de bosques nativos. Levantamiento de la suspensión ordenada por la Corte Suprema.**
- b) **Intervención de la Corte Suprema. Medida cautelar. Ausencia de problemas ambientales interjurisdiccionales. Constitución local. Tutela de derechos de los pueblos indígenas. Competencia local.**

**c) Finalidad de evitar una privación jurisdiccional. Remisión de las actuaciones a la Corte de Justicia de Salta. Asignación de competencia.**



***Estándar aplicado por la Corte:***

- Corresponde levantar la suspensión ordenada, al haber desaparecido el peligro de daño irreversible que determinó aquella decisión (art. 203 C.P.C.C.N.) toda vez que paralelamente a la elaboración del estudio que determine el impacto ambiental de los desmontes y talas de bosques nativos ordenado por la Corte, el Estado provincial en ejercicio de la jurisdicción local en la materia y del dominio originario de sus recursos naturales (arts. 41 y 124 de la Constitución Nacional), ha desarrollado políticas públicas ambientales tendientes a instaurar un régimen tuitivo en lo que concierne a la protección de dichos bosques (ley 7543, decretos 2785/2009 y 2789/2009, creación de la Agencia de Áreas Protegidas y de la Agencia de Bosques Nativos), situación que evidencia la voluntad política del Gobierno Provincial de superar el conflicto que dio origen al proceso y demuestra un avance significativo de la legislación provincial en lo que concierne a la protección de los bosques nativos, mediante la utilización de diversos instrumentos de gestión ambiental.

- Toda vez que la Corte alcanzó los propósitos perseguidos con la intervención asumida en el pleito iniciado a partir de la acción de amparo tendiente a que se disponga el cese de los desmontes y talas indiscriminadas de los bosques nativos, corresponde que se desprenda del conocimiento de la causa, en la medida en que no corresponde a su competencia originaria prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional en tanto no se presenta un supuesto de problemas ambientales compartidos por más de una jurisdicción y los derechos específicos de los pueblos indígenas que se pretenden hacer valer no sólo se encuentran tutelados en la Constitución Nacional, sino que también en la norma fundamental provincial, y no se ha invocado la existencia de leyes o actos locales, claramente individualizados, que permitan concluir que la cuestión propuesta se torne predominante o exclusivamente federal.

- Corresponde disponer la remisión de las actuaciones relacionadas a las tareas relacionadas con la conservación de los bosques nativos a la Corte de Justicia de la Provincia de Salta para que examine si la acción de amparo interpuesta corresponde a su competencia originaria en el marco de la previsión contenida en el art. 153, apartado II de la Constitución local o, en su defecto, para que sea asignada al tribunal provincial que resulte competente con arreglo a las disposiciones locales de aplicación a fin de evitar la profusión de trámites e impedir la provocación de situaciones que puedan llegar a configurar un caso de privación jurisdiccional.

***Texto del Fallo:******Dictamen de la Procuración General de la Nación****Suprema Corte:*

Un grupo de personas, comunidades indígenas y asociaciones criollas que se individualizan en el escrito de inicio deducen acción de amparo, en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional, contra la Provincia de Salta y el Estado Nacional, a fin de obtener que se disponga el cese inmediato y definitivo de los desmontes y talas indiscriminadas de los bosques nativos situados en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria de dicho Estado local, se declare la inconstitucionalidad y nulidad absoluta e insanable de las autorizaciones otorgadas a esos efectos y se prohíba otorgarlas en el futuro, se imponga a las demandadas el deber de recomponer y restablecer el ambiente al estado anterior a la producción del daño y, en caso de no resultar ello técnicamente factible, se fije una indemnización sustitutiva a su favor, sin perjuicio de lo que corresponda a otros afectados y al Fondo de Compensación Ambiental creado por la ley 25.675.

Manifiestan que demandan a la Provincia de Salta por no haber cumplido con sus obligaciones legales, tanto por acción como por omisión, al otorgar dichas autorizaciones de desmonte y tala y tolerar las prácticas realizadas en la zona de manera clandestina, lo cual —a su entender—lesiona, restringe, altera y amenaza sus derechos y garantías consagrados en los arts. 16, 17, 29, 31, 41, 42, 75, inc. 17, de la Constitución Nacional, en la Ley General del Ambiente, 25.675, y en los instrumentos internacionales que indica.

Aducen que también se le debe reconocer legitimación pasiva al Estado Nacional ante la falta de control de sus autoridades respecto de tales prácticas y ante la posibilidad de que incurra en responsabilidad internacional.

Solicitan asimismo la concesión de una medida cautelar por la cual se ordene el cese provisional del desmonte y la tala de bosques nativos en la zona referida durante todo el tiempo que demande la sustanciación de presente litis.

A fs. 30/31 se corre vista, por la competencia, a este Ministerio Público.

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

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

En primer lugar, pienso que no procede la competencia originaria *ratione personae*, ya que la acumulación subjetiva de pretensiones solicitada por los actores contra la Provincia de Salta y el Estado Nacional resulta inadmisibles, toda vez que ninguno de ellos es aforado en forma autónoma a esta instancia, ni existen motivos suficientes para concluir que dicho litisconsor-



cio pasivo sea necesario, según el art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (doctrina in re “Mendoza, Beatriz”, Fallos: 329:2316, y “Rebull”, Fallos: 329:2911).

En segundo término, tampoco procede tal instancia de la Corte por ser parte una provincia, puesto que es sabido que a tal fin resulta necesario examinar la materia sobre la que versa el pleito, la cual debe revestir naturaleza exclusivamente federal y, a mi juicio, dicha hipótesis tampoco se verifica en autos.

En efecto, el *sub examine* versa sobre el ejercicio del poder de policía ambiental —protección de los bosques nativos—, asunto que se rige sustancialmente por el derecho público local y es de competencia de las autoridades provinciales, de conformidad con los arts. 41, párrafo 30 y 121 y siguientes de la Constitución Nacional (Fallos: 318:992; 323:3859; 329:2280, entre otros).

Al respecto, V.E. ha resuelto 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 aquéllas, en ejercicio de poderes propios, afectan el bienestar perseguido (Fallos: 318:992).

Tal conclusión es la que debe extraerse de la propia Constitución Nacional, la que, si bien establece que le cabe a la Nación “dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección”, reconoce expresamente las jurisdicciones locales en tal materia (pues se trata de facultades concurrentes), las que no pueden ser alteradas (art. 41, tercer párrafo de la Constitución Nacional).

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

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

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

En tales condiciones y dado que el art. 117 de la Constitución Nacional establece de modo taxativo los casos en que la Corte ejercerá su competencia originaria y exclusiva, la cual, por su raigambre, es insusceptible de extenderse a otros casos no previstos (Fallos: 322:1514; 323:1854; 325:3070), opino que el proceso resulta ajeno a esta instancia.

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

No obstante, en caso de considerar V.E. que concurren los requisitos para dictarla, siempre tiene la posibilidad de disponer la medida cautelar solicitada, según lo previsto en el art. 196 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. — Buenos Aires, diciembre 19 de 2008. — LAURA M. MONTI.

### ***Sentencia de la Corte Suprema***

Buenos Aires, 13 de diciembre de 2011.

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que la presente acción de amparo fue iniciada con el objeto de que se disponga el cese inmediato y definitivo de los desmontes y talas indiscriminadas de los bosques nativos situados en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria de la Provincia de Salta; se declare la inconstitucionalidad y nulidad absoluta e insanable de las autorizaciones otorgadas a esos efectos y se prohíba otorgarlas en el futuro; se imponga a las demandadas el deber de recomponer y restablecer el ambiente al estado anterior a la producción del daño y, en caso de no resultar ello técnicamente factible, se fije una indemnización sustitutiva a favor de las comunidades indígenas y agrupaciones criollas de la zona, sin perjuicio de lo que corresponda a otros afectados y al Fondo de Compensación Ambiental creado por la ley 25.675.

2°) Que la gravedad de los hechos denunciados por los actores y la clara afectación al medio ambiente que producían aquellas actividades realizadas de manera indiscriminada, exigieron de esta Corte la adopción de las medidas conducentes a la superación del estado de cosas que dio lugar a la promoción del proceso y el diferimiento de la decisión atinente a su competencia para entender en el caso por vía de la instancia originaria prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional.

En el marco del camino emprendido con ese propósito, luego de oídas las exposiciones de las partes sobre la situación denunciada en la audiencia pública celebrada el 18 de febrero de 2009, y con fundamento en el principio precautorio contemplado en la Ley General del Ambiente 25.675 (artículo 4°), el Tribunal dispuso la suspensión de todas las autorizaciones de tala y desmonte otorgadas por el Estado provincial en los cuatro departamentos referidos, como así también su ejecución, hasta tanto se efectúe un estudio que determine el impacto ambiental acumulativo producido sobre el clima, el paisaje, el ambiente en general y en las condiciones de vida de los habitantes, en el que a su vez debía proponerse una solución que armonice la protección de los bienes ambientales con el desarrollo en función de los costos y beneficios involucrados, identificando márgenes de probabilidades para las tendencias que señale, valorando los beneficios relativos para las partes relevantes involucradas y las generaciones futuras (fs. 313/315).

Tal como fue ordenado, el estudio referido fue realizado por la Provincia de Salta en forma conjunta con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, y con la participación de las comunidades que habitan la zona indicada.

3°) Que paralelamente a la elaboración del estudio ordenado en el sub lite, el Estado provincial en ejercicio de la jurisdicción local en la materia y del dominio originario de sus recursos naturales (artículos 41 y 124 de la Constitución Nacional), ha desarrollado políticas públicas ambientales tendientes a instaurar un régimen tuitivo en lo que concierne a la protección de los bosques nativos existentes en su territorio.

En tal sentido cabe destacar la sanción de la ley 7543 (B.O., 26/1/2009) que establece las normas de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos de la Provincia de Salta, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 6° de la ley 26.331, con la finalidad de promover el aprovechamiento racional, la conservación, el manejo sostenible y el desarrollo sustentable de los bosques nativos, armonizando el desarrollo económico, social y ambiental de la provincia, en beneficio de las generaciones actuales y futuras (artículo 2°).

Mediante el decreto reglamentario 2785/2009 (B.O., 13/7/2009), se aprobó el soporte cartográfico para la delimitación de las áreas que corresponden a las diferentes categorías de conservación establecidas en el artículo 5° de la referida ley, y a través del decreto 3676/2009 (B.O., 1/9/2009) se creó en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Económico un Consejo Asesor permanente de consulta y consenso para la evaluación progresiva del Plan de Ordenamiento Territorial del Bosque Nativo, como instancia previa de consideración obligatoria por parte de la autoridad de aplicación. También se creó en la órbita del indicado Ministerio la Agencia Foresto - Industrial como instrumento para promover la forestación y mitigar los impactos ambientales (decreto 4355/2009, B.O., 14/10/2009).

Asimismo, en el marco de actuación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable se crearon la Agencia de Áreas Protegidas (decreto 1849/2010, B.O., 13/5/2010) y la Agencia de Bosques Nativos (decreto 3464/2010, B.O., 2/9/2010), como organismos específicos para que actúen como autoridades de aplicación, respectivamente, del Sistema Provincial de Áreas Protegidas (ley 7107) y de la ley 7543 de Ordenamiento Territorial en lo referido a la evaluación y aprobación de los aprovechamientos forestales y en los proyectos y planes de manejo integral del bosque nativo.

4°) Que, por otra parte, corresponde poner de resalto la sanción del decreto provincial 2789/2009, mediante el que se dispuso que la delimitación definitiva y la categorización final de las áreas boscosas que ocupan o utilizan las comunidades indígenas se decidirá una vez realizado el relevamiento técnico-jurídico catastral de la situación dominial de esas tierras (artículo 2°), tarea que de acuerdo al artículo 3° de la ley nacional 26.160, se encuentra a cargo del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas; y que, mientras tanto, dichas áreas serán consideradas de manera precautoria en la Categoría II (amarillo), conforme el artículo 5° de la ley local 7543, prohibiéndose la ejecución de las autorizaciones de desmonte pendientes de realización en aquellas propiedades incluidas en esa categoría y que se encuentren sometidas a un reclamo formal por parte de tales comunidades (artículo 1°).

A su vez, en el artículo 3° del decreto el Estado provincial expresamente dispuso: “Encomiéndose a la Autoridad de Aplicación de la ley 7543, adoptar las medidas necesarias y conducentes para asegurar el efectivo cumplimiento del presente”.

5°) Que el contenido de las normas citadas evidencia la voluntad política del Gobierno Provincial de superar el conflicto que dio origen a este proceso y demuestra un avance significativo en la legislación provincial en lo que concierne a la protección de los bosques nativos, mediante la utilización de diversos instrumentos de gestión ambiental.

En consecuencia, al no subsistir las circunstancias que determinaron el dictado de la medida cautelar dispuesta a fs. 313/315, corresponde levantar la suspensión allí ordenada, pues ha desaparecido el peligro de daño irreversible que determinó aquella decisión (artículo 203 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Los titulares de los permisos que se encontraban alcanzados por aquella suspensión, otorgados por las autoridades locales con anterioridad a la vigencia de la ley 7543, deberán adecuarse a las prohibiciones y limitaciones emergentes de esa norma, de su decreto reglamentario 2785/2009 y de las demás disposiciones complementarias, de acuerdo a la categoría de conservación (color rojo, amarillo o verde) que le corresponda a la zona en la que se encuentren ubicados los proyectos autorizados.

6°) Que no empecen a tal decisión los cuestionamientos efectuados por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación al Ordenamiento Territorial de Salta, pues las mismas observaciones formuladas en esta causa fueron realizadas por la Autoridad Nacional de Aplicación en el expediente administrativo que tramita en la referida Secretaría a los fines previstos en el artículo 33 de la ley 26.331, en cuyo marco —según se desprende del memorando SsPyPA n° 790/2010 obrante a fs. 503/505 del expediente CUDAP:TRI-JGM:0015628/2010— se pudieron superar aquellas diferencias, salvo la relativa al sistema propuesto para tratar las autorizaciones en el artículo 22 del decreto 2785/09, reglamentario de la ley provincial 7543. Sin perjuicio de ello —se expresa en el citado memorando— se continúa trabajando en la presentación de planes de manejo y conservación, comenzando a implementar la ley y acciones concretas sobre los bosques para propender a su manejo sustentable.

Al ser ello así, frente al éxito obtenido por el organismo nacional en sede administrativa, corresponde que, en ejercicio de las facultades que le confiere su condición de Autoridad de Aplicación Nacional de la ley 26.331, continúe realizando las gestiones necesarias por esa vía a fin de garantizar el respeto de los presupuestos mínimos en la materia y de promover junto al Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) que exista un nivel de coherencia entre las categorías de conservación que establezcan aquellas jurisdicciones que comparten ecoregiones (artículo 6° del decreto 91/2009, reglamentario de la ley 26.331); máxime cuando la cuestión planteada en este pleito se ciñe a los cuatro departamentos individualizados en el considerando 1°, y el sistema contemplado en el citado artículo 22 del decreto 2785/09 rige en toda la provincia.

En virtud de lo expuesto, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación deberá encauzar el ejercicio de sus atribuciones por la vía indicada y, por consiguiente, se dispondrá el cese de la participación que le fue conferida en estas actuaciones a fs. 313/315.

7°) Que en las condiciones indicadas, esta Corte considera que se han alcanzado los propósitos perseguidos con la intervención asumida en el pleito y, consecuentemente, el Tribunal debe desprenderse del conocimiento en la causa, en la medida en que no corresponde a la competencia originaria prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional.

En efecto, en el precedente de Fallos: 318:992, se dejó bien establecido 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.

Tal conclusión procede de la Constitución Nacional, la que, si bien 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, las que no pueden ser alteradas (artículo 41, tercer párrafo, de la Constitución Nacional; Fallos: 318:992, considerando 7° y “Verga, Ángela y otros c/ Tagsa S.A. y otros”, Fallos: 329:2280).

8°) Que en ese marco se inscribe la sanción de la ley 26.331, en cuanto establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos; fija los objetivos de las políticas de carácter nacional vinculadas con esa cuestión específica; dispone que será autoridad de aplicación el organismo que la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires determinen para actuar en cada jurisdicción, establece cuáles son sus facultades, entre las que cabe destacar, con particular atinencia a la cuestión planteada en el *sub lite*, el otorgamiento de autorizaciones para todo desmonte o manejo sostenible de bosques nativos, reconociendo y respetando los derechos de las comunidades indígenas originarias del país que tradicionalmente ocupen esas tierras (artículos 1°, 3°, 10, 13 y 19).

Dicho cuerpo normativo en el capítulo 10 regula el régimen de las sanciones aplicables frente al incumplimiento de la ley, y allí reconoce expresamente que el poder de policía en la materia le corresponde a cada una de las jurisdicciones (artículo 29), estableciendo que es atribución de la autoridad de aplicación de la jurisdicción respectiva la realización de tareas para la recuperación y restauración de los bosques nativos que hayan sido afectados por incendios o por otros eventos naturales o derivados de la acción humana que los hubieren degradado, manteniendo la categoría de clasificación que se hubiere definido en el ordenamiento territorial previsto en el capítulo 2 de la ley (artículo 40).

