

Buenos Aires, 5 de mayo de 2009

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que a fs. 40/72 la Provincia de Catamarca promueve demanda contra la Provincia de Salta en los términos del art. 127 de la Constitución Nacional, a fin de obtener que la demandada respete su jurisdicción territorial en la zona limítrofe norte del Estado provincial, cese en los distintos avances y hostilidades que —según denuncia— viene efectuando sobre el referido territorio catamarqueño, adecue su Registro Cartográfico Minero a los límites interprovinciales oficiales, cese en el aprovechamiento de los recursos naturales de la zona porque genera un verdadero impacto ambiental, y disponga el efectivo amojonamiento en el lugar según límites ya establecidos.

La actora efectúa una reseña histórica del proceso de integración territorial de la Provincia de Catamarca, y denuncia al efecto los antecedentes legislativos que habrían determinado los límites entre ambos Estados provinciales.

Señala que mediante la ley nacional 3906 del 9 de enero de 1900 se creó el "Territorio de Los Andes" en la región incorporada a la República Argentina en virtud de la delimitación efectuada el 24 de marzo de 1899 por la comisión internacional interviniente en el pleito de Atacama, y que el referido territorio quedó bajo la autoridad exclusiva del Gobierno Federal, sin perjuicio de lo que luego se resolviera respecto de los límites definitivos de las provincias colindantes (art. 1° de la ley citada).

Posteriormente —continúa—, en el decreto nacional del 19 de mayo de 1904 se fijaron los límites del "Territorio de Los Andes" y se lo subdividió en cuatro departamentos: "Susques o del Norte", "Pastos Grandes o del Centro", "Antofagasta de la Sierra" y "San Antonio de los Cobres", los que

también fueron delimitados en la misma norma. Destaca que el decreto referido constituyó la base para la interpretación cartográfica oficial del Instituto Geográfico Militar, e incluso —sostiene— la cartografía de la Provincia de Salta también se fundamentó en esa norma para la confección de sus mapas oficiales en las ediciones 1960 y 1979.

Explica que en el decreto nacional 9375 del 21 de septiembre de 1943 se dividió el "Territorio de Los Andes" en tres fracciones y se adjudicó el departamento de "Susques o del Norte" a la Provincia de Jujuy, los departamentos de "Pastos Grandes o del Centro" y "San Antonio de los Cobres" a la Provincia de Salta y el departamento de "Antofagasta de la Sierra" a la Provincia de Catamarca.

Expresa que en el año 1969 se sancionó la ley 18.500 con la que quedó conformado el límite Este con la provincia demandada.

Pone de manifiesto que la posición catamarqueña fue siempre la misma, en el sentido de que no existiría una cuestión o confusión de límites, en razón de que al incorporarse el departamento de "Antofagasta de la Sierra" a su territorio los límites estaban perfectamente fijados por el decreto 9375 citado, disposición del gobierno nacional dictada en el marco de su competencia que desde entonces mantiene —según arguye— plena vigencia y validez.

Concluye entonces en que no resultaría de aplicación al caso la prescripción del art. 75, inc. 15 de la Constitución Nacional, pues no existiría un conflicto limítrofe entre ambas provincias.

Denuncia que la Provincia de Salta avanzó sobre el territorio catamarqueño disponiendo de sus recursos naturales como si fueran propios, circunstancia que produce consecuencias nocivas para la actora, no sólo en el aspecto económico,

sino en particular en la afectación de su medio ambiente por el uso indiscriminado de recursos hídricos y la consecuente y posible contaminación.

En tal sentido pone de resalto que se han realizado inspecciones, y que se pudo comprobar que existen exploraciones mineras llevadas a cabo en territorio catamarqueño. Las exploradoras serían empresas que han obtenido concesiones del señor juez a cargo del Juzgado de Minas de Salta, y que existen áreas que se superponen con otras otorgadas por el titular del Juzgado de Minas de la Provincia de Catamarca. También afirma que se ha comprobado en la zona la presencia de personal policial ajeno al Estado actor, y la existencia asimismo en el lugar de un destacamento de la Policía de Salta.

Hace reserva de accionar por los daños y perjuicios que le ocasionan la explotación de sus recursos naturales, el deterioro del medio ambiente y la percepción indebida de cánones y regalías mineras.

