Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 28 de Marzo de 2023

Autos y Vistos:

Por los fundamentos y conclusiones del dictamen de la señora Procuradora Fiscal a los que corresponde 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 Contencioso Administrativo n° 2 de San Isidro, Provincia de Buenos Aires, al que se le remitirá. Hágase saber al Juzgado de Responsabilidad Penal Juvenil n° 2 de San Isidro y al Juzgado Federal en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativo n° 2 de San Martín.

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel

Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando

Firmado Digitalmente por MAQUEDA Juan Carlos

Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis

MONTI Laura Mercedes
Firmado digitalmente por MONTI Laura Mercedes
Fecha: 2022.05.15 16:31:48 -03'00'

Ministerio Público

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

-I-

El juez subrogante a cargo del Juzgado de Responsabilidad Penal Juvenil N° 2 de San Isidro, Provincia de Buenos Aires, se declaró incompetente para entender en el amparo ambiental que interpuso Juan Miguel Prats, en su calidad de afectado, a fin de: a) recuperar el predio sito en la calle Alberdi 25 de la localidad de Olivos, Partido de Vicente López, identificado según el Código de Ordenamiento Urbano como FC2-Área I y en el plano como AB-BC-CA; b) establecer la ilegalidad de la construcción que se está llevando a cabo; c) obtener la información pública solicitada a través de los reclamos que efectuó ante distintas dependencias; d) ordenar la destrucción de lo ya realizado y la limpieza absoluta de los residuos que se generen y e) remediar el lugar dejándolo en condiciones aptas para el disfrute de la comunidad, de conformidad con el decreto provincial 319/99.

Todo ello, a fin de que se recomponga el ambiente dañado y se recupere dicho predio, para que los vecinos y transeúntes puedan gozar del derecho a un ambiente sano en su concepción más amplia, reconocido constitucional y convencionalmente, pues indica que la finalidad del Puerto de Olivos es de esparcimiento con libre acceso y vista del Río de La Plata, para realizar actividades recreativas y usos

complementarios y de apoyo de actividades deportivas y de disfrute de la ribera.

Relató que la construcción que se está realizando en el predio identificado no cuenta con la Declaración de Impacto Ambiental requerida por el ordenamiento legal y, de existir, se habrían omitido las audiencias públicas que dan lugar a la participación ciudadana. Según refirió, esta construcción estaría destinada a un emprendimiento comercial del tipo gastronómico de gran envergadura en un predio en el cual, tanto por la ordenanza municipal 34.439 como por el decreto provincial 319/99, se establece la imposibilidad de llevarlo a cabo, al ser otro su destino. Frente a esta situación, expuso que, pese a los constantes pedidos de información pública solicitados ante las distintas dependencias, tampoco se presentó el "Plan Urbano Ambiental" o "Plan Director".

En ese marco, explicó que esta obra produciría nuevos daños a los vecinos, tales como la imposibilidad definitiva de disfrutar del espacio recuperado por la provincia de acuerdo al decreto 319/99, la contaminación sonora y polución ambiental por la circulación de gran cantidad de vehículos que serían atraídos por el local gastronómico, con el agravante de la contaminación hídrica producto de la eliminación de desechos, tanto restos de materiales como efluentes líquidos, que se tirarían directamente al Río de La Plata.

Arguyó que demanda a la Municipalidad de Vicente López por haber autorizado la obra según se desprende del expediente 4119-005963/2019; al Consorcio de Gestión del Puerto de Olivos por ser el responsable de administrar y explotar la unidad portuaria de Olivos, en virtud del decreto 576/2015, art. 7° del

Anexo único, y quien otorgó los permisos a la empresa demandada para funcionar e incumplió tanto el decreto provincial 319/99 como la ordenanza municipal 34.439; a Fiamba S.A. por ser la permisionaria responsable del desarrollo del proyecto; y a la Provincia de Buenos Aires por ser la titular del dominio del predio en cuestión, del ambiente dañado y de los recursos naturales de su territorio que intentan ser protegidos, así como por tener la responsabilidad, a través de las distintas dependencias, respecto del incumplimiento del decreto provincial 319/99.

Citó como terceros interesados a la Nación Argentina por la responsabilidad asumida en el art. 48 de la ley 20.645 que ratifica el "Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo" celebrado con la República Oriental del Uruguay en 1973; a la Autoridad del Agua como ente autárquico de derecho público que tiene a su cargo la planificación, el registro, la constitución y la protección de los derechos, la policía y el cumplimiento y ejecución de las misiones que el Código de Agua (12.257) le encomienda; al Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible en su carácter de autoridad de aplicación y por su función de planificador, coordinador y fiscalizador de la ejecución de la política ambiental de la Provincia de Buenos Aires.