A su vez, el artículo 41 dispone que también le compete a las autoridades de aplicación de cada jurisdicción determinar el plazo en que los aprovechamientos de bosques nativos o desmontes preexistentes en las áreas categorizadas I y II (sectores de muy alto y de mediano valor de conservación, respectivamente —artículo 9°—) adecuarán sus actividades a lo establecido en la ley.

9°) Que, por otro lado, la Ley General del Ambiente, 25.675, ha instaurado un régimen jurídico integrado por disposiciones sustanciales y procesales, y ha consagrado principios ordenatorios y procesales aplicables al caso, y que deben ser estrictamente cumplidos, resguardando y concretando así la vigencia del principio de legalidad que impone a ciudadanos y autoridades la total sujeción de sus actos a las previsiones contenidas en la ley.

En ese marco es preciso poner de resalto que su artículo 7° establece que “La aplicación de esta ley corresponde a los tribunales ordinarios según corresponda por el territorio, la materia, o las personas. En los casos en que el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales, la competencia será federal”, circunstancia que no se configura en el *sub examine*.

Por su parte, en consonancia con esa disposición, el artículo 32, primera parte, ha establecido que “La competencia judicial ambiental será la que corresponda a las reglas ordinarias de la competencia”.

10) Que las disposiciones constitucionales y legales citadas, encuentran su razón de ser en que el ambiente es responsabilidad del titular originario de la jurisdicción, que no es otro que quien ejerce la autoridad en el entorno natural y en la acción de las personas que inciden en ese medio (causa “ASSUPA c/ San Juan, Provincia de y otros”, Fallos: 330:4234, entre otros).

11) Que mal podría concluirse entonces que la presente causa corresponde *ratione materiae* a la competencia originaria prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional, en tanto, por un lado, no se presenta en el caso un supuesto de problemas ambientales compartidos por más de una jurisdicción, y, por el otro, tal como quedó establecido en la sentencia dictada a fs. 1297/1299, los derechos específicos de los pueblos indígenas que se pretenden hacer valer no sólo se encuentran tutelados en la Constitución Nacional, sino que también en la norma fundamental provincial, y no se ha invocado la existencia de leyes o actos locales, claramente individualizados, que permitan concluir que la cuestión propuesta se torna predominante o exclusivamente federal.

12) Que sin perjuicio de señalar que este Tribunal ha justificado suficientemente la intervención asumida en la causa, como así también la adopción de las medidas dispuestas con fundamento en el principio precautorio, lo cierto es que la determinación judicial del recto alcance del orden legal provincial no puede resultar de ninguna manera *thema decidendi* de este Tribunal por la vía intentada, a riesgo de alterar la distribución de competencias propia del sistema federal de gobierno (artículos 5° y 121 de la Constitución Nacional). El respeto a las autonomías provinciales exige que se reserve a los jueces locales el conocimiento y decisión de las causas que, en lo sustancial, versen sobre aspectos propios de su derecho público, y ello es lo que determina la incompetencia de esta Corte para intervenir en el proceso por la vía prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional, sin perjuicio, claro está, de que las cuestiones federales que también pueda comprender este litigio sean susceptibles de adecuada tutela por la vía del recurso extraordinario previsto en el artículo 14 de la ley 48 (Fallos: 308:2057, 2467 y 2564; 310:295, 1074, 2308 y 2841; 311:1791; 312:282, 943 y 1297; 314:94 y sus citas).

Si por la vía intentada, se le reconociese a la jurisdicción originaria de esta Corte la extensión que se le pretende atribuir, la justicia nacional habría realizado por su facultad de examen y el imperio de sus decisiones, la absorción completa de los atributos primordiales del gobierno de los estados (arg. Fallos: 141:271; 318:992).

13) Que en esas condiciones, sólo resultaría justificada la competencia originaria de este Tribunal *ratione personae*, si se llegase a la conclusión de que el Estado Nacional debe ser parte en el proceso; extremo que exige desentrañar si, más allá de que ha sido nominalmente demandado, cabe considerarlo parte sustancial en la cuestión planteada.

En este aspecto, cabe señalar que no se advierte y tampoco se denuncian cuáles serían los actos, o las omisiones —por cierto genéricas— que se imputan al Estado Nacional en orden a la previsión constitucional contenida en el artículo 75, inc. 17 de la Constitución Nacional y, particularmente la relación que guardarían con el objeto principal de la demanda.

Por último, tampoco se observa con claridad la responsabilidad que podría caberle al Estado en el marco del “proceso de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos” (conf. causa “Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat c/ Salta, Provincia de y otro”, Fallos: 328:3555); a lo que cabe agregar que —según surge de fs. 47 del expediente administrativo 1007-21045/2010-1 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de Salta— la Provincia ha firmado acuerdos con los criollos y los pueblos originarios ocupantes de los lotes 14 y 55 del departamento Rivadavia que fueron objeto del referido pro-



ceso ante el organismo internacional indicado, tendientes al ordenamiento de tierras y a la entrega de títulos comunitarios, de modo que en lo que concierne a esta cuestión tampoco resulta conducente la presencia del Estado Nacional en el *sub lite*.

14) Que más allá de las afirmaciones genéricas que se realizan en el escrito inicial, relacionadas con la tolerancia del Estado Nacional en relación a las autorizaciones de desmontes y talas de bosques nativos otorgadas por la provincia, lo cierto es que la actora no logra concretar actos u omisiones en que pudiesen haber incurrido las autoridades nacionales, en temas en los que se les debiese atribuir una participación o responsabilidad directa (Fallos: 322:190).

De tal manera, no aparece configurada la exigencia de que aquél sea parte en sentido sustancial, en la medida en que no se advierte que se le pueda atribuir una vinculación con la cuestión que surja manifiesta de la realidad jurídica más allá de las expresiones formales usadas por las partes (arg. Fallos: 313:1681; 316:2705).

El eventual ejercicio por parte de la Nación de facultades relacionadas con el medio ambiente, sustentadas en la responsabilidad general en orden a la obligación de evitar que se causen daños ecológicos, no resulta suficiente para atribuirle el carácter que se pretende, ya que su responsabilidad de carácter general al respecto, no permite involucrarla a tal extremo, de manera obligada, en las consecuencias dañosas que pudieran producirse con motivo de hechos extraños a su intervención (arg. Fallos: 312:2138).

15) Que en las condiciones expuestas tampoco se advierte la necesidad de disponer la intervención de la Universidad de Buenos Aires en los términos requeridos a fs. 390 y 1284.

16) Que el estado procesal de las actuaciones no obsta a un pronunciamiento como el indicado, pues la competencia originaria de esta Corte —de incuestionable raigambre constitucional— reviste el carácter de exclusiva e insusceptible de extenderse, por persona ni poder alguno, como lo ha establecido una constante jurisprudencia del Tribunal (Fallos: 271:145; 280:176; 302:63), razón por la cual la inhibición que se postula debe declararse de oficio en cualquier estado de la causa y pese a la tramitación dada al asunto (Fallos: 109:65; 249:165; 250:217; 258:342; 259:157, entre muchos otros).

Sin perjuicio de ello, con la finalidad de evitar la profusión de trámites e impedir la provocación de situaciones que puedan llegar a configurar un caso de privación jurisdiccional (arg. Fallos: 323:3991, considerando 7° y causa L.915.XLII “Ledezma, Juan Carlos y otros c/ Buenos Aires, Provincia de y otros s/ acción de amparo”, pronunciamiento del 3 de julio de 2007), habrá de disponerse la remisión de estas actuaciones a la Corte de Justicia de la Provincia de Salta para que examine si la acción de amparo interpuesta corresponde a su competencia originaria en el marco de la previsión contenida en el artículo 153, apartado II de la Constitución local o, en su defecto, para que sea asignada al tribunal provincial que resulte competente con arreglo a las disposiciones locales de aplicación.

Por ello, y de conformidad con lo oportunamente dictaminado por la señora Procuradora Fiscal a fs. 33/35, se resuelve: I. Levantar la suspensión dispuesta en el punto III de la parte dispositiva de la sentencia de fs. 313/315. Los titulares de los permisos que se encontraban alcanzados por aquella suspensión, otorgados por las autoridades locales con anterioridad a la vigencia de la ley 7543, deberán adecuarse a las prohibiciones y limitaciones emergentes de esa norma, de su decreto reglamentario 2785/2009 y de las demás disposiciones complementarias, de acuerdo a la categoría de conservación (color rojo, amarillo o verde) que le corresponda a la zona en la que se encuentren ubicados los proyectos autorizados. II. Disponer



el cese de la intervención de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. III. Denegar el pedido de intervención de la Universidad de Buenos Aires efectuado a fs. 390 y reiterado a fs. 1284. IV. Declarar que esta causa no es de la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. V. Remitir las actuaciones a la Corte de Justicia de la Provincia de Salta a los efectos indicados en el considerando 16. Notifíquese y comuníquese al señor Procurador General. — RICARDO LUIS LORENZETTI — ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO — CARLOS S. FAYT — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — JUAN CARLOS MAQUEDA.

---

# Corte Internacional de Justicia Naciones Unidas

---

*“Plantas de celulosa en el río Uruguay” (Argentina c. Uruguay) - 20/04/2010*

---

Río Uruguay - Contaminación - Plantas de celulosa - Cooperación internacional

## **Antecedentes:**

La Argentina interpuso una demanda contra el Uruguay ante la Corte Internacional de Justicia, respecto de supuestos incumplimientos de las obligaciones contraídas en virtud del Estatuto del río Uruguay, tratado firmado con el fin de establecer los mecanismos comunes necesarios para el óptimo y racional aprovechamiento del segmento del río que constituía el límite entre ambos países. Sostuvo que el Gobierno de Uruguay había autorizado unilateralmente la construcción de una planta de celulosa y la construcción y operación de otra sobre el río Uruguay sin atenerse a los procedimientos obligatorios de consulta con notificación previa que disponía el Estatuto y que esas plantas representaban una amenaza para el río y su entorno y podían perjudicar la calidad de las aguas del río y ocasionar daños transfronterizos considerables a la Argentina.

En dos oportunidades la Corte señaló que las circunstancias, tal como se presentaban ante ella, no requerían el ejercicio de la facultad que le confería el artículo 41 de su Estatuto de dictar medidas provisionales:

a) ante la solicitud presentada por Argentina para que se ordenara al Uruguay suspender las autorizaciones para la construcción de las plantas y todas las obras de construcción hasta que la Corte pronunciara un fallo definitivo, cooperar con la Argentina para proteger y conservar el medio ambiente acuático del río Uruguay y no adoptar más medidas unilaterales con respecto a la construcción de las dos plantas que fueran incompatibles con el Estatuto, ni ninguna otra medida que pudiera agravar la controversia o dificultar su resolución.

b) ante la solicitud presentada por Uruguay explicando que grupos organizados de ciudadanos argentinos habían bloqueado un puente internacional de importancia vital, y que la Argentina no había adoptado medidas para poner fin al bloqueo por lo que pedía a la Corte que ordenase a la Argentina adoptar todas las medidas razonables y apropiadas para evitar la interrupción del tránsito entre el Uruguay y la Argentina o ponerle fin, incluido el bloqueo de puentes o carreteras entre ambos Estados, abstenerse de adoptar cualquier medida que pudiera agravar o ampliar la controversia o dificultar su solución y abstenerse de adoptar cualquier otra medida que pudiera menoscabar los derechos del Uruguay en relación con la controversia planteada ante la Corte.

En su sentencia, el tribunal, por mayoría, declaró que el Uruguay: a) había incumplido sus obligaciones procesales de cooperación (de informar, notificar y negociar) con la Argentina y la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU) conforme el mecanismo establecido en los artículos 7º a 12 del Estatuto de 1975, b) no había infringido las obligaciones que le incumbían con arreglo al artículo 41 del citado Estatuto, que obliga a las partes, dentro de sus ordenamientos jurídicos respectivos, a dictar normas y adoptar medidas de conformidad con los convenios internacionales aplicables y con adecuación, en lo pertinente, a las pautas y recomendaciones de los organismos técnicos internacionales, a fin de proteger y preservar el medio acuático y prevenir su contaminación.

### ***Algunas cuestiones planteadas:***

- a) **Estatuto de 1975 - Reenvío. Convenciones multilaterales. CARU - GTAN.**
- b) **Obligaciones procesales. Obligación de información - Obligación de notificación. Obligación de negociación.**
- c) **Obligaciones sustanciales. Carga de la prueba.**

### ***Estándar aplicado por la Corte:***

- El artículo 41 del Estatuto de 1975 no constituye una “cláusula de reenvío”, por lo que las diferentes convenciones multilaterales no son, como tales, incorporadas al Estatuto de 1975, no forman parte de la cláusula compromisoria y la Corte no tiene competencia para zanjar la cuestión de saber si un estado cumplió con las obligaciones que le incumben en virtud de estos instrumentos.

- El objeto y fin del Estatuto de 1975, inscriptos en el artículo primero, consisten, para las Partes, en conseguir “la utilización racional y óptima del río Uruguay”, mediante los “mecanismos comunes” de cooperación, constituidos tanto por la CARU como por las disposiciones de naturaleza procesal de los artículos 7 a 12 del Estatuto y tal utilización debería permitir un desarrollo sustentable que tenga en cuenta “la necesidad de garantizar la protección continua del medio ambiente del río así como el derecho al desarrollo económico de los Estados ribereños”.

- Existe ciertamente un vínculo funcional, relativo a la prevención entre las dos categorías de obligaciones previstas en el Estatuto de 1975 —obligaciones procesales y obligaciones de fondo—, pero que este vínculo no impide que los Estados partes sean llamados a responder separadamente respecto de unas y otras, según su propio contenido, y asumir, si corresponde, la responsabilidad que emergería, según el caso, de su violación.

- En virtud de la amplitud y diversidad de funciones que se le han asignado a la CARU, se desprende que las Partes quisieron hacer de esta organización internacional un elemento central en el cumplimiento de sus obligaciones

de cooperar establecidas en el Estatuto de 1975, de lo que se concluye la relevancia de la obligación de informarle —permite iniciar la cooperación entre las partes, necesaria para cumplir con la obligación de prevenir y sustraer de la aplicación del Estatuto de 1975 aquellas actividades que parecieran no causar un daño al Estado en cuyo territorio se llevan a cabo las actividades— y de notificarle las decisiones pertinentes.

- La obligación de notificar tiene como intención crear las condiciones para una cooperación exitosa entre las Partes, permitiéndoles evaluar los impactos del proyecto en el río sobre la base de la información más amplia posible y, si fuera necesario, negociar los ajustes necesarios para evitar el perjuicio eventual que podría causar.

- El acuerdo que crea el Grupo Técnico de Alto Nivel (GTAN), aun si genera efectivamente una instancia de negociación inclusive permitiendo a las Partes alcanzar el mismo objetivo que aquel previsto en el artículo 12 del Estatuto de 1975, no puede ser interpretado como una expresión del acuerdo de las Partes para derogar otras obligaciones de naturaleza procesal previstas en el Estatuto.

- El mecanismo de cooperación previsto en los artículos 7º a 12 del Estatuto de 1975 no tendría sentido si la Parte de origen de la actividad proyectada la autorizara o la pusiera en funcionamiento sin esperar que concluya este mecanismo.

- El demandante debe, en primera instancia, someter un mínimo de evidencia que avale su reclamo. Esto, sin embargo, no significa que el demandado no debe cooperar en la provisión de evidencia que pueda estar en su poder que pueda asistir a la Corte a resolver la disputa que se le ha sometido.

- El artículo 27 del Estatuto contiene esta interconexión entre el aprovechamiento equitativo y razonable de un recurso compartido y el equilibrio entre el desarrollo económico y la protección ambiental que es la esencia del desarrollo sustentable, de tal modo que el logro del aprovechamiento óptimo y racional requiere un equilibrio entre los derechos y necesidades de las Partes de usar el río para actividades económicas y comerciales por una parte, y la obligación de protegerlo del daño ecológico que le pueden causar aquellas actividades, por el otro.

- El cumplimiento de la obligación de coordinar medidas para evitar cambios en el equilibrio ecológico (artículo 36 del Estatuto) no se puede dar a través de la acción individual de cada Parte, actuando por sí mismas, sino que requiere coordinación a través de la Comisión, refleja la dimensión del interés común del Estatuto de 1975 y expresa uno de los fines para el establecimiento del mecanismo conjunto que es coordinar las acciones y medidas tomadas por las Partes para el manejo sustentable y la protección del medio ambiente del río.