Solicita que, hasta que se resuelva en definitiva y se efectivice el correspondiente amojonamiento, se disponga una medida cautelar en los términos del art. 232 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, a fin de que la Provincia de Salta se abstenga de continuar otorgando derechos mineros en la zona limítrofe con la Provincia de Catamarca, dentro de la jurisdicción que conforme al límite interprovincial le corresponde, como así también se ordene el inmediato retiro de las fuerzas policiales salteñas destacadas en la zona.

2°) Que los términos de la demanda, a cuya exposición de los hechos se debe acudir de modo principal para determinar la competencia de conformidad con lo dispuesto por el art. 4° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, los argumentos desarrollados por la señora Procuradora Fiscal en

su dictamen de fs. 75/76 y el estrecho marco de conocimiento que ofrece este proceso en el estado en que se encuentra, determinan que la presente causa corresponda, *prima facie*, a la competencia originaria de esta Corte en los términos de los arts. 116, 117 y 127 de la Constitución Nacional.

3°) Que dadas las particulares características de la jurisdicción dirimente que se insta a ejercer a la Corte Suprema de Justicia de la Nación en este caso, y la índole de la medida cautelar requerida por la Provincia de Catamarca, aparece prematuro impartir una orden de la naturaleza pretendida sin siquiera haber oído a la provincia que la recibiría (arg. Fallos: 228:264 y 323:1877, considerando 2°); ello, claro está, sin perjuicio de las medidas que se adopten en el futuro en el caso de aparecer como necesarias.

Por ello, se resuelve: I. Declarar que la presente causa corresponde, *prima facie*, a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. II. Correr traslado de la demanda interpuesta contra la Provincia de Salta, que se sustanciará por la vía del proceso ordinario, por el plazo de sesenta días (arts. 338 y concordantes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Para su comunicación al señor gobernador y al señor fiscal de Estado, líbrese oficio al señor juez federal en turno de la ciudad de Salta. III. Dene-  
gar por prematura la consideración de la medida cautelar so-

-//-

C. 2024. XLIII.

ORIGINARIO

Catamarca, Provincia de c/ Salta, Provincia  
de s/ ordinario.

-//-licitada. Notifíquese y comuníquese al señor Procurador  
General. RICARDO LUIS LORENZETTI - ELENA I. HIGHTON de NOLASCO  
- CARLOS S. FAYT - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - JUAN CARLOS  
MAQUEDA (en disidencia)- E. RAUL ZAFFARONI - CARMEN M.  
ARGIBAY.

ES COPIA

DISI-//-



-//DENUNCIA DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON JUAN CARLOS MAQUEDA

Considerando:

1°) Que a fs. 40/72 la Provincia de Catamarca promueve demanda contra la Provincia de Salta en los términos del art. 127 de la Constitución Nacional a fin de obtener que la demandada respete su jurisdicción territorial en la zona limítrofe de ambos estados; que cese en los distintos avances y hostilidades que —según denuncia— viene efectuando sobre el referido territorio catamarqueño; que adecue su Registro Cartográfico Minero a los límites interprovinciales oficiales; que se detenga en el aprovechamiento de los recursos naturales de la zona porque su actividad genera un verdadero impacto ambiental; por último, que disponga el efectivo amojonamiento en el lugar según los límites que, afirma, ya han sido establecidos.

2°) Que la atribución del Congreso de la Nación para arreglar definitivamente los límites del territorio de la nación, fijar los de las provincias, crear otras nuevas y determinar por una legislación especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios nacionales surge nítidamente del art. 75, inc. 15 de la Constitución Nacional reformada en 1994, correspondiente al art. 67, inc. 14 de la Constitución de 1853/60.

El reconocimiento de esta potestad en cabeza del Poder Legislativo Federal puede hallarse en las raíces mismas del ordenamiento jurídico patrio, pues ya en el art. 60 del proyecto de Constitución de Carácter Federal de 1813 se establecía que "el Congreso tendrá poder para disponer y hacer todas las reglas necesarias, y regulaciones respectivas al territorio, u otras propiedades pertenecientes a las provincias unidas". En igual sentido, la Constitución de 1819 contempló, dentro de las atribuciones del Congreso, la de "de-

