Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

Buenos Aires, 7 de mayo de 2013.

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que a fs. 1/21 el señor Fiscal General ante la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca promueve acción de amparo ambiental, con fundamento en los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional, 7 y 30 de la ley 25.675 General del Ambiente, contra el Estado Nacional —Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable—, y las provincias de Río Negro y del Neuquén, con el objeto de que arbitren los medios y dispongan lo conducente a fin de evitar los daños a la salud de las personas y al medio ambiente que se produce en las zonas dedicadas a la actividad fructícola denominadas Alto Valle, Valle Medio, General Conesa y Río Colorado, con motivo de la quema de neumáticos, aceite en desuso de automóviles, productos finales de la destilación de hidrocarburos y fuel oil, que realizan los productores para la prevención de las heladas tardías que ocurren anualmente entre los meses de septiembre y octubre.

Solicita asimismo el dictado de una medida cautelar consistente en la elaboración de un plan de gestión integral tendiente a morigerar en forma progresiva la reiteración de las referidas prácticas, hasta tanto se resuelva el fondo de la acción entablada.

2°) Que por las razones y fundamentos que seguidamente se expondrán, la presente causa no corresponde a la competen-

cia originaria de esta Corte Suprema de Justicia de la Nación prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional.

3°) Que el hecho de que la demandante sostenga que la presente causa concierne a normas de naturaleza federal, no funda *per se* la competencia originaria del Tribunal en razón de la materia, pues esta jurisdicción procede tan solo 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 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 y 292:625), como son los atinentes a la protección ambiental en la provincia afectada ("Roca, Magdalena c/ Buenos Aires, Provincia de", Fallos: 318:992).

4°) Que 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,

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

las que no pueden ser alteradas (artículo 41, tercer párrafo, de la Constitución Nacional; Fallos: 318:992, considerando 7°; 329:2280).

5°) Que la Ley General del Ambiente 25.675, establece en su artículo 6° los presupuestos mínimos que el artículo 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 (artículos 2°, 4° y 8°).

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 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 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 artículo 32, primera parte, ha establecido que "La competencia

judicial ambiental será la que corresponda a las reglas ordinarias de la competencia".

6°) 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 (Fallos: 331:1312).

7°) 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).

8°) Que 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 (Fallos: 331:699 y 1679), y resulta claro que en el sub lite dicho factor se produce en los territorios de las provincias de Río Negro y del Neuquén con motivo —según se denuncia— de la quema de neumáticos, aceite en desuso de automóviles, productos finales de la destilación de hidrocarburos y fuel oil, que realizan los productores fructícolas durante los meses de septiembre y octubre, con el objeto de prevenir las heladas tardías que ocurren anualmente en la zona.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

La circunstancia de que el problema que se expone se presenta en las dos provincias a las que se demanda, no determina la competencia federal en el caso, ya que son cada uno de los Estados provinciales, en ejercicio de su poder de policía en materia ambiental, los únicos que se encuentran en condiciones de adoptar las medidas necesarias para superar la situación que se denuncia en sus respectivos territorios, pues de otro modo podrían interferirse y avasallarse facultades propias y reservadas de las provincias demandadas (artículos 41, 122 y 125, primer párrafo, de la Constitución Nacional; conf. Fallos: 334:1143).

9°) Que la competencia local en la cuestión se encuentra avalada por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, organismo que en oportunidad de contestar el requerimiento formulado mediante el oficio n° 21 de la Fiscalía General demandante, señaló expresamente que "el tema en cuestión recae primariamente sobre las autoridades provinciales competentes, quienes tienen a su cargo, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, la elaboración de planes o normativa tendientes a regular de forma ambientalmente adecuada la quema denunciada" (v. prueba documental acompañada, anexo IV).

10) Que es preciso recordar que el examen 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 configuran, el conocimiento del proceso corresponde a la justicia local (arg. Fallos: 331:1312, entre muchos otros).

La aplicación de ese principio de estrictez es insoslayable frente a la competencia prevista en el artículo 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).

11) Que en esas condiciones, solo 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 el escrito inicial, a cuya exposición de hechos se debe acudir de modo principal para determinar la competencia, según lo dispuesto en el art. 4 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (Fallos: 306:1056; 308:2230), nada se concreta 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, la actora no ha invocado razones suficientes que exijan concluir que la Nación es parte ineludible en la cuestión propuesta (Fallos: 331:699).

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 rela-

ción 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; Fallos: 331:699 ya citado).

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.

12) Que, en su caso, el artículo 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; 259:343; 311:2478; 312:606; 318:992; 329:2469).

Por ello y de conformidad con lo dictaminado por 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 a la señora Procuradora General de la Nación.

RICARDO LUIS LORENZETTI

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

CARLOS S. FAYT

ENRIQUE S. PETRACCHI

JUAN CARLOS MAQUEDA

CARMEN M. ARGIBAY

Parte actora: **Mario Sabas Herrera, Fiscal General ante la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca (Provincia de Río Negro).**

Parte demandada: **Estado Nacional - Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable; Provincias de Río Negro y del Neuquén.**