- El fin del artículo 36 del estatuto de prevenir la contaminación transfronteriza susceptible de cambiar el equilibrio ecológico del río coordinando, a través de la CARU, la adopción de las medidas necesarias e impone consecuentemente a ambos Estados la obligación específica de conducta de actuar positivamente para evitar cambios en el equilibrio ecológico. Estas acciones consisten no sólo en la adopción de un esquema regulatorio, sino también en observar y hacer cumplir por las Partes las medidas adoptadas, ya que en el campo de la protección ambiental, la vigilancia y la prevención son requeridos en vista del carácter usualmente irreversible del daño al medio ambiente y de las limitaciones inherentes en el mismo mecanismo de cooperación de este tipo de daño.
- El artículo 41 hace una distinción clara entre las funciones regulatorias encomendadas a la CARU bajo el Estatuto de 1975, que son tratadas en el artículo 56 del Estatuto, y la obligación que impone a las Partes de adoptar normas y medidas individualmente para “proteger y preservar el medio acuático y, en particular, prevenir su contaminación”, que consiste en adoptar las normas y medidas apropiadas dentro del marco de sus respectivos sistemas jurídicos nacionales para proteger y preservar el medio acuático y prevenir la contaminación.
- La obligación de “preservar el medio acuático, y en particular, prevenir su contaminación adoptando las medidas apropiadas” es una obligación de actuar con la diligencia debida respecto de todas las actividades que tienen lugar bajo la jurisdicción y control de cada Parte. Se trata de una obligación que implica no sólo la adopción de las normas y medidas apropiadas, sino también un cierto nivel de vigilancia en su puesta en ejecución y en el ejercicio del control administrativo aplicable a los operadores públicos y privados, para salvaguardar los derechos de la otra parte.
- La obligación de proteger y preservar, bajo el artículo 41 (a) del Estatuto, debe ser interpretada de acuerdo con la práctica, que en años recientes ha ganado mucha aceptación entre los Estados que puede ser considerada un requisito bajo el derecho internacional general, de emprender un estudio de impacto ambiental donde hay un riesgo que la actividad industrial propuesta pueda tener un impacto ambiental en un contexto transfronterizo, en particular, en un recurso compartido. Asimismo, la diligencia debida, y el deber de vigilancia y de prevención que implica, podría considerarse que no fue ejercida, si la parte que proyecta obras susceptibles de afectar el régimen del río o la calidad de sus aguas no realizó un estudio de impacto ambiental de los efectos potenciales de aquellas obras.

***Texto de la sentencia de la Corte Internacional de Justicia (48):*****20 DE ABRIL DE 2010****SENTENCIA****CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA****AÑO 2010****20 de abril de 2010****CASO DE LAS PLANTAS DE CELULOSA SOBRE EL RÍO URUGUAY  
(ARGENTINA c. URUGUAY)***Omissis...***I. Marco legal y hechos del caso**

25. La controversia que se sustancia ante la Corte implica la autorización otorgada por el Uruguay para la construcción de una planta de celulosa y la construcción y operación de otra sobre el Río Uruguay (ver croquis N° 1 del área geográfica general). Después de presentar los instrumentos legales relativos al Río Uruguay que ligan a las Partes, la Corte establecerá los principales hechos del caso.

**A. Marco legal**

26. El límite entre la Argentina y el Uruguay en el Río Uruguay se encuentra definido en el Tratado bilateral que entró en vigor con tal propósito el 7 de abril de 1961 (*UNTS*, Vol. 635, N° 9074, p. 99). Los artículos 1° a 4° del Tratado establecen el límite en el río entre los Estados Contratantes y les atribuyen determinadas islas e islotes que se encuentran en él. Los artículos 4° y 5° se refieren al régimen de navegación del río. El artículo 7° prevé el establecimiento por parte de las Partes de un “estatuto para el uso del río” cubriendo varios aspectos, incluyendo la conservación de los recursos vivos, la prevención de la contaminación del río. Los artículos 8° a 10 establecen ciertas obligaciones relativas las islas e islotes y sus habitantes.

27. El “Régimen para el uso del río” contemplado en el artículo 7 del Tratado de 1961 está instituido en el Estatuto de 1975 (ver párrafo N° 1 arriba). El artículo 1° del Estatuto de 1975 plantea que las Partes lo adoptan “con el fin de establecer los mecanismos comunes necesarios para el óptimo y racional aprovechamiento del Río Uruguay, en estricta observancia de los derechos y obligaciones que surgen de los tratados y otros acuerdos internacionales que se encuentran en vigor para cada una de las Partes”. Después de haber definido su objeto (Artículo 1°) y habiendo aclarado el significado de ciertos términos utilizados allí (Artículo 2°), el Estatuto de 1975 establece las normas que regulan la navegación y las obras en el río (Cap. I, Artículos 3°-13), pilotaje (Cap. III, Artículos 14-16), instalaciones portuarias, descarga y carga adicional (Cap. IV, Artículos 17-18), la salvaguarda de la vida humana (Cap. V, Artículos 19-23)

---

(48) **N. de S:** La presente constituye la versión publicada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina ([http://www.mrecic.gov.ar/portal/sentencia\\_2010.pdf](http://www.mrecic.gov.ar/portal/sentencia_2010.pdf)), donde se informa que es una traducción NO OFICIAL de la sentencia dictada por la Corte Internacional. Los textos auténticos, con inclusión de las opiniones separadas, son en francés y en inglés, disponibles a través del sitio Web de la Corte Internacional de Justicia en: <http://www.icjci.org/docket/files/135/15877.pdf?PHPSESSID=e56c31352f7b5e5f308bbb440d81051>.

y el rescate de la propiedad (Cap. VI, Artículos 24-26), el uso de las aguas del río (Cap. VII, Artículos 27-29), recursos del lecho y del subsuelo (Cap. VIII, Artículos 30-34), la conservación, utilización y desarrollo de otros recursos naturales (Cap. IX, Artículos 35-39), contaminación (Cap. X, Artículos 40-43), investigación científica (Cap. XI, Artículos 44-45) y varias competencias de las Partes relativas al río y los buques que navegan en él (Cap. XII, Artículos 46-48). El Estatuto de 1975 crea la “Comisión Administradora del Río Uruguay” (en adelante “CARU” según el acrónimo en español) (Cap. XIII, Artículos 49-57) y luego establece procedimientos de conciliación (Cap. XIV, Artículos 58-59) y un sistema de solución de controversias jurisdiccional (Cap. XV, Artículo 60). Finalmente, el Estatuto de 1975 contiene disposiciones transitivas (Cap. XVI, Artículos 61-62) y finales (Cap. XVII, Artículo 63).

*Omissis...*

61. El artículo 41 del Estatuto de 1975, cuyo inciso a) constituye, para la Argentina, otra “cláusula de reenvío” incorporando al Estatuto las obligaciones emergentes de compromisos internacionales, se lee como sigue: “Sin perjuicio de las funciones asignadas a la Comisión en la materia, las Partes se obligan a: a) Proteger y preservar el medio acuático y, en particular, prevenir su contaminación, dictando [*las normas y adoptando las medidas apropiadas, de conformidad*] con los convenios internacionales aplicables y con adecuación, en lo pertinente, a las pautas y recomendaciones de los organismos técnicos internacionales. b) No disminuir en sus respectivos ordenamientos jurídicos: 1) Las exigencias técnicas en vigor para prevenir la contaminación de las aguas, y 2) La severidad de las sanciones establecidas para los casos de infracción. c) Informarse recíprocamente sobre toda norma que prevean dictar con relación a la contaminación de las aguas, con vistas a establecer normas equivalentes en sus respectivos ordenamientos jurídicos” (las itálicas son de la Corte).

62. La Corte observa que las palabras “dictando....apropiadas” [“adopting appropriate”] no figuran en la versión en inglés, aún cuando están presentes en el texto original en español (“dictando las normas y adoptando las medidas apropiadas”). Para la Corte, que se apoya en el texto en español, es difícil ver como esta disposición podría ser interpretada como una cláusula de reenvío teniendo como finalidad incorporar en el campo de aplicación del Estatuto de 1975 las obligaciones de las Partes que emergen de los acuerdos internacionales y otras normas aludidas. La cláusula que figura en el artículo 41 a) tiene como objetivo la protección y la preservación del medio acuático, debiendo cada una de las Partes con ese fin dictar las normas y adoptar las medidas apropiadas. El inciso a) del artículo 41 distingue entre los acuerdos internacionales aplicables, por una parte y las directivas y recomendaciones de los organismos técnicos internacionales por otra. Los primeros son jurídicamente vinculantes y, en consecuencia, las normas y reglamentaciones dictadas en el derecho interno y las medidas adoptadas por los Estados deben estar de conformidad con aquellos; las segundas, que no obligan formalmente a los Estados, deben ser tomadas en cuenta por estos últimos, en tanto resultan pertinentes, de manera que las medidas, las normas y las reglamentaciones internas adoptadas sean compatibles (“con adecuación”) con las directivas y recomendaciones. De todas maneras el artículo 41 no incorpora al Estatuto de 1975 los acuerdos internacionales en tanto que tales, pero impone a las Partes la obligación de ejercer sus poderes de reglamentación en materia de protección y preservación del medio acuático del río Uruguay de conformidad con los acuerdos internacionales aplicables. En los términos del inciso b) del artículo 41, las normas relativas a la contaminación de las aguas y la severidad de las “penalizaciones” no deben ser reducidas. Finalmente, el inciso c) del Artículo 41 concierne la obligación hecha a cada una de las Partes de informar a la otra respecto de las normas que se propusiera dictar en materia de contaminación de las aguas.



63. La Corte concluye que nada en el texto del artículo 41 del Estatuto de 1975 apoya la tesis según la cual este artículo constituiría una “cláusula de reenvío”. En consecuencia, las diferentes convenciones multilaterales invocadas por la Argentina no son, como tales, incorporadas al Estatuto de 1975. Por esta razón, no forman parte de la cláusula compromisoria y la Corte no tiene competencia para zanjar la cuestión de saber si el Uruguay cumplió con las obligaciones que le incumben en virtud de estos instrumentos.

*Omissis...*

75. La Corte señala que el objeto y fin del Estatuto de 1975, inscritos en el artículo primero, consisten, para las Partes, en conseguir “la utilización racional y óptima del río Uruguay”, mediante los “mecanismos comunes” de cooperación, constituidos tanto por la CARU como por las disposiciones de naturaleza procesal de los artículos 7 a 12 del Estatuto. La Corte ha subrayado al respecto, en su Ordenanza del 13 de julio de 2006, que tal utilización debería permitir un desarrollo sustentable que tenga en cuenta “la necesidad de garantizar la protección continua del medio ambiente del río así como el derecho al desarrollo económico de los Estados ribereños” (*Plantas de celulosa sobre el Río Uruguay (Argentina c. Uruguay), Ordenanza del 13 de julio de 2006, C.I.J. Registro 2006, pág. 133, párr. 80*).

*Omissis...*

77. La Corte estima que es cooperando que los Estados concernidos pueden gestionar en común los riesgos de daños al medio ambiente que podrían ser generados por los proyectos iniciados por uno u otro de ellos, de manera de prevenir los daños en cuestión, a través de la puesta en marcha de las obligaciones, tanto de naturaleza procesal como de fondo, previstas en el Estatuto de 1975. Sin embargo, mientras las obligaciones de fondo son formuladas la mayoría de las veces en términos generales, las obligaciones de naturaleza procesal son más circunscriptas y precisas, a fin de facilitar la puesta en marcha del Estatuto a través de una concertación permanente entre las partes concernidas. La Corte calificó el régimen instituido por el Estatuto de 1975 como “régimen completo e innovador” (*Plantas de celulosa sobre el Río Uruguay (Argentina c. Uruguay), medidas cautelares, Ordenanza del 13 de julio de 2006, C.I.J. Registro 2006, pág. 133, párr. 81*), en la medida en donde las dos categorías de obligaciones mencionadas precedentemente se complementan perfectamente, a fin que las Partes puedan cumplir con el objeto del Estatuto tal como ellas lo concertaron en su artículo primero.

78. La Corte nota que el Estatuto de 1975 creó la CARU y estableció procedimientos con relación con esta institución, a fin que las partes pudieran cumplir con las obligaciones de fondo. Pero el Estatuto no indica en ninguna parte que una parte podría cumplir con las obligaciones de fondo respetando solamente las obligaciones de naturaleza procesal, ni que una violación de las obligaciones de naturaleza procesal implicaría automáticamente la de las obligaciones de fondo. Del mismo modo, no es porque las partes hubieran respetado las obligaciones de fondo que se consideraría que respetaron *ipso facto* las obligaciones de naturaleza procesal, o que serían eximidas de hacerlo. Además, la relación entre estas dos categorías se puede romper en los hechos cuando una parte que no hubiera respetado sus obligaciones de naturaleza procesal, renunciara después a la realización de la actividad proyectada.

79. La Corte considera, en consecuencia de lo que precede, que existe ciertamente un vínculo funcional, relativo a la prevención entre las dos categorías de obligaciones previstas en el Estatuto de 1975, pero que este vínculo no impide que los Estados partes sean llamados a responder separadamente respecto de unas y otras, según su propio contenido, y asumir, si corresponde, la responsabilidad que emergería, según el caso, de su violación.

*Omissis...*

93. En consecuencia, la Corte considera que, en virtud de la amplitud y diversidad de funciones que se le han asignado a la CARU, las Partes quisieron hacer de esta organización internacional un elemento central en el cumplimiento de sus obligaciones de cooperar establecidas en el Estatuto de 1975.

*Omissis...*

101. La Corte observa que el principio de prevención, en tanto norma consuetudinaria, tiene sus orígenes en la diligencia debida que se requiere de un Estado en su territorio. Corresponde a “cada Estado la obligación de no permitir, teniendo conocimiento, que su territorio sea usado para actos contrarios a los derechos de otros Estados” (*Canal de Corfu (Reino Unido c. Albania)*, Méritos, Sentencia, C.I.J. Registro 1949, p. 22). Un Estado está así obligado a usar todos los medios a su alcance a fin de evitar que las actividades que se llevan a cabo en su territorio, o en cualquier área bajo su jurisdicción, causen un perjuicio sensible al medio ambiente del otro Estado. La Corte ha establecido que esta obligación “es ahora parte del corpus de derecho internacional relacionado con el medio ambiente” (*Legalidad de la Amenaza o Uso de Armas Nucleares, Opinión Consultiva, C.I.J. Registro 1996 (I)*, p. 242, para. 29).

102. La obligación de informar a la CARU permite, según la Corte, iniciar la cooperación entre las partes, necesaria para cumplir con la obligación de prevenir. Esta primera etapa procesal tiene como consecuencia sustraer de la aplicación del Estatuto de 1975 aquellas actividades que parecieran no causar un daño al Estado en cuyo territorio se llevan a cabo las actividades.

*Omissis...*

111. En consecuencia, la Corte concluye de lo anterior que el Uruguay, al no informar a la CARU de los trabajos proyectados antes del otorgamiento de la autorización ambiental inicial para cada planta y de la autorización de construcción de la terminal portuaria adyacente a la planta Orion (Botnia), no ha cumplido con la obligación que le impone el Artículo 7, párrafo primero, del Estatuto de 1975.

*Omissis...*

113. En opinión de la Corte, la obligación de notificar tiene como intención crear las condiciones para una cooperación exitosa entre las Partes, permitiéndoles evaluar los impactos del proyecto en el río sobre la base de la información más amplia posible y, si fuera necesario, negociar los ajustes necesarios para evitar el perjuicio eventual que podría causar.

*Omissis...*

122. La Corte concluye de lo anterior que el Uruguay no ha cumplido con su obligación de notificar los proyectos, de acuerdo al Artículo 7, párrafos segundo y tercero, del Estatuto de 1975.

*Omissis...*

128. La Corte resalta en primer lugar que, si la existencia del “acuerdo” del 2 de marzo de 2004, consignado en el acta de la CARU, no ha sido negado por las Partes, éstas, sin embargo, no están de acuerdo sobre su contenido y su extensión. Cualquiera fuera su denominación

particular y el instrumento en el que figura (el acta de la Comisión) este “acuerdo” vinculaba a las Partes en la medida en que éstas lo habían consentido, y las Partes debían atenerse al acuerdo de buena fe. Las Partes estaban habilitadas a salir del procedimiento previsto en el Estatuto de 1975, respecto a un proyecto determinado, mediante un acuerdo bilateral apropiado. La Corte recuerda que las Partes divergen sobre si el procedimiento para la comunicación de la información, previsto en el “acuerdo”, debía, si era aplicado, reemplazar el procedimiento previsto en el Estatuto de 1975. Sea como fuere, el cambio de procedimiento estaba condicionado por el respeto, por parte del Uruguay, del nuevo procedimiento previsto en este “acuerdo”.

*Omissis...*

142. La Corte observa, por otra parte, que el acuerdo que crea el GTAN, al referirse a “las plantas de pasta de celulosa de se construyen en la República Oriental del Uruguay” constata un simple hecho y no puede ser interpretado, como lo pretende el Uruguay, como una aceptación de la construcción por parte del Argentina.

143. La Corte considera que el Uruguay no tenía derecho, durante todo el período de consulta y negociación prevista en los artículos 7 a 12 del Estatuto de 1975, a autorizar la construcción o a construir las plantas proyectadas y la terminal portuaria. En efecto, sería contrario al objeto y al fin del Estatuto de 1975 proceder a las actividades litigiosas antes de haber aplicado los procedimientos previstos por los “mecanismos comunes necesarios para el óptimo y racional aprovechamiento del río Uruguay” (artículo primero). El artículo 9 prevé, no obstante, que “[s]i la parte notificada no opusiere objeciones o no contestare dentro del plazo establecido en el artículo 9 [180 días], la otra Parte podrá realizar o autorizar la realización de la obra proyectada.”