marcar el territorio del Estado y fijar los límites de las provincias" (art. 40). Similares términos contenía el art. 5° del Tratado de Alianza entre Tucumán y Santiago del Estero del 19 de septiembre de 1821. También el Tratado del Pilar de 1820 previó que "el deslinde de territorio entre las provincias se remitirá en caso de dudas a la resolución del Congreso General de Diputados" (art. 6°). Igualmente, el Tratado del Cuadrilátero de 1822 reservó "al soberano legítimo Congreso General de todas las provincias" las reclamaciones que Santa Fe formulaba sobre el territorio de Entre Ríos (arts. 1° y 3°). La Constitución de 1826, por su parte, consagró como atribución del Congreso la de "demarcar el territorio del Estado y fijar los límites de las provincias, sin perjuicio de la permanencia de los enumerados en el artículo 11" (art. 53). A su vez, el Tratado de Paz entre Corrientes y Entre Ríos de 1843 difirió la fijación definitiva de los límites de las jurisdicciones involucradas a "...la reunión de la Representación Nacional de la Confederación..." (confr. arts. 1° y 7°).

3°) Que los precedentes del derecho patrio reseñados enseñan que las provincias, como entidades fundacionales de la nación federal, plasmaron en la Constitución su voluntad inequívoca de que sea el Congreso de la Nación quien establezca los límites entre ellas.

Así, esta tarea fue emprendida tempranamente por el Poder Legislativo: ya en 1862 sancionaba la ley N° 28, estableciendo que todos los territorios existentes fuera de los límites o posesión de las provincias eran nacionales, y que el gobierno nacional no podía dar curso a ninguna solicitud que se hiciera para adquirir el dominio de las tierras nacionales hasta que el Congreso establezca el modo de hacerlo (art. 5°).

En 1882, la ley n° 1168 fijó un plazo de dos años (prorrogado por 2 años más por ley n° 1447) para que las provincias que tuviesen cuestiones de límites pendientes los solucionen "entre sí amistosamente por medio de arbitraje, mediación, transacción o cualquier otro que juzgasen conveniente" (art. 1°). Vencidos los dos años —o antes si lo creyeren conveniente— debían remitir al Congreso los arreglos celebrados para su aprobación; y en caso de no haber llegado a un avenimiento, remitirían todos los antecedentes del caso, con un informe detallado sobre los puntos cuestionados, para la resolución que corresponda (art. 2°).

En cumplimiento de esta manda se dictó la ley n° 1894 que aprobó el convenio entre las provincias de Santa Fe y de Santiago del Estero en 1886; la ley n° 4141 que alteraba parcialmente el límite entre Santiago del Estero y el territorio nacional del Chaco en 1902; la ley n° 5217, de 1907, que modificó el que establecía el art. 1°, inc. 1° de la ley 1532, entre la Provincia de Mendoza y el territorio de La Pampa central.

En 1935, la ley n° 12.251 autorizó al Poder Ejecutivo a designar una comisión técnica especial para que dictamine sobre la fijación de límites entre aquellas provincias que tuvieran cuestiones de esa naturaleza pendientes entre sí o con territorios nacionales. Los estudios y conclusiones de su trabajo debían ser remitidas al Congreso a los fines que fijaba la Constitución Nacional en el art. 67, inc. 14, dentro del año de su designación (arts. 1° y 4°). Las leyes n° 12.633 y 12.744 prorrogaron hasta el 31 de diciembre de 1944 el plazo para que esta comisión remitiera al Congreso sus dictámenes sobre límites interprovinciales.

Entre 1951 y 1955, el Congreso de la Nación continuó fijando los límites interprovinciales, al sancionar tres leyes de provincialización de territorios nacionales: la ley n° 14.037 declaró provincias —de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 13 y 67, inc. 14 de la Constitución Nacional— el Chaco y La Pampa; la ley n° 14.294 el territorio de Misiones; en todos los casos, estableciendo que las nuevas provincias tendrían los límites del territorio provincializado (art. 2° de las leyes 14.037 y 14.294). Finalmente, la ley n° 14.408 provincializó los territorios nacionales de Chubut, Formosa, Neuquén, Río Negro y Santa Cruz, precisando los límites de las nuevas provincias en su art. 1°, incs. a, b y c.

En la década del 60 la intervención del Congreso se produce por vía de leyes que conformaron comisiones bicamerales para solucionar diversos conflictos territoriales entre provincias. La primera fue la ley n° 15.467 que creó una comisión integrada por tres senadores y cinco diputados para que dictamine en el conflicto de límites existente entre las provincias de Salta y Formosa. Se estipuló que ese dictamen serviría de base para la presentación, por la comisión, de un proyecto de ley fijando dichos límites en forma definitiva, siempre de conformidad con lo dispuesto en el art. 67, inc. 14 de la Constitución Nacional (art. 1°). La ley preveía además que las provincias en litigio debían aportar por medio de sus representantes todos los elementos de juicio, antecedentes, documentación y testimonios relativos a los derechos que invocan (art. 2°).

