Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 4 de junio de 2020.-

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que a fs. 144/171, Juana María Gahan, Ana María Moore, Eugenio Edgardo Moore y Tomás Patricio Moore, en su doble carácter de propietarios de "Estancia La María", ubicada en el Departamento de Marcos Juárez, sureste de la Provincia de Córdoba, y como vecinos en defensa del interés colectivo a un ambiente sano, en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional, de la ley 16.986 y del art. 30 de la ley 25.675, interpusieron una acción de amparo ante el Juzgado Federal de Córdoba n° 1, contra la provincia homónima, a fin de que se ordene a la demandada que ejecute un estudio de impacto ambiental previo y una consulta pública de manera conjunta y coordinada con la Provincia de Santa Fe y el Estado Nacional, para autorizar las obras de canalización a cielo abierto y que atraviesan campos privados destinados a la producción agrícola -entre ellos, el inmueble de los actores-, con el fin de transferir mediante drenaje los excedentes hídricos que afectan a la localidad de Arias con destino final a la laguna de Jume.

Indicaron que la ejecución de las obras que está realizando la Provincia de Córdoba se efectúa en el marco del "Plan Estratégico de Manejo de Excedentes Hídricos y Regulación de Bajos Naturales en Zona Sudoeste de Santa Fe y Sudeste de Córdoba 'Tramo I: Sur Ruta Provincial N° 11 - Cañada de Jume - Tramo II: Bajo Moore -Sur Ruta Provincial N° 11 - Tramo III: Arias - Bajo Moore'" acordado -según el informe técnico que acompañan- entre ambas jurisdicciones (v. fs. 39), y que si bien no se oponen a su concreción, sí pretenden que estas se realicen

sobre la base de un nuevo proyecto que oportunamente se presente y que resulte ambientalmente más sustentable y menos dañoso para el ambiente, de manera coordinada con la Provincia de Santa Fe y el Estado Nacional.

Señalaron que dirigen su demanda contra la Provincia de Córdoba puesto que los actos de sus autoridades públicas son los que lesionan, restringen, alteran y amenazan, con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta, sus derechos constitucionales consagrados en los arts. 17 y 41 de la Constitución Nacional.

Solicitaron también la citación como tercero de la Provincia de Sata Fe, en cuanto el efecto dañoso de las obras que se encuentra ejecutando la Provincia de Córdoba se proyecta sobre su territorio y sobre el Estado Nacional -Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable-, toda vez que estas se sitúan en la zona media de la cuenca hídrica interjurisdiccional del río Carcarañá, la cual atraviesa ambas provincias, desembocando en el río Paraná a la altura de Puerto Gaboto (según surge del informe técnico ambiental de base que acompañan, v. 31/116).

Pretendieron, de manera preliminar y urgente, el dictado de una medida cautelar de no innovar, por la cual se disponga la suspensión inmediata de las obras hasta que se resuelva el fondo del asunto en autos. Alegaron tener fundadas y urgentes razones para solicitar dicha medida ante la justicia federal de Córdoba, aun cuando esta debería tramitar ante la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en razón del desplazamiento de competencia previsto en el segundo párrafo del art. 196 del Código Procesal Civil y

Comercial de la Nación.

A fs. 175 dicho magistrado se declaró incompetente, de acuerdo con el dictamen fiscal (fs. 174), por considerar que la causa debía tramitar ante la competencia originaria de esta Corte, al estar citados como terceros la Provincia de Santa Fe y el Estado Nacional, por lo que con fundamento en el primer párrafo del art. 196 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, que dice que "los jueces deberán abstenerse de decretar medidas precautorias cuando el conocimiento de la causa no fuese de su competencia", no hizo lugar a la medida cautelar solicitada.

Contra esa sentencia los actores interpusieron y fundaron recurso de apelación (v. fs. 176/183), el cual fue concedido a fs. 184.

La Cámara Federal de Córdoba -Sala A-, a fs. 193/197, rechazó el recurso de apelación y confirmó lo decidido por el juez de la causa.

A fs. 198, los actores renunciaron a recurrir dicha sentencia y el Juez Federal remitió las actuaciones a la Secretaría de Juicios Originarios del Tribunal.