144. En consecuencia, según la Corte, mientras se desarrolla el mecanismo de cooperación entre las partes para prevenir un perjuicio sensible en detrimento de una de ellas, el Estado de origen de la actividad proyectada deberá no autorizar la construcción y *a fortiori* no proceder a su construcción.

*Omissis...*

147. El mecanismo de cooperación previsto en los artículos 7 a 12 del Estatuto de 1975 no tendría sentido, en la opinión de la Corte, si la Parte de origen de la actividad proyectada la autorizara o la pusiera en funcionamiento sin esperar que concluya este mecanismo. En efecto, si esto fuera el caso, las negociaciones entre las partes no tendrían sentido.

148. En este aspecto, los trabajos preliminares de las plantas de pasta de celulosa en los sitios aprobados únicamente por el Uruguay no son una excepción, contrariamente a lo que pretende este Estado. Estos trabajos son, en efecto, parte integrante de la construcción de las plantas proyectadas (ver párrafos 39 y 42 *ut supra*).

149. La Corte concluye de lo anterior que el acuerdo que crea el GTAN no ha permitido al Uruguay derogar las obligaciones de informar y notificar, conforme al artículo 7 del Estatuto de 1975 y que, al autorizar la construcción de las plantas y de la terminal portuaria de Fray Bentos antes del fin del período de negociación, el Uruguay no ha respetado la obligación de negociar prevista en el artículo 12 del Estatuto. El Uruguay ha desconocido el conjunto del mecanismo de cooperación previsto por los artículos 7 a 12 del Estatuto de 1975.

*Omissis...*

155. El artículo 12 no pone a cargo de las partes una obligación de recurrir a la Corte sino más bien les da la posibilidad de hacerlo, después de concluido el período de negociación. Así, el artículo 12 no es susceptible de modificar los derechos y obligaciones de la parte interesada, en tanto la Corte no haya sentenciado definitivamente sobre éstos. Según la Corte, entre esos derechos figura el derecho de poner en marcha el proyecto, bajo la responsabilidad única de aquella parte, en la medida en que el período de negociación haya expirado.

*Omissis...*

158. La Corte, habiendo establecido que el Uruguay ha violado sus obligaciones de naturaleza procesal de informar, de notificar y de negociar en la medida y por las razones expuestas anteriormente, analizará ahora la cuestión del respeto por parte de aquel Estado de las obligaciones de sustancia previstas en el Estatuto de 1975.

*Omissis...*

163. Es de esperar por supuesto que el demandante debe, en primera instancia, someter un mínimo de evidencia que avale su reclamo. Esto, sin embargo, no significa que el demandado no debe cooperar en la provisión de evidencia que pueda estar en su poder que pueda asistir a la Corte a resolver la disputa que se le ha sometido.

*Omissis...*

177. En relación con el artículo 27, la visión de la Corte es que su formulación refleja no sólo la necesidad de reconciliar los diversos intereses de los Estados ribereños en un contexto transfronterizo sino también la necesidad de alcanzar un equilibrio entre los usos de las aguas y la protección del río consistente con el objetivo del desarrollo sustentable. La Corte ya ha tratado las obligaciones emergentes de los artículos 7 a 12 del Estatuto de 1975 que deben ser observadas, de acuerdo con el artículo 27, por cualquiera de las Partes que desee ejercer su derecho a usar las aguas del río para alguno de los propósitos mencionados más arriba en la medida en que tal uso sea susceptible de afectar el régimen del río o la calidad de sus aguas. La Corte desea agregar que tal utilización no puede ser considerada equitativa y razonable si los intereses del otro Estado ribereño en el recurso compartido y la protección ambiental de este último no son tenidos en consideración. Consecuentemente, la opinión de la Corte es que el artículo 27 contiene esta interconexión entre el aprovechamiento equitativo y razonable de un recurso compartido y el equilibrio entre el desarrollo económico y la protección ambiental que es la esencia del desarrollo sustentable.

*Omissis...*

185. En opinión de la Corte, el fin del artículo 36 del estatuto de 1975 es prevenir la contaminación transfronteriza susceptible de cambiar el equilibrio ecológico del río coordinando, a través de la CARU, la adopción de las medidas necesarias. Impone consecuentemente a ambos Estados la obligación de actuar positivamente para evitar cambios en el equilibrio ecológico. Estas acciones consisten no solo en la adopción de un esquema regulatorio, como han hecho las Partes a través de la CARU, sino también en observar y hacer cumplir por las Partes las medidas adoptadas. Como la Corte ha enfatizado en el caso *Gabčíkovo-Nagymaros*: “en el campo de la protección ambiental, la vigilancia y la prevención son requeridos en vista del carácter usualmente irreversible del daño al medio ambiente y de las limitaciones inherentes en el mismo mecanismo de cooperación de este tipo de daño” (*Proyecto Gabčíkovo- Nagymaros (Hungría/Eslavaquia)*, *Sentencia, I.C.J. Reports 1997, p. 78, para.140*).

186. La Partes también disienten con respecto a la naturaleza de las obligaciones establecidas en el artículo 36, y en particular acerca de si es una obligación de conducta o de resultado. Argentina sostiene que el sentido corriente de ambos artículos 36 y 41 del Estatuto de 1975 establecen una obligación de resultado.

187 La Corte considera que la obligación establecida en el artículo 36 está dirigida a ambas Partes y prescribe la conducta específica de coordinar las medidas necesarias a través de la Comisión para evitar cambios en el equilibrio ecológico. Una obligación de adoptar medidas regulatorias o administrativas individual o conjuntamente y de hacerla cumplir constituye una obligación de conducta. Ambas Partes son llamadas consecuentemente, bajo el artículo 36, a ejercer la diligencia debida en su accionar a través de la Comisión para las medidas necesarias para preservar e equilibrio ecológico del río.

*Omissis...*

195. En vista del rol central de esta disposición en la disputa entre las Partes en el presente caso y sus profundas diferencias respecto de su interpretación y aplicación, la Corte hará algunas observaciones de carácter general sobre el contenido normativo del artículo 41 antes de referirse a los argumentos específicos de las Partes. Primero, en opinión de la Corte, el artículo 41 hace una distinción clara entre las funciones regulatorias encomendadas a la CARU bajo el Estatuto de 1975, que son tratadas en el artículo 56 del Estatuto, y la obligación que impone a las Partes de adoptar normas y medidas individualmente para “proteger y preservar el medio acuático y, en particular, prevenir su contaminación”. Consecuentemente, la obligación asumida por las Partes bajo el artículo 41, que es distinta de aquellas bajo los artículos 36 y 56 del Estatuto de 1975, consiste en adoptar las normas y medidas apropiadas dentro del marco de sus respectivos sistemas jurídicos nacionales para proteger y preservar el medio acuático y prevenir la contaminación. Esta conclusión está avalada por el texto de los subparágrafos (b) y (c) del artículo 41, que se refiere a la necesidad de no reducir los requisitos técnicos y la severidad de las sanciones que ya están en vigor en las respectivas legislaciones de las Partes así como la necesidad de informarse recíprocamente las reglas que promulguen de manera de establecer normas equivalentes en sus sistemas jurídicos.

196. Segundo, es opinión de la Corte que la simple lectura del texto del artículo 41 indica que son las normas a ser dictadas por las Partes en sus respectivos sistemas jurídicos que deben “de conformidad con los convenios internacionales aplicables” y “con adecuación, en lo pertinente, a las pautas y recomendaciones de los organismos técnicos internacionales”.

197. Tercero, la obligación de “preservar el medio acuático, y en particular, prevenir su contaminación adoptando las medidas apropiadas” es una obligación de actuar con la diligencia debida respecto de todas las actividades que tienen lugar bajo la jurisdicción y control de cada Parte. Se trata de una obligación que implica no sólo la adopción de las normas y medidas apropiadas, sino también un cierto nivel de vigilancia en su puesta en ejecución y en el ejercicio del control administrativo aplicable a los operadores públicos y privados, para salvaguardar los derechos de la otra parte. Una parte del Estatuto de 1975 incurrirá en responsabilidad si se demuestra que no actuó diligentemente y por tanto que no adoptó todas las medidas apropiadas para hacer cumplir las regulaciones relevantes a los operadores públicos y privados bajo su jurisdicción. La obligación de actuar con la diligencia debida bajo el artículo 41 (a) en la adopción y la ejecución de las normas y medidas apropiadas está además reforzada por el requisito de que tales normas y medias deben ser “de conformidad con los convenios internacionales aplicables” y “con adecuación, en lo pertinente, a las pautas y recomendaciones

de los organismos técnicos internacionales.” Este último requisito tiene la ventaja de asegurar que las medidas adoptadas por las Partes sean conformes a los estándares mínimos acordados internacionalmente.

*Omissis...*

200. La Corte considera apropiado referirse ahora a la cuestión de los estándares y normas por las cuales todas las violaciones alegadas deben ser medidas y, más específicamente, por las cuales la existencia de “efectos nocivos” debe ser determinada. Es opinión de la Corte que aquellas normas y estándares deben hallarse en el Estatuto de 1975, en la posición coordinada de las Partes establecida a través de la CARU (como las frases introductorias del artículo 41 y del artículo 56 del Estatuto de 1975 contemplan) y en las regulaciones adoptadas por cada Parte dentro de los límites prescriptos por el Estatuto de 1975 (como los paras. (a), (b) y (c) del artículo 41 contemplan).

201. Las funciones de CARU bajo el artículo 56 (a) incluyen el dictado de normas que regulan la prevención de la contaminación y la conservación y preservación de los recursos vivos. En el ejercicio de su poder normativo, la Comisión adoptó en 1984 el Digesto sobre los usos de las aguas del Río Uruguay y lo ha enmendado desde entonces. En 1990, cuando la Sección E3 fue adoptada, las Partes reconocieron que fue adoptada bajo el artículo 7 (f) del Tratado de 1961 y de los artículos 35, 36, 41 a 45 y 56 (a) (4) del Estatuto de 1975. Como se establece en el Digesto, los “propósitos básicos” de la Sección E3 del Digesto son: (a) Proteger y preservar el medio acuático y su equilibrio ecológico; (b) Asegurar todo uso legítimo de las aguas teniendo en cuenta las necesidades de largo plazo y particularmente las referidas al consumo humano; (c) Prevenir toda nueva forma de contaminación y procurar su reducción cuando sean superados los valores de los estándares adoptados para los diferentes usos legítimos de las aguas del río; (d) Promover la investigación científica en materia de contaminación (Título 1, Cap. 2, Sec. 1, art. 1).

202. Los estándares establecidos en el Digesto no son, sin embargo, exhaustivos. Como se puntualizó anteriormente, deben ser complementados por las normas y medidas adoptadas por las Partes individualmente dentro de sus legislaciones internas. La Corte aplicará, en adición al Estatuto de 1975, estos dos grupos de normas para determinar si las obligaciones asumidas por las Partes han sido violadas en términos de las descargas de efluentes de la planta así como en relación con los impactos de esas descargas sobre la calidad de las aguas del río, sobre su equilibrio ecológico y sobre su biodiversidad.

### **(a) Estudio de Impacto Ambiental**

203. La Corte se abocará ahora a la relación entre la necesidad de un estudio de impacto ambiental, cuando la actividad planeada es susceptible de producir daño transfronterizo, y las obligaciones de las Partes bajo el artículo 41 (a) y (b) del Estatuto de 1975. Las Partes coinciden en la necesidad de llevar a cabo un estudio de impacto ambiental. Argentina sostiene que las obligaciones bajo el Estatuto de 1975 vistas en conjunto imponen una obligación de realizar un estudio de impacto ambiental antes de autorizar a Botnia a construir la planta. Uruguay también acepta que está bajo esa obligación. Las Partes disienten, sin embargo, con respecto al alcance y el contenido del estudio de impacto ambiental que Uruguay debió haber llevado a cabo respecto del proyecto de la planta Orion (Botnia). Argentina sostiene en primer lugar que Uruguay no cumplió con la obligación de asegurar que “estudios ambientales completos [hubieran sido] realizados, antes de autorizar la construcción...”; y en segundo lugar que



“la decisión de Uruguay [estuvo]...basada en estudios medioambientales insatisfactorios”, en particular porque Uruguay no tuvo en cuenta todos los posibles impactos potenciales de la planta, a pesar de que el derecho y la práctica internacionales lo requieren, y alude en este contexto a la Convención de 1991 sobre la Evaluación del Impacto Ambiental en un Contexto Transfronterizo (en adelante “Convención Espoo”) (UNTS, Vol. 1989, p. 309), y a los Objetivos y Principios de Evaluación del Impacto Ambiental del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente de 1987 (en adelante los “Objetivos y Principios del PNUMA”) (UNEP/WG.154/4 Annex (1987), documento adoptado por el Consejo del PNUMA en su 14° periodo de sesiones (Dic. 14/25 (1987)). Uruguay acepta que, de acuerdo con la práctica internacional, un estudio de impacto ambiental de la planta Orion (Botnia) era necesario, pero argumenta que el derecho internacional no impone condiciones acerca del contenido de tal estudio, el procedimiento para cuya preparación es nacional, no internacional, al menos cuando el proyecto en cuestión no es común a varios Estados. De acuerdo con Uruguay, los únicos requisitos que le impone el derecho internacional son que debe haber estudios de los potenciales efectos nocivos transfronterizos del proyecto sobre la población, la propiedad y el medio ambiente de otros Estados, como requieren la práctica estatal y los artículos de 2001 de la Comisión de Derecho Internacional sobre Prevención de Daños Transfronterizos, sin que haya necesidad de evaluar los riesgos remotos o puramente especulativos.

204. Es opinión de la Corte que para que las Partes puedan cumplir apropiadamente con sus obligaciones bajo el artículo 41 (a) y (b) del Estatuto de 1975, ellas deben, a los fines de proteger y preservar el medio acuático con respeto a las actividades que sean susceptibles de causar daño transfronterizo, llevar a cabo un estudio de impacto ambiental. Como la Corte ha observado en el caso relativo a la *Disputa relacionada con los Derechos de Navegación y Relacionados*, “hay situaciones en que la intención de las partes luego de concluir el tratado fue, o se puede presumir que fue, dar a los términos usados – o a algunos de ellos – un significado o contenido capaz de evolucionar, no uno fijo de una vez y para siempre, de manera de permitir, entre otras cosas, el desarrollo del derecho internacional” (*Disputa relacionada con los Derechos de Navegación y Relacionados*, Sentencia de 13 de julio de 2009, para. 64).

En este sentido, la obligación de proteger y preservar, bajo el artículo 41 (a) del Estatuto, debe ser interpretado de acuerdo con la práctica, que en años recientes ha ganado mucha aceptación entre los Estados que puede ser considerada un requisito bajo el derecho internacional general de emprender un estudio de impacto ambiental donde hay un riesgo que la actividad industrial propuesta pueda tener un impacto ambiental en un contexto transfronterizo, en particular, en un recurso compartido. Asimismo, la diligencia debida, y el deber de vigilancia y de prevención que implica, podría considerarse que no fue ejercida, si la parte que proyecta obras susceptibles de afectar el régimen del río o la calidad de sus aguas no realizó un estudio de impacto ambiental de los efectos potenciales de aquellas obras.

*Omissis...*

213. La Corte no tiene necesidad de entrar en un examen detallado de la validez científica y técnica de los diferentes tipos de modelo, calibración y validación utilizados por las Partes para caracterizar la velocidad y dirección de la corriente de las aguas del río en el área relevante. La Corte observa sin embargo que ambas Partes están de acuerdo en que la reversión del flujo ocurre frecuentemente y que fenómenos de reversión de flujo y estagnación pueden ser observados en el área concernida, si bien disienten sobre las implicancias de esto para las descargas de la planta Orion (Botnia) en esta área del río.



214. La Corte considera que al establecer los estándares de calidad de agua de acuerdo con los artículos 36 y 56 del Estatuto de 1975, la CARU debe haber tomado en cuenta la capacidad del cuerpo de agua receptor y sensibilidad de las aguas del río. Consecuentemente, en la medida en que no se establezca que las descargas del efluente de la planta Orion (Botnia) violaron aquellos estándares en términos del nivel de concentración, la Corte no está en capacidad de concluir que Uruguay ha violado sus obligaciones bajo el Estatuto de 1975. Asimismo, ninguna de las Partes ha argumentado ante la Corte que los estándares de calidad de agua establecidos por la CARU no hayan tenido adecuadamente en consideración las características geomorfológicas e hidrológicas del río y la capacidad de sus aguas para dispersar y diluir diferentes tipos de descargas. La Corte es de la opinión que, si tal inadecuación fuera detectada, particularmente con respecto a ciertas áreas del río como en Fray Bentos, las Partes deberían iniciar una revisión de los estándares de calidad del agua establecidos por la CARU y asegurar que esos estándares claramente reflejen las características del río y sean capaces de proteger sus aguas y su ecosistema.

*Omissis...*

219. A la luz de lo expuesto, la Corte encuentra que las consultas por Uruguay a las poblaciones afectadas tuvieron lugar.

*Omissis...*

265. De lo que precede surge que no hay evidencia concluyente en las actuaciones que muestre que las descargas de efluentes de la planta Orion (Botnia) haya tenido efectos deletéreos o causado daño a los recursos vivos o a la calidad del agua o al equilibrio ecológico del río desde que comenzó a funcionar en noviembre de 2007. Consecuentemente, sobre la base de la evidencia que le ha sido sometida, la Corte no puede concluir que Uruguay ha violado sus obligaciones bajo el artículo 41.

