



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 20 de Abril de 2023

Vistos los autos: "Estado Mayor General del Ejército c/ Mendoza, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", de los que

Resulta:

I) Que a fs. 160/166 se presenta el Estado Nacional -Estado Mayor General del Ejército- e inicia demanda contra la Provincia de Mendoza a fin de que se declare la inconstitucionalidad de la ley local 8400, mediante la cual se creó el Área Natural Protegida denominada "Manzano-Portillo de Piuquenes", en tanto afecta una porción del noventa por ciento (90%) del inmueble identificado como BR1101 "Campo Los Andes", y en su totalidad los identificados como el BR1052 "Refugio Militar Real de La Cruz" y BR1108 "Refugio Militar Capitán Lemos", "todos de propiedad del Estado Nacional", y que fueron asignados en uso y administración al Ejército Argentino.

Explica que los predios en cuestión son utilizados para la instrucción militar y práctica de tiro, de acuerdo al uso principal que se les ha dado desde el año 1902.

Destaca que la ley provincial 6045 establece un régimen en el cual el Estado local se arroga la facultad de expropiar los bienes que sean necesarios para cumplir con los objetivos impuestos por esa norma, estableciendo que dichos bienes estarán sometidos a limitaciones y restricciones que deberán incluirse en los títulos de dominio.

Asimismo -continúa- el decreto local 1939/96 dispone, en el marco de la citada ley 6045 sobre Régimen de Áreas Naturales Provinciales, que el Ministro de Ambiente y Obras Públicas provincial deberá elaborar un programa destinado a incorporar, a iniciativa de sus titulares, zonas naturales o modificadas, denominadas Reservas Naturales Voluntarias, que por su condición tradicional o actual o su valor ecológico sea de interés preservar mediante prácticas de ordenamiento adecuadas, bajo el control de los propios interesados y la supervisión técnica de la autoridad de aplicación.

Sostiene que las restricciones dominiales establecidas condicionan, menoscaban e impiden el ejercicio de la titularidad sobre los referidos establecimientos de utilidad nacional destinados al sistema de Defensa Nacional -de conformidad con las previsiones contenidas en las leyes 23.554, 23.985 y concordantes-, y que las consiguientes perturbaciones que ocasionaría la aplicación de las leyes referidas en las actividades operacionales, evidencian una incompatibilidad tal entre las normas provinciales que se impugnan con los fines previstos al constituirlos, que su aplicación traería aparejada la violación de los artículos 31, 75, incisos 27 y 30, 121 y 126 de la Constitución Nacional.

II) A fs. 169 dictaminó la señora Procuradora Fiscal, y de conformidad con lo decidido por esta Corte en Fallos: 329:2111 y 334:240, a fs. 170/172 este Tribunal declaró su competencia originaria para entender en la presente causa,



Corte Suprema de Justicia de la Nación

corrió traslado de la demanda e hizo lugar a la medida cautelar solicitada en el escrito de inicio.

III) A fs. 202/208 se presenta la Provincia de Mendoza y contesta la demanda. Tras efectuar una negativa general, sostiene la constitucionalidad de la ley 8400 impugnada por el Estado Nacional. Explica que la citada norma forma parte del régimen legal de áreas naturales protegidas de la Provincia de Mendoza, establecida mediante la ley provincial 6045 (Boletín Oficial 18 de octubre de 1993).

Alega que esta última ley "establece un sistema general para todas las áreas naturales de la provincia cuyo fin es conservar y promover lo más representativo y valioso del patrimonio natural de la provincia" (artículo 2°, inciso a). Puntualiza que en su artículo 4°, se previó que "en virtud del interés público declarado..., el Poder Ejecutivo y el órgano de aplicación de esta ley, velarán por la integridad, defensa y mantenimiento de las Áreas Naturales Protegidas y sus recursos", y que a tales efectos dispondrán "la expropiación de los bienes que fueren necesarios, previa declaración legal de utilidad pública, conforme al régimen general sobre el particular"; por lo que la declaración de utilidad pública con finalidad expropiatoria debe ser calificada en cada caso por ley especial. Por lo tanto, según argumenta, no existe la posibilidad de que se interprete que se ha otorgado una facultad expropiatoria operativa sobre todas las áreas protegidas.

Seguidamente dice que el artículo 4° de la ley provincial 8400 establece que: "la declaración de la Reserva Manzano-Portillo de Piuquenes no afectará a la titularidad dominial de los actuales superficiarios ni a sus usos tradicionales", sino que "tiene por especial objeto la conservación del patrimonio natural y cultural y el uso sustentable de los recursos naturales en las actividades productivas que los actuales asentamientos humanos desarrollan en el lugar", por lo que ni en su letra ni en su espíritu se restringe el derecho de dominio del Estado Nacional.

Al examinar la cláusula del artículo 75, inciso 30, de la Constitución Nacional, a la luz de la reforma constitucional de 1994, recuerda que se adoptó la "teoría de las competencias concurrentes sobre los establecimientos de utilidad nacional", a fin de superar los conflictos que se originaban en la interpretación de su redacción anterior, en la que se "sustentaba la tesis de la competencia única o excluyente".

Arguye más adelante que la ley 8400 no viola el principio de supremacía constitucional, y reitera que al contemplar en su artículo 4° la no afectación a los usos tradicionales, le "reconoce al Ejército Argentino la atribución de realizar todas las actividades necesarias para la defensa nacional, por lo que no media una repugnancia efectiva, de modo que el conflicto devenga inconciliable".



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Más adelante hace consideraciones sobre el derecho ambiental y su objeto, que es la protección del bien colectivo ambiente. Puntualiza que la ley impugnada es una norma ambiental complementaria "que no implica atribución de dominio" sino "un status de protección especial", dispuesto como prioritario por la Ley General del Ambiente 25.675 (artículo 10). Seguidamente transcribe los artículos 2°, 4°, 5° y 10 de la citada norma nacional.