Asimismo, solicitó el dictado de una medida cautelar de no innovar con el objeto de que se ordene, inaudita parte, la

clausura preventiva total de la obra que se está realizando en el predio identificado.

-II-

El juez local subrogante, el 9 de marzo de 2021, se declaró incompetente por entender que la materia del pleito es de carácter federal, al versar sobre un amparo ambiental por el desagote de efluentes de una obra en construcción que luego desembocarán en el Río de la Plata, por lo que remitió las actuaciones al fuero federal de San Martín, quedando radicada la causa ante el Juzgado en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativo Federal N° 2, con competencia territorial en el partido de Vicente López, Provincia de Buenos Aires.

A fs. 76 del expediente digital, el titular de dicho juzgado federal, en disconformidad con el dictamen del fiscal (v. fs. 71/74), no aceptó su competencia, al considerar que se trata de una supuesta contaminación que acontece en territorio de la Provincia de Buenos Aires, dentro del Municipio de Vicente López, y ello es atribuido a la construcción de una obra que estaría destinada a un emprendimiento comercial de tipo gastronómico, por la que –según la actora- no se presenta ninguna causal específica que haga surgir en el caso la competencia del fuero, ni por la materia ni por las personas, ante lo cual reenvió las actuaciones al tribunal remitente, invitando al magistrado a reconsiderar el criterio que sustentó, reasumiendo su conocimiento; o, para el supuesto de no compartir tal postura, tener por formalmente trabada la contienda negativa de competencia y elevar las actuaciones a conocimiento de la



Corte Suprema de Justicia de la Nación para que dirima la cuestión (cfr. resolución del 20 de mayo de 2021).

La jueza titular del Juzgado de Responsabilidad Penal Juvenil N° 2 de San Isidro se declaró incompetente por entender que se trataba de un caso propio de la competencia del fuero Contencioso Administrativo local y remitió las actuaciones a dicho fuero (conf. resolución del 21 de mayo de 2021).

El titular a cargo del Juzgado en lo Contencioso Administrativo N° 2 de San Isidro, donde quedó radicada la causa, mantuvo la incompetencia del fuero local y remitió nuevamente las actuaciones al Juzgado en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativo Federal N° 2 (conf. resolución del 26 de mayo de 2021).

El juez federal subrogante, ante tal particular situación y a fin de no dilatar el procedimiento, por razones de economía procesal, dio por trabada la contienda negativa de competencia y elevó las presentes actuaciones a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a fin de que decida quién es el juez que debe entender en la causa (v. fs. 81 del expediente digital).

En ese estado, se confirió vista digital a este Ministerio Público, a fs. 82.

-III-

Pese al modo defectuoso en que se planteó la contienda y dadas las sucesivas declaraciones de incompetencia de los

fueros intervinientes en un amparo de carácter ambiental, entiendo que razones de economía procesal y de buen servicio de justicia justifican que V.E. se pronuncie sin más trámite sobre la radicación del proceso (doctrina de Fallos: 326:899; 329:3948, entre otros).

Al respecto, corresponde señalar que, a los fines de dilucidar cuestiones de competencia, ha de estarse, en primer término, a los hechos que se relatan en el escrito de demanda y después, y sólo en la medida en que se adecue a ellos, al derecho que se invoca como fundamento de la pretensión, así como también a la naturaleza jurídica de la relación existente entre las partes (Fallos: 328:73; 329:5514).

-IV-

Asimismo, tiene dicho V.E. que la materia y las personas constituyen dos categorías distintas de casos cuyo conocimiento atribuye la Constitución Nacional a la justicia federal (art. 116), y en uno u otro supuesto dicha jurisdicción no responde a un mismo concepto o fundamento, sino que 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, mientras que en el segundo procura asegurar, esencialmente, la imparcialidad de la decisión, la armonía nacional y las buenas relaciones con los países extranjeros (v. doctrina de Fallos: 330:4234; 331:1312, entre otros).

En el *sub lite*, a mi modo de ver, según surge de los términos del escrito de inicio y de la prueba documental



agregada al expediente, el primero de los supuestos enunciados no se presenta, puesto que el actor, en su carácter de afectado, pretende sustancialmente que se recomponga el ambiente dañado y se recupere un predio ubicado en el Puerto de Olivos, Partido de Vicente López, Provincia de Buenos Aires, en razón de la construcción de un emprendimiento gastronómico ilegal –a su entender- que se está llevando a cabo, por no cumplir con las normas ambientales provinciales, ni municipales.

