

Buenos Aires, 16 de diciembre de 2008

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que a fs. 2/5 se presenta "Vecinos por un Brandsen Ecológico Sociedad Civil", y promueve acción de amparo ante el Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal n° 3, contra el Estado Nacional, la provincia de Buenos Aires, la Municipalidad de Coronel Brandsen y Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE), a fin de impedir la instalación de un sitio de disposición final de residuos (polo ambiental provincial —PAP—) en el distrito del municipio referido. A su vez, peticiona que se requiera a las demandadas que implementen un programa de educación ambiental para la ciudadanía, y que procedan a informar debidamente sobre la calidad ambiental y todo aquello que pueda afectarla.

Expresa que al no haber conseguido que ningún municipio acepte recibir toneladas de basura originadas en otros distritos, el gobierno provincial sancionó la ley 13.592, cuyo artículo 12 —afirma— avasalla las autonomías municipales al otorgarle al Poder Ejecutivo la facultad de conformar sitios para la instalación de los denominados polos ambientales provinciales (PAP), afectados a la disposición final de los residuos sólidos urbanos de las jurisdicciones o ámbitos regionales que no puedan dar cumplimiento con las disposiciones de la ley.

Señala que ha tomado conocimiento de que, a esos fines, el Estado Nacional, la provincia de Buenos Aires y CEAMSE, con la anuencia municipal, estarían realizando estudios de impacto ambiental en una propiedad ubicada en el Partido de Coronel Brandsen, y que existirían tratativas para adquirir el inmueble.

Sostiene que el sistema de relleno sanitario que se

utilizaría no es un medio seguro de tratamiento de residuos, ni configura una solución a los múltiples problemas que éstos generan.

Explica que Coronel Brandsen es un municipio dedicado principalmente a actividades agropecuarias, con pocas industrias, y que se provee en su totalidad de agua de pozo, la que finalmente se escurre hacia la Bahía Samborombón —protegida por la Convención Ramsar—, la cual recibiría la fuga de lixiviados.

En virtud de lo expuesto, y con fundamento en los principios precautorio y de prevención, interpone esta acción; a los mismos efectos, solicita el dictado de medidas cautelares de no innovar y, particularmente, de no contratar respecto de la propiedad descripta en el escrito de inicio.

A fs. 16 la señora juez federal declaró su incompetencia por considerar que la causa debe tramitar en la instancia originaria de esta Corte al ser parte una provincia y el Estado Nacional.

2°) 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 artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional (reglamentados por el artículo 24, inciso 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 artículo 43 de la Constitución Nacional y por la ley 16.986 (Fallos: 312:640; 313:127 y 1062 y 322:1514).

3°) 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 artículo 117 de la Constitución Na-

cional.

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 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 (artículos 116, 117 y 127 de la Constitución Nacional; Fallos: 311:489; 318:992; conf. causa V.930.XLI "Verga, Ángela y otros c/ Tagsa S.A. y otros s/ daños y perjuicios", pronunciamiento del 20 de junio de 2006, Fallos: 329:2280).

5°) Que el hecho de que la demandante sostenga que la presente causa concierne a normas de naturaleza federal —leyes nacionales, disposiciones constitucionales y convenciones internacionales suscriptas por la Nación Argentina—, 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 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 (Fallos: 318:992).

6°) 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, 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 (artículo 41, tercer párrafo, de la Constitución Nacional; Fallos: 318:992, considerando 7°; causa V.930.XLI "Verga, Ángela y otros c/ Tagsa S.A. y otros s/ daños y perjuicios", pronunciamiento del 20 de junio de 2006, Fallos: 329:2280).

7°) Que en esta línea de ideas se inscribe la sanción de la ley 25.916, en cuanto establece con relación a los residuos domiciliarios los presupuestos mínimos de protección ambiental que el artículo 41 de la Constitución Nacional anticipa, fija los objetivos de las políticas ambientales de carácter nacional vinculadas con esa cuestión específica, dispone que las autoridades competentes que determinen cada una de las jurisdicciones locales serán responsables de la gestión integral de los residuos producidos en su jurisdicción, y que deberán establecer sistemas adaptados a las características y particularidades de cada región, dictando las normas complementarias necesarias para el cumplimiento efec-

tivo de sus disposiciones (artículos 1°, 4°, 5° y 6°). A su vez, regula la recolección y transporte de los residuos domiciliarios (capítulo IV), como así también su tratamiento, transferencia y disposición final (capítulo V) —entre otras cuestiones—.