Luego los actores actualizaron los hechos en que fundaron su demanda y solicitaron que se tuvieran por ampliados los fundamentos del amparo (v. fs. 212/355), de conformidad con: a) el Informe Técnico Ambiental Final en el cual se analizan los impactos y daños ambientales que fundamentan la acción y la medida cautelar solicitada (v. fs. 224/350); y b) el acta de constatación notarial de la cual surge el grado de avance de la

obra en cuestión y -según alegaron- el peligro en la demora a los fines de la medida cautelar solicitada (v. fs. 212/216).

A fs. 373/374 la parte actora volvió a actualizar los hechos en que funda su demanda y solicitó la ampliación del objeto de la medida cautelar. Concretamente, manifestó que mediante la Resolución General 13/2018 de la Administración Provincial de Recursos Hídricos, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba el día 23 de abril de 2018, se individualizaron los inmuebles declarados de utilidad pública y sujetos a expropiación relacionados con la obra cuestionada en autos, los que se consideraron incluidos en la declaración genérica de utilidad pública prescripta por el art. 267 de la ley local 5589 "Código de Aguas", así como a sus propietarios, entre los cuales están sus representados. En tales condiciones, solicitó que además de suspenderse las obras actualmente en ejecución, se disponga la suspensión de los efectos de la Resolución General 13/2018 y de todo el proceso expropiatorio hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo, en tanto ello incrementa el peligro en la demora que sufren sus mandantes y la sociedad misma por los impactos ambientales, sociales y económicos vinculados con la obra.

2°) Que esta Corte ha reconocido la posibilidad de que la acción de amparo, de manera general, trámite 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 en el art. 43 de la Constitución Nacional y por la ley 16.986 (Fallos: 312:640; 313:127 y 1062 y 322:1514).

3°) Que en los procesos referidos a cuestiones ambientales la competencia originaria procede si es parte una provincia y la causa reviste naturaleza exclusivamente federal, para lo cual es necesario que se configure la interjurisdiccionalidad prevista en el art. 7°, segundo párrafo, de la Ley General del Ambiente 25.675, que dispone que la competencia corresponderá a los tribunales federales cuando "el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales".

Asimismo, esta Corte ha delineado los criterios que se deben tener en cuenta para determinar la procedencia de dicha competencia federal en razón de la materia ambiental y estableció, en primer término, que hay que delimitar el ámbito territorial afectado, pues, como lo ha previsto el legislador nacional, debe tratarse de un recurso ambiental interjurisdiccional (Fallos: 327:3880 y 329:2316) o de un área geográfica que se extienda más allá de la frontera provincial. Es decir, que tiene que tratarse de un asunto que incluya problemas ambientales compartidos por más de una jurisdicción (doctrina de Fallos: 330:4234; 331:1312; 331:1679).

En el *sub lite*, los elementos probatorios aportados por la actora no resultan suficientes para tener por acreditada la interjurisdiccionalidad exigida en este tipo de procesos a los efectos de la procedencia del fuero federal (conf. Fallos:

329:2469; 336:1336).

En efecto, según surge de la demanda y del informe técnico acompañado, el pliego de licitación de la obra cuestionada expresa que el área en la cual se ejecuta la obra se circunscribe íntegramente a la jurisdicción de la Provincia de Córdoba, de manera que el manejo de los excedentes hídricos generados en el sistema son sistematizados de manera integral dentro de la misma jurisdicción (v. fs. 41, 146 y 229 vta.). En ese sentido, ni de los términos de la demanda ni de la prueba documental acompañada surge que la traza de la obra exceda los límites de dicha provincia. Por el contrario, los gráficos que forman parte del informe técnico acompañado (fs. 36 y 228) permiten concluir que la obra se desarrolla en su totalidad dentro de territorio cordobés.

No obsta a lo expuesto, lo sostenido en el informe técnico acompañado a fs. 224/350 por los demandantes, pues de sus términos tampoco puede inferirse la efectiva degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales (art. 7°, ley 25.675), en tanto los supuestos y eventuales daños son descriptos en modo potencial y condicional.

En efecto, allí se explica que la zona de estudio se distinguió en tres niveles o escalas: *"Área de afectación regional: comprendiendo el sudeste de la Provincia de Córdoba y sudoeste de la Provincia de Santa Fe; Área de afectación local: en torno a los tres tramos de la obra, en jurisdicción sólo de Córdoba; Área de afectación puntual: Propiedades de los herederos de la Sucesión Tomás P. Moore, en torno al Tramo II de la obra…"* (fs. 227).