En otro orden de ideas, argumenta que la declaración de interés público contenida en la referida ley provincial 8400 "reconoce la condición de bien colectivo del área protegida, declarando el interés de la protección de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, del sitio que demarca" (artículo 5°). Observa que la actora no cuestiona "si la declaración de área protegida es arbitraria en cuanto a sus valores ecosistémicos", ni "expresa su desacuerdo técnico ni científico", por lo que no se agravia respecto a la razonabilidad de la ley.

Por último, efectúa una propuesta de compatibilización de objetivos como alternativa superadora del diferendo entre las partes, a fin de "coordinar acciones y funciones" para complementar el ejercicio de las distintas competencias que se ejercen en el lugar (nacional, provincial y municipal).

En apoyo de su postura, señala como antecedente el "Acta-Acuerdo" que suscribió el Ministerio de Defensa de la Nación y la Provincia de Mendoza para la gestión conjunta del campo Gualtallary en el Parque Provincial Tupungato, cuya copia se adjuntó en el expediente E.85.XLII/2006, en el que se admitieron "las competencias originarias que cada parte detenta sobre los campos en cuestión", la "ambiental" del Estado provincial (artículos 41 y 124 *in fine* de la Constitución Nacional) y la "militar" de la órbita nacional (artículo 75, inciso 30 de la Carta Magna). Añade que en esa oportunidad, se reconoció la necesidad de una cooperación conjunta "para la preservación ambiental y el desarrollo sustentable del campo", así como la "coincidencia de objetivos del Estado Nacional y Provincial".

Ofrece prueba, y solicita que se rechace la demanda, con costas.

IV) A fs. 274 dictamina la señora Procuradora Fiscal sobre las cuestiones federales planteadas en el caso.

Considerando:

1°) Que, tal como lo ha decidido el Tribunal a fs. 170/172, este juicio es de la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, según los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

2°) Que la acción deducida constituye una vía idónea para motivar la intervención de este Tribunal, pues no se trata de dar solución a una hipótesis abstracta sino que se propone precaver los efectos de la aplicación de la ley 8400 de la Provincia de Mendoza, a la que la actora atribuye ilegitimidad y lesión al régimen constitucional federal, a la par de fijar las relaciones legales que vinculan a las partes en el conflicto (Fallos: 311:421; 318:30; 323:1206; 327:1034 y causa CSJ 60/2010 (46-E)/CS1 "Estado Nacional (Ejército Argentino) c/ Mendoza, Provincia de s/ acción declarativa", sentencia del 17 de diciembre de 2019).

Al determinar la autoridad provincial las condiciones a las que la actora debe someterse y a las que esta se opone, existe un interés serio y suficiente de su parte para obtener la declaración de certeza (conf. causas CSJ 179/2003 (39-A)/CS1 "Arbumasa S.A. c/ Santa Cruz, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", sentencia del 19 de junio de 2012 y sus citas, y CSJ 60/2010 (46-E)/CS1 "Estado Nacional (Ejército Argentino) c/ Mendoza, Provincia de s/ acción declarativa", ya citada).

Sobre tales bases cabe considerar reunidos los requisitos exigidos por el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

3°) Que las cuestiones planteadas en el presente son sustancialmente análogas a las examinadas y resueltas por el

Tribunal en el precedente de Fallos: 342:2256 y en la causa CSJ 60/2010 (46-E)/CS1 "Estado Nacional (Ejército Argentino) c/ Mendoza, Provincia de s/ acción declarativa", antes referida, a cuyos fundamentos y conclusiones corresponde remitir en razón de brevedad y con el propósito de evitar repeticiones innecesarias.

Por ello, y de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: Rechazar la demanda promovida. Costas por su orden (decreto 1204/2001). Notifíquese, remítase copia a la Procuración General de la Nación y, oportunamente, archívese.

DISI-//-



Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-DENCIA DEL SEÑOR VICEPRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

Considerando:

Que el infrascripto da por reproducidos los resultandos I a IV y los considerandos 1° y 2° del voto de la mayoría.

3°) Que las cuestiones planteadas en el presente son sustancialmente análogas a las examinadas en el pronunciamiento publicado en Fallos: 342:2256 -disidencia del juez Rosenkrantz- y al dictado en la causa CSJ 60/2010 (46-E)/CS1 "Estado Nacional (Ejército Argentino) c/ Mendoza, Provincia de s/ acción declarativa", sentencia del 17 de diciembre de 2019 -disidencia del juez Rosenkrantz-, a cuyos fundamentos y conclusiones corresponde remitir por razones de brevedad y con el propósito de evitar repeticiones innecesarias.

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: I. Hacer lugar a la demanda promovida por el Estado Nacional -Ejército Argentino- contra la Provincia de Mendoza y declarar la inconstitucionalidad de la ley local 8400 en relación con todos los efectos que se derivan de tales disposiciones para con los establecimientos de utilidad nacional identificados como BR1101 "Campo Los Andes", BR1052 "Refugio Militar Real de La Cruz" y BR1108 "Refugio Militar Capitán Lemos". II. Costas por su orden (decreto 1204/2001).

Notifíquese. Remítase copia a la Procuración General de la Nación. Archívese.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Nombre del actor: **Estado Mayor General del Ejército.**

Nombre del demandado: **Provincia de Mendoza.**

Profesionales intervinientes: **Dres. Alberto F. Torres; Jorge A. Huarte; Juan F. Alcántara; Tomás A. Catapano Copia y Juan M. Díaz Madero.**

Ministerio Público: **Dra. Laura M. Monti.**