

*Procuración General de la Nación*

S u p r e m a   C o r t e :

-I-

Un grupo de personas, comunidades indígenas y asociaciones criollas que se individualizan en el escrito de inicio deducen acción de amparo, en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional, contra la Provincia de Salta y el Estado Nacional, a fin de obtener que se disponga el cese inmediato y definitivo de los desmontes y talas indiscriminadas de los bosques nativos situados en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria de dicho Estado local, se declare la inconstitucionalidad y nulidad absoluta e insanable de las autorizaciones otorgadas a esos efectos y se prohíba otorgarlas en el futuro, se imponga a las demandadas el deber de recomponer y restablecer el ambiente al estado anterior a la producción del daño y, en caso de no resultar ello técnicamente factible, se fije una indemnización sustitutiva a su favor, sin perjuicio de lo que corresponda a otros afectados y al Fondo de Compensación Ambiental creado por la ley 25.675.

Manifiestan que demandan a la Provincia de Salta por no haber cumplido con sus obligaciones legales, tanto por acción como por omisión, al otorgar dichas autorizaciones de desmonte y tala y tolerar las prácticas realizadas en la zona de manera clandestina, lo cual -a su entender-lesiona, restringe, altera y amenaza sus derechos y garantías consagrados en los arts. 16, 17, 29, 31, 41, 42, 75, inc. 17, de la Constitución Nacional, en la Ley General del Ambiente, 25.675, y en los instrumentos internacionales que indica.

Aducen que también se le debe reconocer legitimación pasiva al Estado Nacional ante la falta de control de sus autoridades respecto de tales prácticas y ante la posibilidad de que incurra en responsabilidad internacional.

Solicitan asimismo la concesión de una medida cautelar por la cual se ordene el cese provisional del desmonte y la tala de bosques nativos en la zona referida durante todo el tiempo que demande la sustanciación de presente litis.

A fs. 30/31 se corre vista, por la competencia, a este Ministerio Público.

-II-

Cabe recordar 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 arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional (reglamentados por el art. 24, inc. 1º, 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 art. 43 de la Constitución Nacional y por la ley 16.986 (Fallos: 312:640; 313:127 y 1062 y 322:1514, entre muchos otros).

Sentado lo expuesto, entiendo que ante todo se debe determinar si en autos se configuran dichos requisitos.

En primer lugar, pienso que no procede la competencia originaria *ratione personae*, ya que la acumulación subjetiva de pretensiones solicitada por los actores contra la Provincia de Salta y el Estado Nacional resulta inadmisibles, toda vez que ninguno de ellos es aforado en forma autónoma a esta instancia, ni existen motivos suficientes para concluir que dicho litisconsorcio pasivo sea necesario, según el art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (doctrina *in re* "Mendoza, Beatriz", Fallos: 329:2316, y "Rebull", Fallos: 329:2911).

En segundo término, tampoco procede tal instancia de la Corte por ser parte una provincia, puesto que es sabido que

*Procuración General de la Nación*

a tal fin resulta necesario examinar la materia sobre la que versa el pleito, la cual debe revestir naturaleza exclusivamente federal y, a mi juicio, dicha hipótesis tampoco se verifica en autos.

En efecto, el sub examine versa sobre el ejercicio del poder de policía ambiental -protección de los bosques nativos-, asunto que se rige sustancialmente por el derecho público local y es de competencia de las autoridades provinciales, de conformidad con los arts. 41, párrafo 3º y 121 y siguientes de la Constitución Nacional (Fallos: 318:992; 323:3859; 329:2280, entre otros).

Al respecto, V.E. ha resuelto 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 aquéllas, en ejercicio de poderes propios, afectan el bienestar perseguido (Fallos: 318:992).

Tal conclusión es la que debe extraerse de la propia 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 tal materia (pues se trata de facultades concurrentes), las que no pueden ser alteradas (art. 41, tercer párrafo de la Constitución Nacional).

No empece a ello el hecho de que los actores invoquen el respeto de leyes nacionales, cláusulas constitucionales y tratados internacionales, ya que ello no resulta suficiente para fundar la competencia originaria de la Corte en razón de la materia, en la medida que, según se indicó ut supra, esta instancia sólo procede cuando la acción entablada se basa "directa y exclusivamente" en prescripciones consti-

tucionales de carácter nacional, leyes del Congreso o tratados internacionales, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa, pero no cuando -como sucede en la especie- se incluyen, además, temas de índole local y de competencia de los poderes locales.