*Omissis...*

275. Como la Corte ha puntualizado (ver párrafos 154 a 157 precedentes), las obligaciones procesales bajo el Estatuto de 1975 no acarrear ninguna prohibición subsiguiente luego de la expiración el período de negociaciones para Uruguay de construir la planta Orion (Botnia) en ausencia de consentimiento de Argentina. La Corte ha sin embargo observado que la construcción de la planta comenzó antes de que las negociaciones hubieran concluido, en violación de las obligaciones procesales establecidas en el Estatuto de 1975. Asimismo, como la Corte ha determinado, el funcionamiento de la planta Orion (Botnia) no ha resultado en la violación de obligaciones sustantivas establecidas en el Estatuto de 1975 (párrafos 180, 189 y 265 precedentes). Como Uruguay no estaba impedido de continuar con la construcción y el funcionamiento de Botnia después de la expiración del período de negociaciones y no violó las obligaciones sustantivas bajo el Estatuto de 1975, ordenar el desmantelamiento de la planta no constituiría, en opinión de la Corte, un remedio apropiado por la violación de las obligaciones procesales.

276. Como Uruguay no ha violado obligaciones sustantivas emergentes del Estatuto de 1975, la Corte es del mismo modo incapaz de sostener el reclamo de Argentina respecto de la compensación por los perjuicios alegados en varios sectores económicos, específicamente el turismo y la agricultura.

*Omissis...*

**LA CORTE,**

(1) Por 13 votos contra 1, *Considera* que la República Oriental del Uruguay ha violado sus obligaciones procesales bajo los artículos 7 a 12 del Estatuto del Río Uruguay de 1975 y que la declaración de la Corte de esta violación constituye satisfacción apropiada; A FAVOR: *Vice-Presidente* Tomka, a cargo de la Presidencia; *Jueces* Koroma, Al-Khasawneh, Simma, Abraham, Keith, Sepúlveda-Amor, Bennouna, Skotnikov, Cançado Tindade, Yusuf, Greenwood; *Juez ad hoc* Vinuesa; EN CONTRA: *Juez ad hoc* Torres Bernárdez;

(2) Por 11 votos contra 3, *Considera* que la República Oriental del Uruguay no ha violado sus obligaciones sustantivas bajo los artículos 35, 36 y 41 del Estatuto del Río Uruguay de 1975; A FAVOR: *Vice-Presidente* Tomka, a cargo de la Presidencia; *Jueces* Koroma, Abraham, Keith, Sepúlveda-Amor, Bennouna, Skotnikov, Cançado Tindade, Yusuf, Greenwood; *Juez ad hoc* Torres Bernárdez; EN CONTRA: *Jueces* Al-Khasawneh, Simma; *Juez ad hoc* Vinuesa;

(3) Por unanimidad, *Rechaza* todas las otras peticiones de las Partes.

Hecho en francés y en inglés, de los que el texto en francés hace fe, en el Palacio de la Paz, La Haya, este día veinte de abril del año dos mil diez, en tres copias, una de las cuales será depositada en los archivos de la Corte y las otras transmitidas al Gobierno de la República Argentina y al Gobierno de la República Oriental del Uruguay, respectivamente. (*Firmado*) Peter TOMKA Vice-Presidente (*Firmado*) Philippe COUVREUR Secretario. Los *Jueces* AL-KHASAWNEH y SIMMA adjuntan una opinión disidente conjunta a la Sentencia de la Corte; el *Juez* KEITH adjunta una opinión separada a la Sentencia de la Corte; el *Juez* SKOTNIKOV adjunta una opinión separada a la Sentencia de la Corte; el *Juez* CANÇADO TRINDADE adjunta una opinión separada a la Sentencia de la Corte; el *Juez* YUSUF adjunta una declaración a la Sentencia de la Corte; el *Juez* GREENWOOD adjunta una opinión separada a la Sentencia de la Corte; el *Juez ad hoc* TORREZ BERNÁRDEZ adjunta una opinión separada a la Sentencia de la Corte; el *Juez ad hoc* VINUESA adjunta una opinión disidente a la Sentencia de la Corte. (*Inicialado*) P. T. (*Inicialado*) Ph. C.



# Apéndice legislativo

---

## I. LEY Nº 24.051 - RESIDUOS PELIGROSOS

Ámbito de aplicación y disposiciones generales. Registro de Generadores y Operadores. Manifiesto. Generadores. Transportistas. Plantas de Tratamiento y disposición final. Responsabilidades. Infracciones y sanciones. Régimen penal. Autoridad de Aplicación. Disposiciones Complementarias.

Sancionada: Diciembre 17 de 1991.

Promulgada de Hecho: Enero 8 de 1992.

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc., sancionan con fuerza de Ley:

### CAPITULO I

#### DEL AMBITO DE APLICACION Y DISPOSICIONES GENERALES

**ARTICULO 1º** — 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.

**ARTICULO 2º** — Será considerado peligroso, a los efectos de esta ley, todo residuo que pueda causar daño, directa o indirectamente, a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general.

En particular serán considerados peligrosos los residuos indicados en el Anexo I o que posean alguna de las características enumeradas en el Anexo II de esta ley.

Las disposiciones de la presente serán también de aplicación a aquellos residuos peligrosos que pudieren constituirse en insumos para otros procesos industriales.

Quedan excluidos de los alcances de esta ley los residuos domiciliarios, los radiactivos y los derivados de las operaciones normales de los buques, los que se regirán por leyes especiales y convenios internacionales vigentes en la materia.

**ARTICULO 3º** — Prohíbese la importación, introducción y transporte de todo tipo de residuos provenientes de otros países al territorio nacional y sus espacios aéreo y marítimo.

La presente prohibición se hace extensiva a los residuos de origen nuclear, sin perjuicio de lo establecido en el último párrafo del artículo anterior.

## CAPITULO II

### DEL REGISTRO DE GENERADORES Y OPERADORES DE RESIDUOS PELIGROSOS

**ARTICULO 4°** — La autoridad de aplicación llevará y mantendrá actualizado un Registro Nacional de Generadores y Operadores de Residuos Peligrosos, en el que deberán inscribirse las personas físicas o Jurídicas responsables de la generación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos.

**ARTICULO 5°** — Los generadores y operadores de residuos peligrosos deberán cumplimentar, para su inscripción en el Registro, los requisitos indicados en los artículos 15, 23 y 34, según corresponda.

Cumplidos los requisitos exigibles, la autoridad de aplicación otorgará el Certificado Ambiental, instrumento que acredita, en forma exclusiva, la aprobación del sistema de manipulación, transporte, tratamiento o disposición final que los inscriptos aplicarán a los residuos peligrosos.

Este Certificado Ambiental será renovado en forma anual.

**ARTICULO 6°** — La autoridad de aplicación deberá expedirse dentro de los noventa (90) días contados desde la presentación de la totalidad de los requisitos. En caso de silencio, vencido el término indicado, se aplicará lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549.

**ARTICULO 7°** — El Certificado Ambiental será requisito necesario para que la autoridad que en cada caso corresponda, pueda proceder a la habilitación de las respectivas industrias, transportes, plantas de tratamiento o disposición y otras actividades en general que generen u operen con residuos peligrosos.

La autoridad de aplicación de la presente ley podrá acordar con los organismos responsables de la habilitación y control de los distintos tipos de unidades de generación o transporte, la unificación de procedimientos que permita simplificar las tramitaciones, dejando a salvo la competencia y Jurisdicción de cada uno de los organismos intervinientes.

**ARTICULO 8°** — Los obligados a inscribirse en el Registro que a la fecha de entrada en vigencia de la presente se encuentren funcionando, tendrán un plazo de ciento ochenta (180) días, contados a partir de la fecha de apertura del Registro, para la obtención del correspondiente Certificado Ambiental. Si las condiciones de funcionamiento no permitieren su otorgamiento, la autoridad de aplicación estará facultada a prorrogar por única vez el plazo, para que el responsable cumplimente los requisitos exigidos. Vencidos dichos plazos, y persistiendo el incumplimiento, serán de aplicación las sanciones previstas en el artículo 49.

**ARTICULO 9°** — La falta, suspensión o cancelación de la inscripción de ley, no impedirá el ejercicio de las atribuciones acordadas a la autoridad de aplicación, ni eximirá a los sometidos a su régimen de las obligaciones y responsabilidades que se establecen para los inscriptos.

La autoridad de aplicación podrá inscribir de oficio a los titulares que por su actividad se encuentren comprendidos en los términos de la presente ley.

En caso de oposición, el afectado deberá acreditar, mediante el procedimiento que al respecto determine la reglamentación, que sus residuos no son peligrosos en los términos del artículo 2° de la presente.

**ARTICULO 10.** — No será admitida la inscripción de sociedades cuando uno o más de sus directores, administradores, gerentes, mandatarios o gestores, estuvieren desempeñando o hubieren desempeñado alguna de esas funciones en sociedades que estén cumpliendo sanciones de suspensión o cancelación de la inscripción por violaciones a la presente ley cometidas durante su gestión.

**ARTICULO 11.** — En el caso de que una sociedad no hubiera sido admitida en el Registro o que admitida haya sido inhabilitada ni ésta ni sus integrantes podrán formar parte de otras sociedades para desarrollar actividades reguladas por esta ley, ni hacerlo a título individual, excepto los accionistas de sociedades anónimas y asociados de cooperativas que no actuaron en las funciones indicadas en el artículo anterior cuando se cometió la infracción que determinó la exclusión del Registro.

### CAPITULO III

#### DEL MANIFIESTO

**ARTICULO 12.** — La naturaleza y cantidad de los residuos generados, su origen, transferencia del generador al transportista, y de éste a la planta de tratamiento o disposición final, así como los procesos de tratamiento y eliminación a los que fueren sometidos, y cualquier otra operación que respecto de los mismos se realizare, quedará documentada en un instrumento que llevará la denominación de “manifiesto”.

**ARTICULO 13.** — Sin perjuicio de los demás recaudos que determine la autoridad de aplicación el manifiesto deberá contener:

- a) Número serial del documento;
- b) Datos identificatorios del generador, del transportista y de la planta destinataria de los residuos peligrosos, y sus respectivos números de inscripción en el Registro de Generadores y Operadores de Residuos Peligrosos;
- c) Descripción y composición de los residuos peligrosos a ser transportados;
- d) Cantidad total —en unidades de peso, volumen y concentración— de cada uno de los residuos peligrosos a ser transportados; tipo y número de contenedores que se carguen en el vehículo de transporte;
- e) Instrucciones especiales para el transportista y el operador en el sitio de disposición final;
- f) Firmas del generador, del transportista y del responsable de la planta de tratamiento o disposición final.

### CAPITULO IV

#### DE LOS GENERADORES

**ARTICULO 14.** — Será considerado generador, a los efectos de la presente, toda persona física o jurídica que, como resultado de sus actos o de cualquier proceso, operación o actividad, produzca residuos calificados como peligrosos en los términos del artículo 2° de la presente.

**ARTICULO 15.** — Todo generador de residuos peligrosos, al solicitar su inscripción en el Registro Nacional de Generadores y Operadores de Residuos Peligrosos deberá presentar una declaración jurada en la que manifieste, entre otros datos exigibles, lo siguiente:

- a) Datos identificatorios: nombre completo o razón social; nómina del directorio, socios gerentes, administradores, representantes y/o gestores, según corresponda; domicilio legal;
- b) Domicilio real y nomenclatura catastral de las plantas generadoras de residuos peligrosos; características edilicias y de equipamiento;
- c) Características físicas, químicas y/o biológicas de cada uno de los residuos que se generen;
- d) Método y lugar de tratamiento y/o disposición final y forma de transporte, si correspondiere, para cada uno de los residuos peligrosos que se generen;
- e) Cantidad anual estimada de cada uno de los residuos que se generen;
- f) Descripción de procesos generadores de residuos peligrosos;
- g) Listado de sustancias peligrosas utilizadas;
- h) Método de evaluación de características de residuos peligrosos;
- i) Procedimiento de extracción de muestras;
- j) Método de análisis de lixiviado y estándares para su evaluación;
- k) Listado del personal expuesto a efectos producidos por las actividades de generación reguladas por la presente ley, y procedimientos precautorios y de diagnóstico precoz.

Los datos incluidos en la presente declaración jurada serán actualizados en forma anual.

**ARTICULO 16.** — La autoridad de aplicación establecerá el valor y la periodicidad de la tasa que deberán abonar los generadores, en función de la peligrosidad y cantidad de residuos que produjeren, y que no será superior al uno por ciento (1%) de la utilidad presunta promedio de la actividad en razón de la cual se generan los residuos peligrosos. A tal efecto tendrá en cuenta los datos contemplados en los incisos c), d), e), f), g), h), i) y j) del artículo anterior.

*(Nota Infoleg: Por art. 1° de la Resolución N° 599/2001 de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental B.O. 21/5/2001 se establece que la tasa creada en el presente artículo posee el carácter de tasa ambiental careciendo de naturaleza jurídica tributaria, en consecuencia, se hallan obligados a su pago todos los generadores sujetos al régimen de la presente Ley.)*

**ARTICULO 17.** — Los generadores de residuos peligrosos deberán:

- a) Adoptar medidas tendientes a disminuir la cantidad de residuos peligrosos que generen;
- b) Separar adecuadamente y no mezclar residuos peligrosos incompatibles entre sí;
- c) Envasar los residuos, identificar los recipientes y su contenido, numerarlos y fecharlos, conforme lo disponga la autoridad de aplicación;



d) Entregar los residuos peligrosos que no traten en sus propias plantas a los transportistas autorizados, con indicación precisa del destino final en el pertinente manifiesto, al que se refiere el artículo 12 de la presente.

**ARTICULO 18.** — En el supuesto de que el generador esté autorizado por la autoridad de aplicación a tratar los residuos en su propia planta, deberá llevar un registro permanente de estas operaciones.

Generadores de Residuos Patológicos.

**ARTICULO 19.** — A los efectos de la presente ley se consideran residuos patológicos los siguientes:

- a) Residuos provenientes de cultivos de laboratorio;
- b) Restos de sangre y de sus derivados;
- c) Residuos orgánicos provenientes del quirófano;
- d) Restos de animales producto de la investigación médica;
- e) Algodones, gasas, vendas usadas, ampollas, jeringas, objetos cortantes o punzantes, materiales descartables, elementos impregnados con sangre u otras sustancias putrescibles que no se esterilizan;
- f) Agentes quimioterápicos.

Los residuos de naturaleza radiactiva se regirán por las disposiciones vigentes en esa materia, de conformidad con lo normado en el artículo 2°.

**ARTICULO 20.** — Las autoridades responsables de la habilitación de edificios destinados a hospitales, clínicas de atención médica u odontológica, maternidades, laboratorios de análisis clínicos, laboratorios de investigaciones biológicas, clínicas veterinarias y, en general, centros de atención de la salud humana y animal y centros de investigaciones biomédicas y en los que se utilicen animales vivos, exigirán como condición para otorgar esa habilitación el cumplimiento de las disposiciones de la presente.

**ARTICULO 21.** — No será de aplicación a los generadores de residuos patológicos lo dispuesto por el artículo 16.

**ARTICULO 22.** — Todo generador de residuos peligrosos es responsable, en calidad de dueño de los mismos, de todo daño producido por éstos, en los términos del Capítulo VII de la presente ley.

## CAPITULO V

### DE LOS TRANSPORTISTAS DE RESIDUOS PELIGROSOS

**ARTICULO 23.** — Las personas físicas o jurídicas responsables del transporte de residuos peligrosos deberán acreditar, para su inscripción en el Registro Nacional de Generadores y Operadores de Residuos Peligrosos:

- a) Datos identificatorios del titular de la empresa prestadora del servicio y domicilio legal de la misma;

b) Tipos de residuos a transportar;

c) Listado de todos los vehículos y contenedores a ser utilizados, así como los equipos a ser empleados en caso de peligro causado por accidente;

d) Prueba de conocimiento para proveer respuesta adecuada en caso de emergencia que pudiere resultar de la operación de transporte;

e) Póliza de seguro que cubra daños causados, o garantía suficiente que, para el caso, establezca la autoridad de aplicación.

Estos datos no son excluyentes de otros que pudiere solicitar la autoridad de aplicación.

**ARTICULO 24.** — Toda modificación producida en relación con los datos exigidos en el artículo precedente será comunicada a la autoridad de aplicación dentro de un plazo de treinta (30) días de producida la misma.

**ARTICULO 25.** — La autoridad de aplicación dictará las disposiciones complementarias a que deberán ajustarse los transportistas de residuos peligrosos, las que necesariamente deberán contemplar:

a) Apertura y mantenimiento por parte del transportista de un registro de las operaciones que realice, con individualización del generador, forma de transporte y destino final;

b) Normas de envasado y rotulado;

c) Normas operativas para el caso de derrame o liberación accidental de residuos peligrosos;

d) Capacitación del personal afectado a la conducción de unidades de transporte;

e) Obtención por parte de los conductores de su correspondiente licencia especial para operar unidades de transporte de sustancias peligrosas.