En particular, se decidió que la comisión debía establecer si la línea que señalaba el límite interprovincial (conocida como "línea Barilari") resultaba debidamente trazada, con arreglo a la ley, o si podía ser objeto de modifica-

ciones (art. 4°).

Posteriormente, la ley n° 15.468 creó una comisión legislativa de similares características para solucionar el conflicto existente entre Salta y Santiago del Estero. Dispuso que la comisión podría "adoptar todas las medidas necesarias para evitar o solucionar situaciones de hecho" y que "quedaban paralizadas todas las actuaciones judiciales o extrajudiciales emergentes de la disputa limítrofe". Ambas provincias debían mantener y observar fielmente el *status quo* (art. 4°).

Por su parte, la ley n° 15.290 estableció que el Congreso de la Nación resolvería el límite interprovincial definitivo entre las provincias de Salta y Jujuy.

Más recientemente y, con expresa invocación de las facultades conferidas en el art. 67, inc. 14 de la Constitución Nacional, se sancionó la ley 23.775 en la que se dispuso la provincialización del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, cuyos límites habían sido fijados por el decreto-ley 2191/57, ratificado por la ley 14.467.

4°) Que todos estos antecedentes ponen de manifiesto la existencia de una histórica voluntad expresada por el constituyente originario y mantenida por el legislador federal de, en palabras de Arturo M. Bas, mantener el justo y conveniente equilibrio entre las diferentes fracciones constitutivas de la Nación, pues la fijación o modificación de los límites provinciales constituye un interés de orden general, cuya custodia sólo podía encomendarse al Congreso (El Derecho Federal Argentino, Valerio Abeledo Editor, Tomo II, páginas 358 y ss; Buenos Aires, 1927).

Joaquín V. González también destacó que el poder

confiado por la Constitución Nacional al Congreso, como asamblea de todas las provincias y del pueblo de la Nación, es de carácter excepcional y lo convierten en árbitro o juez supremo en una cuestión de carácter político en la que puede verse en peligro la armonía entre las provincias o su igualdad como entidades políticas ("Manual de la Constitución Argentina", La Ley, página 668, Buenos Aires, 2001).

Por su lado, Juan Antonio González Calderón señala que el poder conferido en el texto constitucional al Congreso lo es en su carácter de órgano directo y genuino de la soberanía nacional ("Derecho Constitucional Argentino", Lajouane, Tomo III, página 193, Buenos Aires, 1931) y Germán Bidart Campos agrega que los conflictos de límites —cuando se trata de fijar esos límites— no son en sí mismos justiciables dado que la Constitución establece su vía de solución a cargo del Poder Legislativo ("Manual de la Constitución Reformada", Ediar Tomo I, página 447, Buenos Aires, 1998).

5°) Que, en esta perspectiva, la Corte ha manifestado con arreglo al inc. 14, art. 67 de la Constitución Nacional que corresponde al Congreso fijar los límites de las provincias porque en esa fijación de carácter político están interesadas no solamente las provincias colindantes sino también la Nación y el mantenimiento del justo equilibrio que debe existir entre aquéllas, en garantía del sistema federativo de gobierno que las rige (Fallos: 114:425; 133:372; 235:392; 267:352; 307:1239; entre otros).

6°) Que cabe destacar que la citada previsión constitucional no puede considerarse excluyente de la jurisdicción que le confieren al Tribunal los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional para entender de cuestiones suscitadas entre provincias, sobre las tierras que pretenden poseer o que se encuentran dentro de sus respectivos límites, siempre que la

resolución que haya de dictarse no implique forzosamente la determinación de los límites referidos o la modificación de los determinados por el Congreso.

En efecto, la intervención del Congreso se circunscribe al acto definitivo al que se refiere el inc. 15 del art. 75; no se produce siempre que surja un conflicto interprovincial sobre posesión o dominio de tierras fronterizas, porque ello sería contrario a los propósitos de las normas que definen la competencia de esta Corte y la jurisprudencia que ha establecido en numerosos casos (Fallos: 114:425; entre otros).