Por lo que, a mi modo de ver, la materia sobre la que versa el pleito tiene manifiesto contenido local, en la medida en que el factor degradante que se denuncia se encuentra ubicado en jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires y el ambiente dañado (Puerto de Olivos), respecto del cual se solicita la tutela ambiental, también está situado en dicho territorio, por lo que la causa corresponde al conocimiento de la justicia provincial.

En efecto, en el precedente de Fallos: 318:992, 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 7°; 343:463; 344:409).

La ley General del Ambiente 25.675 establece en su art. 6° 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. 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.

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*".

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: 330:4234; 331:1679; 332:1136), máxime cuando no se advierte un supuesto de



problemas ambientales compartidos por más de una jurisdicción, que es lo que ocurre en autos.

A tal fin, cabe recordar que la Corte, a través de distintos precedentes, ha delineado los criterios que se tienen que tener en cuenta para determinar la procedencia de la competencia federal en razón de la materia ambiental, estableciendo que, en primer término, 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 abarque a más de una jurisdicción estatal, provincial, de la Ciudad de Buenos Aires o internacional, puesto que debe tratarse de un asunto que incluya problemas ambientales compartidos por más de una jurisdicción (Fallos: 330:4234; 331: 1679).

Asimismo, y como la determinación de la naturaleza federal en todo pleito debe ser realizada con especial estrictez, es preciso demostrar, con alguna evaluación científica, la efectiva contaminación o degradación —según los términos de la Ley General del Ambiente— de tal recurso ambiental interjurisdiccional, esto es, la convicción al respecto tiene que necesariamente surgir de los términos en que se formule la demanda y de los estudios ambientales que la acompañen, lo que permitirá afirmar la pretendida interjurisdiccionalidad o, en su defecto, de alguna otra

evidencia que demuestre la verosímil afectación de las jurisdicciones involucradas (Fallos: 329:2469; 330:4234 y 334:476).

En efecto, si bien dentro de los daños ambientales que enumera el actor, señala también la posible contaminación hídrica que se produciría en razón de la eliminación de desechos, tanto de restos de materiales como de efluentes líquidos, que se tirarían directamente al Río de La Plata, considero que tampoco se encuentra demostrado, con el grado de verosimilitud necesario que exige el art. 7° de la ley 25.675, la interjurisdiccionalidad allí prevista, pues el actor sólo advierte "… la posibilidad de contaminación del Río de La Plata como consecuencia de la imposibilidad estructural de que en la obra que se lleva a cabo en el Área I del FC2 pueda realizarse el correcto traslado de los efluentes hacia la red cloacal o bien la instalación del pozo de contención para las aguas grises y negras, las cuales tienen tratamientos diferentes …" y se limita a mostrar con fotografías (prueba 9) el supuesto "colapso de la red cloacal frente a fuertes precipitaciones como consecuencia de la falta de planeamiento urbano frente al crecimiento demográfico" sin adjuntar ninguna otra evidencia que resulte suficiente para generar la correspondiente convicción de que la causa corresponde al fuero federal.

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: 314:620 y 810; 318:2534 y 2551; 324:2069; 325:3070).

Descartada la competencia federal en razón de la materia, resta pronunciarse en cuanto a la competencia federal en razón de las personas.

Respecto del Estado Nacional, cabe señalar que la sola citación al proceso como tercero interesado no impone que el conocimiento de la causa deba recaer en la justicia federal, en virtud de la prerrogativa que le asiste de litigar en dicho fuero (art. 116 de la Constitución Nacional), puesto que V.E. tiene dicho que resulta prematura la declaración de incompetencia si habiéndose citado en calidad de tercero al Estado Nacional o a un organismo nacional éste no tomó intervención en el proceso (v. Fallos: 328:68 y 343:463).

Ello es así, ya que cuando el fuero federal se establece *ratione personae*, puede ser declinado y su renuncia debe admitirse en todos los casos en que sea explícita o resulte de la prórroga de la jurisdicción consentida en el proceso (v. Fallos: 311:858; 312:280; 328:4097).

Conforme a ello, toda vez que en autos aún no fue citado como tercero el Estado Nacional por el juez provincial y tampoco surge de lo actuado en la causa que se le haya dado intervención en el proceso, todavía no pudo invocar su prerrogativa a la jurisdicción federal.

-V-

Por todo lo expuesto, opino que la causa debe continuar su trámite ante la justicia de la Provincia de Buenos Aires.

Buenos Aires, de mayo de 2022.