**ARTICULO 26.** — El transportista sólo podrá recibir del generador residuos peligrosos si los mismos vienen acompañados del correspondiente manifiesto a que se refiere el artículo 12, los que serán entregados, en su totalidad y solamente, a las plantas de tratamiento o disposición final debidamente autorizadas que el generador hubiera indicado en el manifiesto.

**ARTICULO 27.** — Si por situación especial o emergencia los residuos no pudieren ser entregados en la planta de tratamiento o disposición final indicada en el manifiesto, el transportista deberá devolverlos al generador o transferirlos a las áreas designadas por la autoridad de aplicación con competencia territorial en el menor tiempo posible.

**ARTICULO 28.** — El transportista deberá cumplimentar, entre otros posibles, los siguientes requisitos:

a) Portar en la unidad durante el transporte de residuos peligrosos un manual de procedimientos así como materiales y equipamiento adecuados a fin de neutralizar o confinar inicialmente una eventual liberación de residuos;

b) Incluir a la unidad de transporte en un sistema de comunicación por radiofrecuencia;

c) Habilitar un registro de accidentes foliado, que permanecerá en la unidad transportadora, y en el que se asentarán los accidentes acaecidos durante el transporte;

d) Identificar en forma clara y visible al vehículo y a la carga, de conformidad con las normas nacionales vigentes al efecto y las internacionales a que adhiera la República Argentina;

e) Disponer, para el caso de transporte por agua, de contenedores que posean flotabilidad positiva aun con carga completa, y sean independientes respecto de la unidad transportadora.

**ARTICULO 29.** — El transportista tiene terminantemente prohibido:

a) Mezclar residuos peligrosos con residuos o sustancias no peligrosas, o residuos peligrosos incompatibles entre sí;

b) Almacenar residuos peligrosas por un período mayor de diez (10) días;

c) Transportar, transferir o entregar residuos peligrosos cuyo embalaje o envase sea deficiente;

d) Aceptar residuos cuya recepción no esté asegurada por una planta de tratamiento y/o disposición final;

e) Transportar simultáneamente residuos-peligrosos incompatibles en una misma unidad de transporte.

**ARTICULO 30.** — En las provincias podrán trazarse rutas de circulación y aéreas de transferencia dentro de sus respectivas jurisdicciones, las que serán habilitadas al transporte de residuos peligrosos. Asimismo las jurisdicciones colindantes podrán acordar las rutas a seguir por este tipo de vehículos, lo que se comunicará al organismo competente a fin de confeccionar cartas viales y la señalización para el transporte de residuos peligrosos.

Para las vías fluviales o marítimas la autoridad competente tendrá a su cargo el control sobre las embarcaciones que transporten residuos peligrosos, así como las maniobras de carga y descarga de los mismos.

**ARTICULO 31.** — Todo transportista de residuos peligrosos es responsable, en calidad de guardián de los mismos, de todo daño producido por éstos en los términos del Capítulo VII de la presente ley.

**ARTICULO 32.** — Queda prohibido el transporte de residuos peligrosos en el espacio aéreo sujeto a la jurisdicción argentina.

## CAPITULO VI

### DE LAS PLANTAS DE TRATAMIENTO Y DISPOSICION FINAL

**ARTICULO 33.** — Plantas de tratamiento son aquellas en las que se modifican las características física, la composición química o la actividad biológica de cualquier residuo peligroso, de modo tal que se eliminen sus propiedades nocivas, o se recupere energía y/o recursos materiales, o se obtenga un residuo menos peligroso, o se lo haga susceptible de recuperación, o más seguro para su transporte o disposición final.

Son plantas de disposición final los lugares especialmente acondicionados para el depósito permanente de residuos peligrosos en condiciones exigibles de seguridad ambiental.

En particular quedan comprendidas en este artículo todas aquellas instalaciones en las que se realicen las operaciones indicadas en el anexo III.

**ARTICULO 34.** — Es requisito para la inscripción de plantas de tratamiento y/o disposición final en el Registro Nacional de Generadores y Operadores de Residuos Peligrosos la presentación de una declaración jurada en las que se manifiesten, entre otros datos exigibles, los siguientes:

- a) Datos identificatorios: Nombre completo y razón social; nómina, según corresponda, del directorio, socios gerentes, administradores, representantes, gestores; domicilio legal;
- b) Domicilio real y nomenclatura catastral;
- c) Inscripción en el Registro de la Propiedad inmueble, en la que se consigne, específicamente, que dicho predio será destinado a tal fin;
- d) Certificado de radicación industrial;
- e) Características edilicias y de equipamiento de la planta; descripción y proyecto de cada una de las instalaciones o sitios en los cuales un residuo peligroso esté siendo tratado, transportado, almacenado transitoriamente o dispuesto;
- f) Descripción de los procedimientos a utilizar para el tratamiento, el almacenamiento transitorio, las operaciones de carga y descarga y los de disposición final, y la capacidad de diseño de cada uno de ellos;
- g) Especificación del tipo de residuos peligrosos a ser tratados o dispuestos, y estimación de la cantidad anual y análisis previstos para determinar la factibilidad de su tratamiento y/o disposición en la planta, en forma segura y a perpetuidad;
- h) Manual de higiene y seguridad;
- i) Planes de contingencia, así como procedimientos para registro de la misma;
- j) Plan de monitoreo para controlar la calidad de las aguas subterráneas y superficiales;
- k) Planes de capacitación del personal.

Tratándose de plantas de disposición final, la solicitud de inscripción será acompañada de:

- a) Antecedentes y experiencias en la materia, si los hubiere;
- b) Plan de cierre y restauración del área;
- c) Estudio de impacto ambiental;
- d) Descripción del sitio donde se ubicará la planta, y soluciones técnicas a adoptarse frente a eventuales casos de inundación o sismo que pudieren producirse, a cuyos efectos se adjuntará un dictamen del Instituto Nacional de Prevención Sísmica (INPRES) y/o del Instituto Nacional de Ciencias y Técnicas Hídricas (INCYTH), según correspondiere;

e) Estudios hidrogeológicos y procedimientos exigibles para evitar o impedir el drenaje y/o el escurrimiento de los residuos peligrosos y la contaminación de las fuentes de agua;

f) Descripción de los contenedores, recipientes, tanques, lagunas o cualquier otro sistema de almacenaje.

**ARTICULO 35.** — Los proyectos de instalación de plantas de tratamiento y/o disposición final de residuos peligrosos deberán ser suscriptos por profesionales con incumbencia en la materia.

**ARTICULO 36.** — En todos los casos los lugares destinados a la disposición final como relleno de seguridad deberán reunir las siguientes condiciones, no excluyentes de otras que la autoridad de aplicación pudiere exigir en el futuro:

a) Una permeabilidad del suelo no mayor de 10 cm/seg. hasta una profundidad no menor de ciento cincuenta (150) centímetros tomando como nivel cero (0) la base del relleno de seguridad; o un sistema análogo, en cuanto a su estanqueidad o velocidad de penetración;

b) Una profundidad del nivel freático de por lo menos dos (2) metros, a contar desde la base del relleno de seguridad;

c) Una distancia de la periferia de los centros urbanos no menor que la que determine la autoridad de aplicación;

d) El proyecto deberá comprender una franja perimetral cuyas dimensiones determinará la autoridad de aplicación.

**ARTICULO 37.** — Tratándose de plantas existentes, la inscripción en el Registro y el otorgamiento del certificado ambiental implicará la autorización para funcionar.

En caso de denegarse la misma, caducará de pleno derecho cualquier autorización y/o permiso que pudiera haber obtenido su titular.

**ARTICULO 38.** — Si se tratare de un proyecto para la instalación de una nueva planta, la inscripción en el Registro sólo implicará la aprobación del mismo y la autorización para la iniciación de las obras; para su tramitación será de aplicación lo dispuesto por el artículo 6°.

Una vez terminada la construcción de la planta, la autoridad de aplicación otorgará, si correspondiere, el certificado Ambiental, que autoriza su funcionamiento.

**ARTICULO 39.** — Las autorizaciones, que podrán ser renovadas, se otorgarán por un plazo máximo de diez (10) años, sin perjuicio de la renovación anual del Certificado Ambiental.

**ARTICULO 40.** — Toda planta de tratamiento y/o disposición final de residuos peligrosos deberá llevar un registro de operaciones permanente, en la forma que determine la autoridad de aplicación, el que deberá ser conservado a perpetuidad, aun si hubiere cerrado la planta.

**ARTICULO 41.** — Para proceder al cierre de una planta de tratamiento y/o disposición final el titular deberá presentar ante la autoridad de aplicación, con una antelación mínima de noventa (90) días, un plan de cierre de la misma.

La autoridad de aplicación lo aprobará o desestimará en un plazo de treinta (30) días, previa inspección de la planta.

**ARTICULO 42.** — El plan de cierre deberá contemplar como mínimo:

- a) Una cubierta con condiciones físicas similares a las exigidas en el inciso a) del artículo 36 y capaz de sustentar vegetación herbácea;
- b) Continuación de programa de monitoreo de aguas subterráneas por el término que la autoridad de aplicación estime necesario, no pudiendo ser menor de cinco (5) años;
- c) La descontaminación de los equipos e implementos no contenidos dentro de la celda o celdas de disposición, contenedores, tanques, restos, estructuras y equipos que hayan sido utilizados o hayan estado en contacto con residuos peligrosos.

**ARTICULO 43.** — La autoridad de aplicación, no podrá autorizar el cierre definitivo de la planta sin previa inspección de la misma.

**ARTICULO 44.** — En toda planta de tratamiento y/o disposición final, sus titulares serán responsables, en su calidad de guardianes de residuos peligrosos, de todo daño producido por estos en función de lo prescripto en el Capítulo VII de la presente ley.

## **CAPITULO VII**

### **DE LAS RESPONSABILIDADES**

**ARTICULO 45.** — Se presume, salvo prueba en contrario, que todo residuo peligroso es cosa riesgosa en los términos del segundo párrafo del artículo 1113 del Código Civil, modificado por la Ley N° 17.711.

**ARTICULO 46.** — En el ámbito de la responsabilidad extracontractual, no es oponible a terceros la transmisión o abandono voluntario del dominio de los residuos peligrosos.

**ARTICULO 47.** — El dueño o guardián de un residuo peligroso no se exime de responsabilidad por demostrar la culpa de un tercero de quien no debe responder, cuya acción pudo ser evitada con el empleo del debido cuidado y atendiendo a las circunstancias del caso.

**ARTICULO 48.** — La responsabilidad del generador por los daños ocasionados por los residuos peligrosos no desaparece por la transformación, especificación, desarrollo, evolución o tratamiento de éstos, a excepción de aquellos daños causados por la mayor peligrosidad que un determinado residuo adquiere como consecuencia de un tratamiento defectuoso realizado en la planta de tratamiento o disposición final.

## **CAPITULO VIII**

### **DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES**

**ARTICULO 49.** — Toda infracción a las disposiciones de esta ley, su reglamentación y normas complementarias que en su consecuencia se dicten, será reprimida por la autoridad de aplicación con las siguientes sanciones, que podrán ser acumulativas:

- a) Apercibimiento;
- b) Multa de CINCUENTA MILLONES DE AUSTRALES (50.000.000) CONVERTIBLES —Ley 23.928— hasta cien (100) veces ese valor;
- c) Suspensión de la inscripción en el Registro de treinta (30) días hasta un (1) año;

d) Cancelación de la inscripción en el Registro.

Estas sanciones se aplicarán con prescindencia de la responsabilidad civil o penal que pudiere imputarse al infractor.

La suspensión o cancelación de la inscripción en el Registro, implicará el cese de las actividades y la clausura del establecimiento o loca.

**ARTICULO 50.** — Las sanciones establecidas en el artículo anterior se aplicarán, previo sumario que asegure el derecho de defensa, y se graduarán de acuerdo con la naturaleza de la infracción y el daño ocasionado.

**ARTICULO 51.** — En caso de reincidencia, los mínimos y los máximos de las sanciones previstas en los incisos b) y c) del artículo 49 se multiplicarán por una cifra igual a la cantidad de reincidencias aumentada en una unidad. Sin perjuicio de ello a partir de la tercera reincidencia en el lapso indicado más abajo, la autoridad de aplicación queda facultada para cancelar la inscripción en el Registro.

Se considerará reincidente al que, dentro del término de tres (3) años anteriores a la fecha de comisión de la infracción, haya sido sancionado por otra infracción.

**ARTICULO 52.** — Las acciones para imponer sanciones a la presente ley prescriben a los cinco (5) años contados a partir de la fecha en que se hubiere cometido la infracción.

**ARTICULO 53.** — Las multas a que se refiere el artículo 49 así como las tasas previstas en el artículo 16 serán percibidas por la autoridad de aplicación, e ingresarán como recurso de la misma.

**ARTICULO 54.** — Cuando el infractor fuere una persona jurídica, los que tengan a su cargo la dirección, administración o gerencia, serán personal y solidariamente responsables de las sanciones establecidas en el artículo 49.

## CAPITULO IX

### REGIMEN PENAL

**ARTICULO 55.** — Será reprimido con las mismas penas establecidas en el artículo 200 del Código Penal, el que, utilizando los residuos a que se refiere la presente ley, envenenare, adulterare o contaminare de un modo peligroso para la salud, el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general.

Si el hecho fuere seguido de la muerte de alguna persona, la pena será de diez (10) a veinticinco (25) años de reclusión o prisión.

**ARTICULO 56.** — Cuando alguno de los hechos previstos en el artículo anterior fuere cometido por imprudencia o negligencia o por impericia en el propio arte o profesión o por inobservancia de los reglamentos u ordenanzas, se impondrá prisión de un (1) mes a dos (2) años.

Si resultare enfermedad o muerte de alguna persona, la pena será de seis (6) meses a tres (3) años.

**ARTICULO 57.** — Cuando alguno de los hechos previstos en los dos artículos anteriores se hubiesen producido por decisión de una persona jurídica, la pena se aplicará a los directores, gerentes, síndicos, miembros del consejo de vigilancia, administradores, mandatarios o,



representantes de la misma que hubiesen intervenido en el hecho punible, sin perjuicio de las demás responsabilidades penales que pudiesen existir.

**ARTICULO 58.** — Será competente para conocer de las acciones penales que deriven de la presente ley la Justicia Federal.

## **CAPITULO X**

### DE LA AUTORIDAD DE APLICACION

**ARTICULO 59.** — Será autoridad de aplicación de la presente ley el organismo de más alto nivel con competencia en el área de la política ambiental, que determine el Poder Ejecutivo.

**ARTICULO 60.** — Compete a la autoridad de aplicación:

- a) Entender en la determinación de los objetivos y políticas en materia de residuos peligrosos, privilegiando las formas de tratamiento que impliquen el reciclado y reutilización de los mismos, y la incorporación de tecnologías más adecuadas desde el punto de vista ambiental;
- b) Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia, elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo;
- c) Entender en la fiscalización de la generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos;
- d) Entender en el ejercicio del poder de policía ambiental, en lo referente a residuos peligrosos, e intervenir en la radicación de las industrias generadoras de los mismos;
- e) Entender en la elaboración y fiscalización de las normas relacionadas con la contaminación ambiental;
- f) Crear un sistema de información de libre acceso a la población. con el objeto de hacer públicas las medidas que se implementen en relación con la generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos;
- g) Realizar la evaluación del impacto ambiental respecto de todas las actividades relacionadas con los residuos peligrosos;
- h) Dictar normas complementarias en materia de residuos peligrosos;
- i) Intervenir en los proyectos de inversión que cuenten o requieran financiamiento específico proveniente de organismos o instituciones nacionales o de la cooperación internacional;
- j) Administrar los recursos de origen nacional destinados al cumplimiento de la presente ley;
- k) Elaborar y proponer al Poder Ejecutivo la reglamentación de la presente ley;
- l) Ejercer todas las demás facultades y atribuciones que por esta ley se le confieren.

**ARTICULO 61.** — La autoridad de aplicación privilegiará la contratación de los servicios que puedan brindar los organismos oficiales competentes y universidades nacionales y provinciales, para la asistencia técnica a que el ejercicio de sus atribuciones requiriere.

**ARTICULO 62.** — En el ámbito de la autoridad de aplicación funcionará una Comisión Interministerial de Residuos Peligrosos, con el objeto de coordinar las acciones de las diferentes áreas de gobierno. Estará integrada por representantes —con nivel de Director Nacional— de los siguientes ministerios: de Defensa —Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina—, de Economía y Obras y Servicios Públicos —Secretarías de Transporte y de Industria y Comercio— y de Salud y Acción Social —Secretarías de Salud y de Vivienda y Calidad Ambiental—.

**ARTICULO 63.** — La autoridad de aplicación será asistida por un Consejo Consultivo, de carácter honorario, que tendrá por objeto asesorar y proponer iniciativas sobre temas relacionados con la presente ley.

Estará integrado por representantes de: Universidades nacionales, provinciales o privadas; centros de investigaciones; asociaciones y colegios de profesionales; asociaciones de trabajadores y de empresarios; organizaciones no gubernamentales ambientalistas y toda otra entidad representativa de sectores interesados. Podrán integrarlo, además, a criterio de la autoridad de aplicación, personalidades reconocidas en temas relacionados con el mejoramiento de la calidad de vida.