Respecto del *"Área de afectación regional"*, se dice, con relación a la eventual afectación de recursos ambientales interjurisdiccionales (art. 7° Ley General del Ambiente), que *"…según el informe técnico sobre los avances de la obra (de enero de 2018), realizado para el Ministerio de Infraestructura y Transporte de Santa Fe, (se) advirtió que en determinados puntos a lo largo de la traza se identificaron zonas con riesgo de desbordes e inundación que podrían afectar tierras santafecinas, si los avances no fueran bien coordinados (tanto en los distintos tramos como entre ambos gobiernos provinciales) y se conectaran bajo lagunares importantes…"* (v. fs. 248). Asimismo, se expresa que en el largo plazo (entre 20 y 50 o 60 años desde la puesta en funcionamiento de la nueva canalización), *"es posible inferir que se podrían desarrollar modificaciones hidrológicas y geomorfológicas sustanciales en el sistema Carcarañá, tanto a lo largo de traza prevista en jurisdicción de Córdoba (en particular en algunos puntos…, con efectos sobre jurisdicción de Santa Fe), como aguas abajo de la descarga de las aguas que lleguen desde Arias hasta la Laguna Jume, estos últimos todos con efecto en territorio santafesino"* (v. fs. 248 vta.).

En el caso, el mentado carácter interjurisdiccional del recurso afectado no resulta manifiesto y el mencionado informe no constituye -en los términos aludidos- respaldo suficiente que permita al Tribunal formarse un juicio respecto de la interjurisdiccionalidad alegada. Al respecto, cabe recordar lo dicho por esta Corte en Fallos: 329:2469 acerca de que "la determinación de la naturaleza federal del pleito […] debe ser realizada con particular estrictez de acuerdo con la

indiscutible excepcionalidad del fuero federal, de manera que no verificándose causal específica que lo haga surgir, el conocimiento del proceso corresponde a la justicia local" (Fallos: 336:1336, considerando 4°, entre otros y Competencia FSM 63869/2015/1/CS1 "Di Giano, Iris Mabel s/ incidente de incompetencia", sentencia del 5 de abril de 2018).

Las afirmaciones realizadas solo tienen por objeto dejar establecida, en esta instancia del proceso y con los elementos incorporados a él, que no existen antecedentes que permitan justificar una jurisdicción restrictiva y excepcional como es la que se intenta.

4°) 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 bajo examen deba ser sustanciado y decidido en la jurisdicción federal pretendida (Fallos: 331:1312; 331:1679; 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 (Fallos: 331:1312; 331:1679), y resulta claro que en el *sub lite* dicho factor, en el caso de existir, está ubicado en el territorio cordobés.

Más allá de la potencial afectación de zonas ubicadas en la Provincia de Santa Fe que se le pueda atribuir a la obra cuestionada, no existen en autos elementos que autoricen a

concluir *prima facie* que será necesario disponer que otras jurisdicciones deban intervenir en la realización del estudio de impacto ambiental y de la consulta pública requerida para la ejecución de la obra, como se pide (arg. Fallos: 331:1312). Concretamente, porque es solo la Provincia de Córdoba quien deberá responder y llevar a cabo los actos necesarios para impedir que se genere el daño ambiental invocado, en el caso en que se determine que ha incurrido en actos u omisiones en el ejercicio de facultades propias, fundadas en su poder de policía ambiental.

En tales condiciones, la participación obligada de la Provincia de Santa Fe y del Estado Nacional pretendida por los actores resulta improcedente, en tanto lo que en definitiva se reclama es el cese de una obra licitada por la Provincia de Córdoba en los términos en que actualmente se está ejecutando, circunstancia que revela que el sujeto pasivo legitimado es la autoridad provincial, la que por otra parte es la única que resultaría obligada y con posibilidad de cumplir con el mandato restitutorio del derecho que se denuncia como violado (Fallos: 330:555; 334:1342; 336:1454; 337:23).