En consecuencia, dado que la pretensión de los actores involucra cuestiones de índole local que requieren para su solución la aplicación de normas de esa naturaleza entiendo que la causa no reviste carácter exclusivamente federal como lo exige el Tribunal para que proceda su competencia originaria ya que incluye una materia concurrente con el derecho público local (confr. dictamen de este Ministerio Público in re V.192, XLIII, Originario "Vecinos por un Brandsen Ecológico Soc. Civil c/ Buenos Aires, provincia de y otros s/ amparo ley 16.9862", del 12 de septiembre de 2007, con sentencia de V.E. de conformidad del 16 de diciembre de 2008).

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: 310:295 y 2841; 311:1470; 314:620 y 810; 318:2534 y 2551; 324:2069; 325:3070). Lo contrario importaría invadir las facultades reservadas de la Provincia de Salta.

En tales condiciones y dado que el art. 117 de la Constitución Nacional establece de modo taxativo los casos en que la Corte ejercerá su competencia originaria y exclusiva, la cual, por su raigambre, es insusceptible de extenderse a otros casos no previstos (Fallos: 322:1514; 323:1854;

*Procuración General de la Nación*

325:3070), opino que el proceso resulta ajeno a esta instancia.

En razón de lo expuesto y dada la índole taxativa de la competencia prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional y su imposibilidad de ser extendida, por persona o poder alguno, según el criterio adoptado por el Tribunal en el precedente "Sojo", publicado en Fallos: 32:120, y reiterado en Fallos: 270:78; 285:209; 302:63; 322:1514; 323:1854; 326:3642, entre muchos otros, opino que este proceso de amparo resulta ajeno a la competencia originaria de la Corte.

No obstante, en caso de considerar V.E. que concurren los requisitos para dictarla, siempre tiene la posibilidad de disponer la medida cautelar solicitada, según lo previsto en el art. 196 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Buenos Aires, 19 de diciembre de 2008.

LAURA M. MONTI.

ES COPIA.



Buenos Aires, 29 de diciembre de 2008.

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que el objeto de la demanda ha sido debidamente descripto en la resolución de este Tribunal dictada a fs. 30 el 19 de diciembre de 2008, a la que corresponde remitir por razones de brevedad.

Cabe agregar a lo allí expuesto que los demandantes atribuyen responsabilidad a la provincia de Salta por no haber cumplido con sus obligaciones legales, tanto por acción como por omisión, al otorgar autorizaciones de desmonte y tala, y tolerar las prácticas realizadas en zonas de su jurisdicción de manera clandestina, lo cual —según entienden los actores— lesiona, restringe, altera y amenaza sus derechos y garantías consagrados en los artículos 16, 17, 29, 31, 41, 42, 75, inciso 17, de la Constitución Nacional, en la Ley General del Ambiente, 25.675, y en los instrumentos internacionales que indica.

Aducen también que se le debe reconocer legitimación pasiva al Estado Nacional ante la falta de control de sus autoridades respecto de tales prácticas y frente a la posibilidad de que incurra en responsabilidad internacional.

Solicitan asimismo el dictado de la medida cautelar referida en el citado pronunciamiento, y que se disponga la producción de una diligencia preliminar en los términos del artículo 323 y concordantes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación dirigida a que el Estado provincial informe los nombres y apellidos o razones sociales, con sus respectivos domicilios, de todas las personas físicas y jurídicas que hayan solicitado y obtenido autorizaciones de desmonte y tala de bosques nativos en las áreas pertenecientes a los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria.

2°) Que los hechos que se denuncian exigen de esta Corte el ejercicio del control encomendado a la justicia sobre las actividades de los otros poderes del Estado y, en ese marco, la adopción de las medidas conducentes que, sin menoscabar las atribuciones de estos últimos, tiendan a sostener la observancia de la Constitución Nacional, más allá de la decisión que pueda recaer en el momento que se expida sobre su competencia para entender en el caso por vía de la instancia prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional (conf. causas L.733.XLII "Lavado, Diego Jorge y otros c/ Mendoza, Provincia de y otro s/ acción declarativa de certeza", pronunciamiento del 13 de febrero de 2007, Fallos: 330:111).

Ello es así, pues le corresponde al Poder Judicial de la Nación buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento, sobre todo cuando están en juego garantías constitucionales de la índole de las invocadas. No debe verse en ello una intromisión indebida del Poder Judicial cuando lo único que se hace es tender a tutelar derechos, o suplir omisiones en la medida en que dichos derechos puedan estar lesionados (conf. causas citadas precedentemente; Fallos: 328:1146).

De tal manera, el Tribunal como custodio que es de las garantías constitucionales, dispondrá la comparecencia de las partes a una audiencia, y habrá de ordenar el pedido de informes a la provincia de Salta requerido a modo de diligencia preliminar. Asimismo, y toda vez que en el caso media suficiente verosimilitud en el derecho y en particular la posibilidad de perjuicios inminentes o irreparables, de conformidad con lo establecido en el art. 232 del Código Procesal

Civil y Comercial de la Nación, y por resultar aplicable al caso el principio precautorio previsto en el artículo 4° de la ley 25.675, corresponde hacer lugar a la medida cautelar solicitada (arg. causa D.251.XLIII. "Defensor del Pueblo de la Nación c/ Buenos Aires, Provincia de y otro —Estado Nacional— s/ amparo", sentencia del 24 de abril de 2007, Fallos: 330:1915, entre otros).