7°) Que, en lo que atañe a la situación planteada en el *sub examine*, en el año 1900, el Congreso de la Nación organizó, en las tierras incorporadas a la República Argentina en virtud de la delimitación hecha el 24 de marzo de 1899 por una Comisión Internacional demarcadora de límites, el "Territorio Nacional de Los Andes" —ley n° 3906—. Este Territorio fue dividido por decreto del Poder Ejecutivo Nacional del 19 de mayo de 1904 en cuatro departamentos y posteriormente, en 1943, fraccionado en tres partes que pasaron a la jurisdicción de las provincias de Jujuy (departamento de Susques o del Norte), Salta (departamentos de Pastos Grandes o del Centro y San Antonio de los Cobres) y Catamarca (departamento de Antofagasta de la Sierra) —decreto 9375/43—.

Sin perjuicio de ello, cabe mencionar que la cuestión relacionada con la jurisdicción territorial de la zona limítrofe entre las provincias de Catamarca y Salta, que la primera de ellas pretende traer a conocimiento del Tribunal, no resulta novedosa. Por el contrario, esta Corte ya tuvo oportunidad de señalar "que históricamente ambas provincias han intentado dirimir diferencias limítrofes en la zona, sin que hasta la fecha se encuentren definitivamente dilucidadas",

y que subyacía entre Catamarca y Salta una controversia de límites provinciales que no podía ser dilucidada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sino que requería la intervención del Congreso de la Nación, en orden a la previsión del actual art. 75, inc. 15 de la Constitución Nacional (confr. Fallos: 307:1239, doctrina reiterada en Fallos: 310:1899, y más recientemente en Fallos: 327:3873).

8°) Que, en consecuencia, y más allá de los loables esfuerzos realizados por el representante de la actora para encuadrar su planteo en los términos del art. 127 de la Constitución Nacional, no cabe sino concluir que la cuestión sometida a consideración de esta Corte requiere, en definitiva, determinar a cuál de las provincias pertenece el lugar donde se encuentran los recursos naturales que ambas jurisdicciones se disputan, pues la propia provincia demandante señala que existiría una divergencia de un promedio de 10 km entre la línea divisoria reivindicada por Catamarca y la asentada en el Registro Catastral Salteño (confr. fs. 65 vta.).

Por lo tanto, la intervención solicitada a esta Corte no se circunscribe a dirimir una queja interprovincial en ejercicio de la facultad reconocida en el ya citado art. 127 del texto constitucional o a resolver un conflicto de competencia entre tribunales locales (como en Fallos: 307:123-9; 310:1899 y 327:3873), sino que exige —forzosamente— expedirse respecto del límite de ambas jurisdicciones, aspecto que es ajeno a la vía intentada.

9°) Que, en el sentido de todo lo expuesto no puede dejar de señalarse la existencia en la Cámara de Diputados de la Nación de un proyecto de ley presentado por la diputada salteña Zulema Beatriz Daher en el que se propone la creación de una Comisión Legislativa de Límites entre ambas provincias, que tendría a su cargo dirimir el conflicto que se ha

suscitado entre ellas, de acuerdo a lo normado en el art. 75, inc. 15 de la Constitución Nacional (expte. 3091-D-2008). A esta iniciativa parlamentaria deben sumarse dos proyectos de resolución (uno presentado por el diputado catamarqueño, Genaro Aurelio Collantes —expte. 0217-D-2008— y el otro por el diputado salteño José Antonio Villariño, expte. 3157-D-2008) en los que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga las medidas necesarias para realizar el amojonamiento de los límites entre ambas provincias (confr. [www.diputados.gov.ar](http://www.diputados.gov.ar)).

La circunstancia de haberse radicado oportunamente en el Congreso de la Nación estos proyectos para solucionar la controversia contribuye a precisar la naturaleza del sub lite y revela la necesidad de dar solución legislativa al diferendo, de conformidad con lo prescripto en el art. 75, inc. 15 de la Constitución Nacional (confr. Fallos: 267:352).

Por ello, y habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se declara la incompetencia de esta Corte y la competencia del Congreso de la Nación para dirimir la controversia aquí planteada. JUAN CARLOS MAQUEDA.

ES COPIA

Parte actora: **Provincia de Catamarca, representada por el Ing. Eduardo Brizuela Del Moral y por el Dr. Simón Fermín Hernández, gobernador y fiscal de Estado, con el patrocinio letrado de las Dras. María Eugenia Suárez y María Fabiana Meglioli.**  
Parte demandada: **Provincia de Salta.**