## CAPITULO XI

### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

**ARTICULO 64.** — Sin perjuicio de las modificaciones que la autoridad de aplicación pudiese introducir en atención a los avances científicos o tecnológicos, integran la presente ley los anexos que a continuación se detallan:

I — Categorías sometidas a control.

II — Lista de características peligrosas.

III — Operaciones de eliminación.

**ARTICULO 65.** — Deróganse todas las disposiciones que se oponen a la presente ley.

**ARTICULO 66.** — La presente ley será de orden público y entrará en vigencia a los noventa (90) días de su promulgación, plazo dentro del cual el Poder Ejecutivo la reglamentará.

**ARTICULO 67.** — Se invita 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 los residuos peligrosos.

**ARTICULO 68.** — Comuníquese al Poder ejecutivo.— ALBERTO R PIERRI.—EDUARDO MENEM.— Mario D. Fassi.— Juan Estrada.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS DIECISIETE DIAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UNO (49).

---

(49) N. de S.: los anexos a la presente ley pueden ser consultados en [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar).

## II. LEY Nº 25.675, LEY GENERAL DE AMBIENTE

**Presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Principios de la política ambiental. Presupuesto mínimo. Competencia judicial. Instrumentos de política y gestión. Ordenamiento ambiental. Evaluación de impacto ambiental. Educación e información. Participación ciudadana. Seguro ambiental y fondo de restauración. Sistema Federal Ambiental. Ratificación de acuerdos federales. Autogestión. Daño ambiental. Fondo de Compensación Ambiental.**

Sancionada: Noviembre 6 de 2002

Promulgada parcialmente: Noviembre 27 de 2002

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

### LEY GENERAL DEL AMBIENTE

Bien jurídicamente protegido

**ARTICULO 1º** — La presente ley establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

**ARTICULO 2º** — La política ambiental nacional deberá cumplir los siguientes objetivos:

- a) Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas;
- b) Promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria;
- c) Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión;
- d) Promover el uso racional y sustentable de los recursos naturales;
- e) Mantener el equilibrio y dinámica de los sistemas ecológicos;
- f) Asegurar la conservación de la diversidad biológica;
- g) Prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo;
- h) Promover cambios en los valores y conductas sociales que posibiliten el desarrollo sustentable, a través de una educación ambiental, tanto en el sistema formal como en el no formal;
- i) Organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma;

j) Establecer un sistema federal de coordinación interjurisdiccional, para la implementación de políticas ambientales de escala nacional y regional

k) Establecer procedimientos y mecanismos adecuados para la minimización de riesgos ambientales, para la prevención y mitigación de emergencias ambientales y para la recomposición de los daños causados por la contaminación ambiental.

**ARTICULO 3º** — La presente ley regirá en todo el territorio de la Nación, sus disposiciones son de orden público, **operativas** y se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia, la cual mantendrá su vigencia en cuanto no se oponga a los principios y disposiciones contenidas en ésta.

#### Principios de la política ambiental

**ARTICULO 4º** — La interpretación y aplicación de la presente ley, y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política Ambiental, estarán sujetas al cumplimiento de los siguientes principios:

**Principio de congruencia:** La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga.

**Principio de prevención:** Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir.

**Principio precautorio:** Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente. .

**Principio de equidad intergeneracional:** Los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras.

**Principio de progresividad:** Los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos.

**Principio de responsabilidad:** El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan.

**Principio de subsidiariedad:** El Estado nacional, a través de las distintas instancias de la administración pública, tiene la obligación de colaborar y, de ser necesario, participar en forma complementaria en el accionar de los particulares en la preservación y protección ambientales.

**Principio de sustentabilidad:** El desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras.

**Principio de solidaridad:** La Nación y los Estados provinciales serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos.

**Principio de cooperación:** Los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional, El tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta.

**ARTICULO 5°** — Los distintos niveles de gobierno integrarán en todas sus decisiones y actividades previsiones de carácter ambiental, tendientes a asegurar el cumplimiento de los principios enunciados en la presente ley.

#### Presupuesto mínimo

**ARTICULO 6°** — Se entiende por presupuesto mínimo, establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional, a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable.

#### Competencia judicial

**ARTICULO 7°** — La aplicación de esta ley corresponde a los tribunales ordinarios según corresponda por el territorio, la materia, o las personas.

En los casos que el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales, la competencia será federal.

#### Instrumentos de la política y la gestión ambiental

**ARTICULO 8°** — Los instrumentos de la política y la gestión ambiental serán los siguientes:

1. El ordenamiento ambiental del territorio
2. La evaluación de impacto ambiental.
3. El sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas.
4. La educación ambiental.
5. El sistema de diagnóstico e información ambiental.
6. El régimen económico de promoción del desarrollo sustentable.

#### Ordenamiento ambiental

**ARTICULO 9°** — El ordenamiento ambiental desarrollará la estructura de funcionamiento global del territorio de la Nación y se generan mediante la coordinación interjurisdiccional entre los municipios y las provincias, y de éstas y la ciudad de Buenos Aires con la Nación, a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA); el mismo deberá considerar la concertación de intereses de los distintos sectores de la sociedad entre sí, y de éstos con la administración pública.

**ARTICULO 10.** — El proceso de ordenamiento ambiental, teniendo en cuenta los aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional, deberá asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales, posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento y promover la participación social, en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable.

Asimismo, en la localización de las distintas actividades antrópicas y en el desarrollo de asentamientos humanos, se deberá considerar, en forma prioritaria:

- a) La vocación de cada zona o región, en función de los recursos ambientales y la sustentabilidad social, económica y ecológica;
- b) La distribución de la población y sus características particulares;
- c) La naturaleza y las características particulares de los diferentes biomas;
- d) Las alteraciones existentes en los biomas por efecto de los asentamientos humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales;
- e) La conservación y protección de ecosistemas significativos.

#### Evaluación de impacto ambiental

**ARTICULO 11.** — Toda 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,

**ARTICULO 12.** — Las personas físicas o jurídicas darán inicio al procedimiento con la presentación de una declaración jurada, en la que se manifieste si las obras o actividades afectarán el ambiente. Las autoridades competentes determinarán la presentación de un estudio de impacto ambiental, cuyos requerimientos estarán detallados en ley particular y, en consecuencia, deberán realizar una evaluación de impacto ambiental y emitir una declaración de impacto ambiental en la que se manifieste la aprobación o rechazo de los estudios presentados.

**ARTICULO 13.** — Los estudios de impacto ambiental deberán contener, como mínimo, una descripción detallada del proyecto de la obra o actividad a realizar, la identificación de las consecuencias sobre el ambiente, y las acciones destinadas a mitigar los efectos negativos.

#### Educación ambiental

**ARTICULO 14.** — La educación ambiental constituye el instrumento básico para generar en los ciudadanos, valores, comportamientos y actitudes que sean acordes con un ambiente equilibrado, propendan a la preservación de los recursos naturales y su utilización sostenible, y mejoren la calidad de vida de la población.

**ARTICULO 15.** — La educación ambiental constituirá un proceso continuo y permanente, sometido a constante actualización que, como resultado de la orientación y articulación de las diversas disciplinas y experiencias educativas, deberá facilitar la percepción integral del ambiente y el desarrollo de una conciencia ambiental,

Las autoridades competentes deberán coordinar con los consejos federales de Medio Ambiente (COFEMA) y de Cultura y Educación, la implementación de planes y programas en los sistemas de educación, formal y no formal.

Las jurisdicciones, en función de los contenidos básicos determinados, instrumentarán los respectivos programas o currículos a través de las normas pertinentes.

#### Información ambiental

**ARTICULO 16.** — Las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, deberán proporcionar la información que esté relacionada con la calidad ambiental y referida a las actividades que desarrollan.

Todo habitante podrá obtener de las autoridades la información ambiental que administren y que no se encuentre contemplada legalmente como reservada.

**ARTICULO 17.** — La autoridad de aplicación deberá desarrollar un sistema nacional integrado de información que administre los datos significativos y relevantes del ambiente, y evalúe la información ambiental disponible; asimismo, deberá proyectar y mantener un sistema de toma de datos sobre los parámetros ambientales básicos, estableciendo los mecanismos necesarios para la instrumentación efectiva a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA).

**ARTICULO 18.** — Las autoridades serán responsables de informar sobre el estado del ambiente y los posibles efectos que sobre él puedan provocar las actividades antrópicas actuales y proyectadas.

El Poder Ejecutivo, a través de los organismos competentes, elaborará un informe anual sobre la situación ambiental del país que presentará al Congreso de la Nación. El referido informe contendrá un análisis y evaluación sobre el estado de la sustentabilidad ambiental en lo ecológico, económico, social y cultural de todo el territorio nacional.

#### Participación ciudadana

**ARTICULO 19.** — Toda persona tiene derecho **a ser consultada** y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular, y de alcance general.

**ARTICULO 20.** — Las autoridades deberán institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente.

La opinión u objeción de los participantes no será vinculante para las autoridades convocantes; pero en caso de que éstas presenten opinión contraria a los resultados alcanzados en la audiencia o consulta pública deberán fundamentarla y hacerla pública.

**ARTICULO 21.** — La participación ciudadana deberá asegurarse, principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados.



### Seguro ambiental y fondo de restauración

**ARTICULO 22.** — Toda persona física o jurídica, pública o privada, que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos, deberá contratar un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir; asimismo, según el caso y las posibilidades, podrá integrar un fondo de restauración ambiental que posibilite la instrumentación de acciones de reparación.

### Sistema Federal Ambiental

**ARTICULO 23.** — Se establece el Sistema Federal Ambiental con el objeto de desarrollar la coordinación de la política ambiental, tendiente al logro del desarrollo sustentable, entre el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y el de la Ciudad de Buenos Aires. El mismo será instrumentado a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA).

**ARTICULO 24.** — El Poder Ejecutivo propondrá a la Asamblea del Consejo Federal de Medio Ambiente el dictado de recomendaciones o de resoluciones, según corresponda, de conformidad con el Acta Constitutiva de ese organismo federal, para la adecuada vigencia y aplicación efectiva de las leyes de presupuestos mínimos, las complementarias provinciales, y sus reglamentaciones en las distintas jurisdicciones.

### Ratificación de acuerdos federales

**ARTICULO 25.** — Se ratifican los siguientes acuerdos federales:

1. Acta Constitutiva del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), suscrita el 31 de agosto de 1990, en la ciudad de La Rioja, cuyo texto integra la presente ley como anexo I.
2. Pacto Federal Ambiental, suscrito el 5 de junio de 1993, en la ciudad de Buenos Aires, cuyo texto integra la presente ley como anexo II.

### Autogestión

**ARTICULO 26.** — Las autoridades competentes establecerán medidas tendientes a:

- a) La instrumentación de sistemas de protección de la calidad ambiental que estén elaborados por los responsables de actividades productivas riesgosas;
- b) La implementación de compromisos voluntarios y la autorregulación que se ejecuta a través de políticas y programas de gestión ambiental;
- c) La adopción de medidas de promoción e incentivos. Además, se deberán tener en cuenta los mecanismos de certificación realizados por organismos independientes, debidamente acreditados y autorizados.

### Daño ambiental

**ARTICULO 27.** — El presente capítulo establece las normas que regirán los hechos o actos jurídicos, lícitos o ilícitos que, por acción u omisión, causen daño ambiental de incidencia colectiva. Se define el daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos.

**ARTICULO 28.** — El que cause el daño ambiental será objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción. En caso de que no sea técnicamente factible, la indemnización sustitutiva que determine la justicia ordinaria interviniente, deberá depositarse en el Fondo de Compensación Ambiental que se crea por la presente, el cual será administrado por la autoridad de aplicación, sin perjuicio de otras acciones judiciales que pudieran corresponder.

**ARTICULO 29.** — La exención de responsabilidad sólo se producirá acreditando que, a pesar de haberse adoptado todas las medidas destinadas a evitarlo y sin mediar culpa concurrente del responsable, los daños se produjeron por culpa exclusiva de la víctima o de un tercero por quien no debe responder.

La responsabilidad civil o penal, por daño ambiental, es independiente de la administrativa. **Se presume *iuris tantum* la responsabilidad del autor del daño ambiental, si existen infracciones a las normas ambientales administrativas.**

**ARTICULO 30.** — Producido el daño ambiental colectivo, tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo prevé el artículo 43 de la Constitución Nacional, y el Estado nacional, provincial o municipal; asimismo, quedará legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción.

Deducida demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros.

Sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo.

**ARTICULO 31.** — Si en la comisión del daño ambiental colectivo, hubieren participado dos o más personas, o no fuere posible la determinación precisa de la medida del daño aportado por cada responsable, todos serán responsables solidariamente de la reparación frente a la sociedad, sin perjuicio, en su caso, del derecho de repetición entre sí para lo que el juez interviniente podrá determinar el grado de responsabilidad de cada persona responsable.

En el caso de que el daño sea producido por personas jurídicas la responsabilidad se haga extensiva a sus autoridades y profesionales, en la medida de su participación.

**ARTICULO 32.** — La competencia judicial ambiental será la que corresponda a las reglas ordinarias de la competencia. El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie. El juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general. **Asimismo, en su Sentencia, de acuerdo a las reglas de la sana crítica, el juez podrá extender su fallo a cuestiones no sometidas expresamente su consideración por las partes.**

En cualquier estado del proceso, aun con carácter de medida precautoria, podrán solicitarse medidas de urgencia, aun sin audiencia de la parte contraria, prestando debida caución por los daños y perjuicios que pudieran producirse. El juez podrá, asimismo, disponerlas, sin petición de parte.

**ARTICULO 33.** — Los dictámenes emitidos por organismos del Estado sobre daño ambiental, agregados al proceso, tendrán la fuerza probatoria de los informes periciales, sin perjuicio del derecho de las partes a su impugnación.

La sentencia hará cosa juzgada y tendrá efecto *erga omnes*, a excepción de que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente, por cuestiones probatorias.

Del Fondo de Compensación Ambiental

**ARTICULO 34.** — Créase el Fondo de Compensación Ambiental que será administrado por la autoridad competente de cada jurisdicción y estará destinado a garantizar la calidad ambiental, la prevención y mitigación de efectos nocivos o peligrosos sobre el ambiente, la atención de emergencias ambientales; asimismo, a la protección, preservación, conservación o compensación de los sistemas ecológicos y el ambiente.

Las autoridades podrán determinar que dicho fondo contribuya a sustentar los costos de las acciones de restauración que puedan minimizar el daño generado.

La integración, composición, administración y destino de dicho fondo serán tratados por ley especial.

**ARTICULO 35.** — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS SEIS DIAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DOS.

REGISTRADA BAJO EL N° 25.675 — EDUARDO O. CAMAÑO.—JUAN C. MAQUEDA. — Eduardo D. Rollano.— Juan C. Oyarzún.

**NOTA:** los textos en negrita fueron observados.

## ANEXO I

### Acta Constitutiva del Consejo Federal de Medio Ambiente

Las altas partes signatarias:

Declaran:

Reconociendo: Que la preservación y conservación del ambiente en el territorio del país requiere para el mejoramiento de la calidad de vida una política coordinada y participativa, en virtud de que el sistema ambiental es una complejidad que trasciende las fronteras políticas provinciales.

Que el federalismo es un sistema político de distribución territorial de las competencias que puede resolver con eficacia la administración local de los problemas ambientales.

Que resulta igualmente apto para generar una política ambiental de integración entre las provincias y el gobierno federal.

Que nos hallamos frente a un problema de carácter universal que constituye uno de los grandes desafíos que enfrenta la comunidad internacional.

Considerando: Que el ambiente es un patrimonio común de la sociedad y que de su equilibrio depende la vida y las posibilidades de desarrollo del país.

Que la coordinación entre los distintos niveles gubernativos y sociales son indispensables para la eficacia de las acciones ambientales.

Que los recursos ambientales deben ser aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, con equilibrio e integridad.

Que la difusión de tecnologías apropiadas para el manejo del medio ambiente, la información ambiental y la formación de una conciencia pública sobre la preservación del entorno son esenciales en la formulación de la política ambiental.

Por ello los estados signatarios acuerdan lo siguiente:

### **Creación, objeto y constitución**

Artículo 1º: Créase el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) como organismo permanente para la concertación y elaboración de una política ambiental coordinada entre los Estados miembros.

Artículo 2º: El COFEMA tendrá los siguientes objetivos:

1. Formular una política ambiental integral, tanto en lo preventivo como en lo correctivo, en base a los diagnósticos correspondientes, teniendo en consideración las escales locales, provinciales, regionales, nacionales e internacionales.
2. Coordinar estrategias y programas de gestión regionales en el medio ambiente, propiciando políticas de concertación como modo permanente de accionar, con todos los sectores de la Nación involucrados en la problemática ambiental.
3. Formular políticas de utilización conservante de los recursos del medio ambiente.
4. Promover la planificación del crecimiento y desarrollo económico con equidad social en armonía con el medio ambiente.
5. Difundir el concepto de que la responsabilidad en la protección y/o preservación del ambiente debe ser compartida entre la comunidad y el Estado.
6. Promover el ordenamiento administrativo para la estrategia y gestión ambiental en la Nación, provincias y municipios.
7. Exigir y controlar la realización de estudios de impacto ambiental, en emprendimientos de efectos interjurisdiccionales, nacionales e internacionales.
8. Propiciar programas y acciones de educación ambiental, tanto en el sistema educativo formal como en el informal, tendientes a elevar la calidad de vida de la población.
9. Fijar y actualizar los niveles exigidos de calidad ambiental y realizar estudios comparativos, propiciando la unificación de variables y metodologías para el monitoreo de los recursos ambientales en todo el territorio nacional.
10. Constituir un banco de datos y proyectos ambientales.