No obstante ello, al no haber individualizado con precisión los demandantes cuáles son los desmontes o talas de bosques nativos autorizados por la provincia de Salta que afectan las áreas de influencia de las comunidades que representan, y al haber destacado especialmente que durante el último trimestre del año 2007 se habría verificado un abrupto incremento en los pedidos de autorizaciones a esos efectos, circunstancia que la atribuyen a que en aquel momento era inminente la sanción de la Ley Nacional de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos N° 26.331, a fin de evitar perjuicios o gravámenes innecesarios, y con arreglo a la atribución reconocida al Tribunal en el artículo 204 del código citado, habrán de limitarse los alcances de la medida cautelar a las autorizaciones otorgadas en el período referido. Ello, claro está, sin perjuicio de lo que en definitiva se resuelva o de las decisiones que se puedan adoptar en el futuro en el marco de los lineamientos contemplados en la órbita nacional por los artículos 198, tercer párrafo, 203 y concordantes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, o sus similares en el orden local.

Por ello, oída en esta instancia la señora Procuradora Fiscal, teniendo en cuenta la salvedad efectuada en el último párrafo de su dictamen de fs. 33/35, y sin perjuicio de lo que en definitiva se decida, se resuelve:

I. Convocar a una audiencia a realizarse en la sede de

esta Corte el 18 de febrero de 2009 a las 10 horas, en la cual las partes deberán expedirse en forma oral y pública ante el Tribunal sobre la situación que se denuncia. Para su comunicación al Estado Nacional, líbrese oficio a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (arg. artículo 9°, ley 25.344, y artículo 11, ley 26.331), y respecto del señor Gobernador de la provincia de Salta, líbrese oficio al señor juez federal en turno de la ciudad de Salta. Con respecto a la actora, requerir a las distintas comunidades demandantes que unifiquen la representación en alguna de las que se le haya otorgado personería jurídica. Notifíquese.

II. Hacer lugar a la medida cautelar solicitada con los alcances expuestos, y, en consecuencia, ordenar de manera provisional, el cese de los desmontes y talas de bosques nativos en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria, autorizados por la provincia de Salta durante el último trimestre del año 2007. Notifíquese con habilitación de días y horas inhábiles.

III. Ordenar la diligencia preliminar solicitada y, en consecuencia, requerir al Estado provincial demandado que, en el plazo de treinta días, informe al Tribunal los nombres y apellidos o razones sociales, con sus respectivos domicilios, de todas las personas físicas y jurídicas que han solicitado y obtenido autorizaciones de desmonte y tala de bosques nativos en las áreas pertenecientes a los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria, durante el período indicado, a cuyo fin, líbrese el correspondiente oficio.

-//-

-//- Notifíquese a la parte actora mediante cédula que se confeccionará por Secretaría y que se diligenciará con habilitación de días y horas inhábiles, y comuníquese al señor Procurador General. RICARDO LUIS LORENZETTI - ELENA I. HIGHTON de NOLASCO - CARLOS S. FAYT - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - JUAN CARLOS MAQUEDA - E. RAUL ZAFFARONI - CARMEN M. ARGIBAY.

ES COPIA

Parte actora: Dino Salas, por derecho propio y en representación de la Congregación Wichi San Ignacio de Loyola; Miguel Montes y Mario Aparicio, por derecho propio y en representación del Consejo de Organizaciones Wichi Zona Bermejo; Mario Ferreyra, por derecho propio y en representación de la Comunidad Fwiñol Carboncito; Estefanía López, por derecho propio y en representación de la Comunidad Misión San Francisco; Gumercinda Mónica Romero, por derecho propio y en representación de la Comunidad Indígena Guaraní Estación Tabacal; Bautista Frías, por derecho propio y en representación de las Comunidades Wichi Zopota y El Escrito; Pedro Segundo, por derecho propio y en representación de la Comunidad Wichi San José-Chustaj Lhokwe; Eduardo Rivero, por derecho propio y en representación de la Comunidad Misión Wichi Chowayuk; Roque Miranda, por derecho propio y en representación de la Comunidad Hoktek T'oi del Pueblo Wichi y Mónica Modesta Villada, por derecho propio y en representación de la Asociación de Pequeños Productores del Chaco Salteño; todos con el patrocinio letrado de los Dres. Alicia Beatriz Oliveira y Raúl Gustavo Ferreyra.

Parte demandada: provincia de Salta y Estado Nacional.