5°) Que en ese sentido, cabe recordar que a efectos de que una provincia pueda ser tenida como parte y proceda, en consecuencia, la competencia originaria de la Corte prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional, es necesario que ella participe nominalmente en el pleito —ya sea como actora, demandada o tercero— y sustancialmente, es decir, que tenga en el litigio un interés directo, de tal manera que la sentencia que se dicte le resulte obligatoria (Fallos: 311:879 y 1822;

312:1227 y 1457; 313:144; 322:1511 y 2105, 330:4804, entre muchos otros).

Asimismo, esa calidad de parte debe surgir, en forma manifiesta, de la realidad jurídica, más allá de la voluntad de los litigantes en sus expresiones formales (Fallos: 307:2249; 308:2621; 314:405; 321:2751; 322:2370), pues lo contrario importaría dejar librado al resorte de estos la determinación de la instancia originaria.

Tal como se expresara precedentemente, las pruebas aportadas resultan insuficientes, en principio, para vincular de manera directa e inmediata a la Provincia de Santa Fe con la conducta lesiva descripta, máxime cuando la actora no ha logrado individualizar ni concretar hechos u omisiones en los que hubieran incurrido las autoridades provinciales de los que se derive un daño para ella.

6°) Que con respecto al Estado Nacional, cuya citación se pretende con fundamento en que la obra afecta la cuenca media del río Carcarañá, cabe señalar que el art. 3° de la ley 25.688 -Régimen de Gestión Ambiental de Aguas- establece que: "Las cuencas hídricas como unidad ambiental de gestión del recurso se consideran indivisibles".

En este caso, tal como fue expuesto, no se ha demostrado que la obra actualmente en ejecución por la provincia demandada pudiera afectar al ambiente más allá de los límites territoriales cordobeses.

En las condiciones indicadas, no resulta exigible *prima facie* el permiso del comité de cuenca para la utilización

de las aguas previsto en el art. 6° de la ley 25.688, pues dicha autorización debe obtenerse en el caso de las cuencas interjurisdiccionales "cuando el impacto ambiental sobre alguna de las otras jurisdicciones sea significativo".

Por lo demás, es preciso señalar que el "Convenio entre el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, la Provincia de Córdoba y la Provincia de Santa Fe para la creación de la Comisión Interjurisdiccional de la Cuenca del Río Carcaraña" (http://www.cohife.org/advf/documentos/2016/10/5804e79c4dd8f.pdf) fue suscripto *ad referéndum* del Honorable Congreso de la Nación y de las respectivas legislaturas provinciales, y si bien estas últimas dictaron sendas leyes de aprobación (v. ley 10.374 de la Provincia de Córdoba y ley 13.656 de la Provincia de Santa Fe), el referido instrumento está pendiente de ratificación por el Congreso de la Nación, circunstancia que obsta a su entrada en vigor (v. cláusula 7ma).

7°) Que en tales condiciones, no se advierte que la Provincia de Santa Fe y el Estado Nacional tengan aptitud para ser parte sustancial en autos, esto es, que tengan un interés directo en el pleito que surja en forma manifiesta de la realidad jurídica expuesta, razón por la cual, y dada la índole taxativa de la competencia prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional y su imposibilidad de ser extendida a otros casos no previstos, por persona o poder alguno, este proceso resulta ajeno a la competencia originaria de la Corte (Fallos: 32:120, y reiterado en Fallos: 270:78; 285:209; 302:63; 322:1514; 323:1854; 326:3642, entre muchos otros).

8°) Que en su caso el art. 14 de la ley 48 permitirá

la consideración de las cuestiones federales que pueda comprender este litigio, y consolidará el verdadero alcance de la jurisdicción provincial, preservando así el singular carácter de la intervención de este Tribunal, reservado para después de agotada la instancia local (Fallos: 329:2469, entre muchos otros).

Que el juez Lorenzetti suscribe la presente en la localidad de Rafaela, Provincia de Santa Fe, y el juez Rosatti lo hace en la localidad de Santa Fe, provincia homónima, en virtud de las medidas de aislamiento social preventivas dispuestas por las autoridades nacionales.

Por ello, y oída la señora Procuradora Fiscal, se resuelve:

1) Habilitar días y horas inhábiles del día de la fecha exclusivamente a los fines del dictado de la presente sentencia.

2) Declarar que la presente causa es ajena a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Notifíquese y comuníquese a la Procuración General de la Nación.

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

RICARDO LUIS LORENZETTI

HORACIO ROSATTI

JUAN CARLOS MAQUEDA