Por otro lado, en los considerandos del decreto 1158/2004 —que observó los artículos 24, 30, 33, 34 y 37 del proyecto de ley 25.916— se señaló “Que, tratándose de una ley de presupuestos mínimos de protección ambiental, en los términos del artículo 41 de la Constitución Nacional, no cabe contraponer, en orden a la ejecución de la ley, la jurisdicción de las autoridades locales (denominadas autoridades “competentes” en el texto de cuya promulgación se trata) a la jurisdicción del Gobierno federal, normalmente circunscripta a supuestos de afectación interjurisdiccional del ambiente y al ámbito físico de los establecimientos y otros lugares sometidos a jurisdicción nacional”.

“Que, en efecto, la Constitución ha reservado la competencia para ejecutar las leyes de presupuestos mínimos a las jurisdicciones locales; al Gobierno federal, a través de su autoridad ambiental, le corresponde aplicar la ley de presupuestos mínimos no en el sentido estricto de ejecutar una ley federal, sino en un sentido institucional y político —consustanciado con el espíritu del tercer párrafo de la cláusula ambiental de la Constitución—, desarrollando funciones que, como las enumeradas en el artículo 25 del proyecto de ley en cuestión, se relacionan con la formulación de políticas ambientales de carácter nacional, antes que con la ejecución administrativa de las cláusulas de la ley”.

8°) Que, a su vez, la Ley General del Ambiente, 25.675, ha instaurado un régimen jurídico integrado por disposiciones sustanciales y procesales, y ha consagrado princi-

pios 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”.

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”.

9°) 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 A.40.XLII “ASSUPA c/ San Juan, provincia de y otros s/ daños y perjuicios”, pronunciamiento del 25 de septiembre de 2007, Fallos: 330:4234, entre otros).

10) 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 no se presenta en el caso un supuesto de problemas ambientales compartidos por más de una jurisdicción.

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).

11) 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 disentir si, más allá de que ha sido nominalmente demandado, cabe considerarlo parte sustancial en la cuestión planteada.

Cabe poner de resalto que la provincia de Buenos Aires sancionó la ley 13.592 con el objeto de fijar los procedimientos de gestión integral de residuos sólidos urbanos adaptados a las características y particularidades de su jurisdicción, tal como lo establece el artículo 6° de la ley nacional 25.916. En ese marco, la ley local regula la selección de los sitios de disposición final, y faculta al Poder Ejecutivo a establecer su localización, con arreglo a las disposiciones de la ley (artículos 11 a 14).

En el contexto hasta aquí descripto, son los jueces provinciales quienes deben intervenir en el examen del planteo efectuado frente a la eventual instalación de un polo ambiental provincial (PAP) en el Municipio de Coronel Brandsen. Lo contrario importaría tanto como, desde el inicio y por vía de la instancia originaria de la Corte, interferir y avasallar facultades propias y reservadas de la provincia demandada (artículos 41, 122 y 125 de la Constitución Nacional).

Cabe reiterar aquí los conceptos dados por esta Corte en el precedente de Fallos: 318:992 citado, en el sentido de que deben ser las autoridades administrativas y judiciales de la provincia de Buenos Aires las encargadas de valorar si un lugar de disposición final de residuos de esa

naturaleza en el distrito referido compromete aspectos tan propios del derecho local como lo es lo concerniente a la afectación del medio ambiente.

12) Que, por otra parte, más allá de las meras referencias que se realizan en el escrito inicial, relacionadas con el conocimiento que se tendría acerca de la supuesta realización de estudios de impacto ambiental en el municipio con el objeto de la eventual instalación de un polo ambiental provincial (PAP), y con la aducida falta de información proporcionada al respecto, 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 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 pudieran producirse con motivo de hechos extraños a su intervención (arg. Fallos: 312:2138).

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.

13) 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; 258:116; 259:343; 283:429; 311:2478; 312:606 y 992; 319:1407; 322:617; conf. causa 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).

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 al señor Procurador General. ELENA I. HIGHTON de NOLASCO - CARLOS S. FAYT - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - JUAN CARLOS MAQUEDA.

ES COPIA

Parte actora: **Vecinos por un Brandsen Ecológico Sociedad Civil**, representada por los señores **Néstor Carlos Giner, Cristina Esther Juliarena de Moretti y Martha B. Battilana**, en sus condiciones de presidente, asesora ambiental y secretaria, respectivamente, asistidos por los letrados apoderados, Dres. **Susana Inés Juliarena y David Carlos Pellicer**.

Parte demandada: **Estado Nacional; provincia de Buenos Aires; Municipalidad de Coronel Brandsen y CEAMSE**.