## 11. Gestionar el financiamiento internacional de proyectos ambientales.

Artículo 3º: El COFEMA será una persona jurídica de derecho público constituida por los Estados que lo ratifiquen, el Gobierno federal y las Provincias que adhieran con posterioridad y la Ciudad de Buenos Aires.

Artículo 4º: Los estados partes se obligan a adoptar a través del poder que corresponda las reglamentaciones y normas generales que resuelva la Asamblea cuando se expida en forma de resolución.

En caso de incumplimiento o de negatoria expresa, la Asamblea en la reunión ordinaria inmediata, considerará las alternativas de adecuación al régimen general que presentare el estado miembro o la Secretaría Ejecutiva.

### **Composición del COFEMA**

Artículo 5º: El COFEMA estará integrado por la Asamblea. La Secretaría Ejecutiva y la Secretaría Administrativa.

### **De la Asamblea**

Artículo 6º: La Asamblea es el órgano superior del Consejo con facultad de decisión, y como tal, es la encargada de fijar la política general y la acción que éste debe seguir.

Estará integrada por un ministro o funcionario representante titular o por su suplente, designados expresamente por el Poder o Departamento o Ejecutivo de los Estados miembros.

Artículo 7º: La Asamblea elegirá entre sus miembros presentes por una mayoría de dos tercios de sus votos, un presidente que durará en sus funciones hasta la sesión de la próxima Asamblea Ordinaria.

Artículo 8º: Las Asambleas serán ordinarias y extraordinarias.

Las ordinarias se reunirán dos veces al año en el lugar y fecha que indique la Asamblea anterior.

Las extraordinarias se convocarán a pedido de una tercera parte de los miembros del Consejo o por la Secretaría Ejecutiva.

Artículo 9º: La Asamblea se expedirá en forma de:

a) Recomendación: determinación que no tendrá efecto vinculante para los estados miembros.

b) Resolución: decisión con efecto vinculante para los estados miembros.

### **Atribuciones de la Asamblea**

Artículo 10º: Serán atribuciones de la Asamblea:

a) Dictar el reglamento de funcionamiento del Consejo.

b) Establecer y adoptar todas las medidas y normas generales para el cumplimiento de los objetivos establecidos en el artículo 2º.

c) Proponer los aportes que deberán realizar los estados miembros para el sostenimiento del organismo.

d) Aprobar el proyecto de presupuesto anual del consejo que deberá presentar la Secretaría Ejecutiva.

e) Dictar las normas para la designación del personal.

f) Crear las comisiones y consejos asesores necesarios para el cumplimiento de sus fines.

g) Aprobar anualmente un informe ambiental elaborado por la Secretaría Ejecutiva y que será difundido en los Estados miembros.

h) Evaluar la gestión de la Secretaría Ejecutiva.

### **Quórum y votación**

Artículo 11º: La Asamblea deberá sesionar con un quórum formado por la mitad de los miembros del Consejo.

Artículo 12º: Cada miembro de la Asamblea tendrá derecho a un voto.

Artículo 13º: Las decisiones de la Asamblea serán tomadas por el voto de la mitad más uno de sus miembros presentes, salvo cuando se estipule una mayoría superior.

Artículo 14º: La Secretaría Ejecutiva presidida por el presidente de la asamblea será el órgano ejecutivo y de control. Expedirá las instrucciones necesarias para el cumplimiento de estas resoluciones, indicando en el informe pertinente, que elevará a la asamblea ordinaria, las dificultades y alternativas que crea oportunas.

Artículo 15º: La Secretaría Ejecutiva estará formada por un delegado de cada una de las regiones en que la Asamblea resuelva dividir el país.

La representación será anual y rotativa entre los miembros que formen cada región.

Artículo 16º: La Secretaría Ejecutiva comunicará fehacientemente la convocatoria a asamblea, con una antelación de no menos de diez días y debiendo incluirse el orden del día de la misma.

Artículo 17º: La Secretaría Ejecutiva promoverá la concertación de acuerdos entre los Estados miembros a fin de integrar las jurisdicciones.

De la Secretaría Administrativa

Artículo 18º: La Secretaría Administrativa será designada y organizada por la Asamblea Ordinaria.

Artículo 19º: Sus funciones serán la gestión administrativa y presupuestaria del organismo.

### **Disposiciones complementarias**

Artículo 20º: El presente acuerdo será ratificado por los miembros de conformidad con sus respectivos procedimientos legales.

No se adquirirá la calidad de miembro hasta que este procedimiento se haya concluido.

Artículo 21º: La ratificación y adhesiones posteriores deberán contener la aceptación o rechazo liso y llano del mismo, sin introducir modificaciones.

Artículo 22º: Las ratificaciones y adhesiones serán entregadas a la Secretaría Administrativa, la cual notificará su recepción a todos los miembros.

Artículo 23º: La sede del COFEMA estará constituida en la jurisdicción que representa el presidente de la Asamblea.

Artículo 24º: Para la modificación de la presente acta se requerirá el voto de las dos terceras partes de los Estados miembros.

Artículo 25º: El presente Acuerdo podrá ser denunciado por los miembros del COFEMA con un aviso previo de noventa días y será comunicado, en forma fehaciente, al presidente de la Asamblea, quedando excluido, desde entonces, de los alcances del mismo.

### **Disposiciones transitorias**

Artículo 26º: La Secretaría Administrativa corresponderá hasta su constitución definitiva al representante de la Provincia de La Rioja.

Artículo 27º: EL COFEMA comenzará a funcionar a los noventa días corridos, contados desde la fecha de la Asamblea constitutiva, siempre que durante ese lapso haya sido ratificado este acuerdo, o han adherido, al menos siete jurisdicciones, o después de esa fecha, si este número de miembros se alcanzase.

Artículo 28º: Los firmantes de la presente acta, quienes actúan a referéndum de los Poderes Provinciales representan a las siguientes jurisdicciones: Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Formosa, La Rioja, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Neuquén, Salta, San Juan, Santa Fe y Tucumán. Firmado: Doctora Cristina Maiztegui, asesora de la Comisión Interministerial de Política Ambiental, Asesoría General de Gobierno, Provincia de Buenos Aires; Arquitecta Julia Mercedes Corpacci, Directora de Medio Ambiente, Provincia de Catamarca; Ingeniero Daniel Esteban Di Giusto, Subsecretario de Gestión Ambiental, Provincia de Córdoba, Señor Emilio Eduardo Díaz, Subsecretario de Recursos Naturales y Ecología, provincia de Formosa; Arquitecto Mauro Nicolás Bazán, Director General de Gestión Ambiental, Provincia de La Rioja; Arquitecto Ricardo Jílek, Director General de Medio Ambiente, Provincia de Mendoza; Licenciado Alberto Morán, Subsecretario de Medio Ambiente, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires; Licenciada Janett S. De Yankelevich, Directora General de Gestión Ambiental, Provincia del Neuquén; Arquitecto Sergio Perota, miembro del Consejo Provincial de Medio Ambiente, Provincia de Salta; Licenciado Federico Ozollo, Asesor del Ministerio de Acción Social y Salud Pública, Provincia de San Juan; Ingeniero Jorge Alberto Hammerly, Director General de Saneamiento Ambiental; Ingeniero Julio Oscar Graieb, Director General de Saneamiento Ambiental, Provincia de Tucumán. Previa lectura y ratificación se firman doce (12) ejemplares de un mismo tenor a sus efectos, en la ciudad de La Rioja a los treinta y un (31) días del mes de agosto de 1990.

## **ANEXO II**

### **Pacto Federal Ambiental**

En la ciudad de Buenos Aires, capital de la República Argentina, a los cinco días del mes de julio del año mil novecientos noventa y tres.



En presencia del señor Presidente de la Nación, Doctor Carlos Saúl Menem, señor Ministro del Interior, Doctor Gustavo Beliz, la señora Secretaria de Estado de Recursos Naturales y Ambiente Humano y señores Gobernadores de las Provincias de Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Tucumán, y el señor Intendente de la Ciudad de Buenos Aires.

**Las autoridades signatarias declaran:**

Considerando:

Que la preservación, conservación mejoramiento y recuperación del ambiente son objetivos de acciones inminentes que han adquirido dramática actualidad, desde el momento en que se ha tomado conciencia de que el desarrollo económico no puede estar desligado de la protección ambiental.

Que esta situación compromete, no solo a todos los estratos gubernamentales de la República, sino también, a cada uno de los ciudadanos, cualquiera sea su condición social o función.

Que la voluntad reflejada en el Pacto Federal firmado en la ciudad de Luján, el 24 de mayo de 1990, y los compromisos contraídos ante el mundo en la CNUMAD '92, hace indispensable crear los mecanismos federales que La Constitución Nacional contempla y, en cumplimiento de ese compromiso, resulta oportuno reafirmar el espíritu y la acción federal en materia de recursos naturales y medio ambiente.

En consecuencia:

La Nación y las Provincias aquí representadas acuerdan:

I. - El objetivo del presente acuerdo es promover políticas ambientalmente adecuadas en todo el territorio nacional, estableciendo Acuerdos Marcos entre los Estados Federales y entre estos y la nación, que agilicen y den mayor eficiencia a la preservación del ambiente teniendo como referencia a los postulados del Programa 21 aprobado en la CNUMAD '92.

II. - Promover a nivel provincial la unificación y/o coordinación de todos los organismos que se relacionen con la temática ambiental, concentrando en el máximo nivel posible la fijación de las políticas de recursos naturales y medio ambiente.

III. - Los Estados signatarios reconocen al Consejo Federal de Medio Ambiente como un instrumento válido para la coordinación de la política ambiental en la República Argentina.

IV. - Los Estados signatarios se comprometen a compatibilizar e instrumentar en sus jurisdicciones la legislación ambiental.

V. - En materia de desarrollo de una conciencia ambiental, los Estados signatarios se comprometen a impulsar y adoptar políticas de educación, investigación científico-tecnológica, capacitación, formación y participación comunitaria que conduzcan a la protección y preservación del ambiente.

VI. - Los señores gobernadores propondrán ante sus respectivas legislaturas provinciales la ratificación por ley del presente acuerdo, si correspondiere.

VII. - El Estado Nacional designa ante el Consejo Federal de Medio Ambiente, para la implementación de las acciones a desarrollarse a efectos de cumplimentar los principios contenidos en este Acuerdo, a la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano de la Nación.

### III. ACORDADA 35/2011 – EXPEDIENTE 8099/2011 (27/12/2011)

#### Corte Suprema de Justicia - Sistema de Gestión Ambiental

En Buenos Aires, a los 21 días del mes de diciembre de 2011, reunidos en la Sala de Acuerdos del Tribunal, los señores Ministros que suscriben la presente

#### CONSIDERARON:

Que conscientes de la degradación que se ha producido en el medio ambiente por el uso indiscriminado de los recursos, así como de la importancia que tiene el desarrollo sustentable, es preciso que las necesidades actuales sean cumplidas sin comprometer las de las futuras generaciones.

Que las prácticas de gestión ambiental, orientadas a mejorar el desempeño y la competitividad en las actividades, incluyen tres aspectos: conservación del medio natural, prevención y control de la contaminación ambiental y manejo sustentable de los recursos naturales.

Que en el marco de los principios universales del Desarrollo Sustentable contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo, receptados por nuestra Constitución Nacional en su arto 41 y por la Ley General del Ambiente —Ley n° 25.675—, resulta prioritario implementar acciones que permitan cooperar en este aspecto.

Que se considera necesario crear un Sistema de Gestión Ambiental en la CSJN que cuente con una norma que tenga por finalidad orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, proyectos y acciones destinados a la protección del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Por ello,

#### ACORDARON:

1º) Crear el Sistema de Gestión Ambiental aplicable a la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la Norma de Gestión Ambiental para la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Anexo 1).

2º) El plan de implementación progresivo del Sistema será elaborado y coordinado por la Secretaría General y de Gestión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y será aprobado por el Tribunal.

3º) La Secretaría General y de Gestión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación realizará la publicidad y difusión necesarias para que las dependencias del Tribunal y el público usuario conozcan y apliquen el sistema y los procedimientos aconsejados a sus prestaciones.

4º) Todo lo cual dispusieron, ordenando que se comunique, publique en la pagina web del Tribunal y se registre en el libro correspondiente, por ante mi que doy fe.— RICARDO LUIS LORENZETTI - ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO - CARLOS S. FAYT - JUAN CARLOS MAQUEDA - CARMEN M. ARGIBAY - E. RAUL ZAFFARONI - C.P.N. Héctor Daniel Marchi, Secretario General de Administración, Corte Suprema de Justicia de la Nación.

## ANEXO I

### Norma de Gestión Ambiental para la Corte Suprema de Justicia de la Nación

#### 1. Política

La Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) definirá la política ambiental de la organización y asegurará que se cumplan las siguientes pautas:

- a) deberá ser apropiada a la naturaleza, magnitud e impacto ambiental de las labores propias de la CSJN;
- b) procurará la mejora continua del sistema y la prevención de la contaminación.
- c) asumirá el compromiso de cumplir con los requisitos legales aplicables y con los que la CSJN suscriba con otras organizaciones;
- d) documentará e implementará el sistema de gestión ambiental;
- e) comunicación de todas las medidas a las personas que trabajan en la CSJN y a la ciudadanía.

#### 2. Planificación

La CSJN establecerá, implementará y mantendrá uno o varios procedimientos para:

- a) identificar los aspectos ambientales de sus actividades que estén bajo su control y aquellos sobre los cuales pueda influir, dentro del alcance definido por el sistema de gestión ambiental.
- b) determinar los aspectos que tienen o puedan tener impacto significativo sobre el medio ambiente.

Dicha información se documentará y mantendrá actualizada.

#### 3. Objetivos

La CSJN fijará los objetivos y metas ambientales de manera documentada. Deberán ser medibles, cuando sea factible, y coherentes con la política ambiental, incluidos los compromisos de prevención de la contaminación.

Con ese fin se fijarán los programas, medios, plazos y la asignación de responsabilidades para alcanzar los objetivos.

La CSJN procurará la disponibilidad de recursos humanos y materiales esenciales para establecer y mantener el sistema de gestión ambiental.

#### 4. Formación y toma de conciencia

La CSJN se asegurará de que cualquier persona que en ella o en su nombre se desempeñe sea competente, tomando como base una educación, formación o experiencia adecuada al sistema de gestión ambiental procurando su verificación. A tal fin, se identificarán las necesidades de formación correspondientes.

Proporcionará la formación y emprenderá las acciones conducentes para satisfacer estas necesidades.

Se establecerán los procedimientos adecuados para la toma de conciencia de:

- a) la importancia de la conformidad con la política y gestión ambiental;
- b) las funciones y responsabilidades en el logro de la conformidad con el sistema de gestión ambiental;
- c) las consecuencias potenciales de desviarse de los procedimientos especificados

Se mantendrá una comunicación interna permanente entre los diversos niveles y funciones de la CSJN.

#### 5. Documentación

La CSJN determinará la documentación necesaria e imprescindible para implementar el sistema de gestión ambiental, la que será aprobada, revisada y actualizada en los plazos que oportunamente se establezcan.

#### 6. Verificación

La CSJN elaborará los procedimientos necesarios para el seguimiento y medición de forma regular de las características fundamentales de sus operaciones que puedan tener un impacto significativo en el medio ambiente. Todo ello será documentado.— RICARDO LUIS LORENZETTI.

### ***Información complementaria:***

En concordancia con el sistema aprobado precedentemente, en la ***Acordada n° 38/2011 - Expediente 8099/2011 (29/12/2011)*** el Tribunal estimó conveniente modificar, en todas sus dependencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el formato de la hoja utilizado hasta hoy —tamaño legal— por el tamaño A4, con el objeto de economizar recursos y espacios.



SE TERMINO DE IMPRIMIR EN LA 1RA. QUINCENA DE NOVIEMBRE DE 2012  
EN LOS TALLERES GRAFICOS DE "LA LEY" S.A.E. e I. - BERNARDINO RIVADAVIA 130  
AVELLANEDA - PROVINCIA DE BUENOS AIRES - REPUBLICA ARGENTINA

**Fe de erratas:**

En pág. VII donde dice:

**VARGAS, RICARDO MARCELO C/ SAN JUAN, PROVINCIA DE Y  
OTROS (V. 175.XLIII – 24/05/212)**

debe leerse:

**VARGAS, RICARDO MARCELO C/ SAN JUAN, PROVINCIA DE Y  
OTROS (V. 175.XLIII – 24/04/212)**

En pág. 150 donde dice:

La Corte, en fecha **24/05/2012...**

debe leerse:

La Corte, en fecha **24/04/2012...**











