


Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, *30 de diciembre de 2014.*

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que la Cámara Minera de Jujuy, por intermedio de su presidente, dedujo acción declarativa en los términos del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación ante el Juzgado Federal n° 2 de Jujuy contra el Estado Nacional, a fin de obtener la inconstitucionalidad de los artículos 2, 3, 5, 6, 7 y 15 de la ley nacional 26.639 que estableció el Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial.

Solicitó accesoriamente una medida cautelar en el marco del artículo 230 del código citado con el objeto de suspender la aplicación de la ley que cuestiona, en el entendimiento de que ello puede alterar la situación actual de emprendimientos mineros.

Requirió finalmente la citación como tercero a juicio a la Provincia de Jujuy como titular de dominio originario de los recursos naturales que se encuentran en su territorio, porque -afirma- la ley federal impugnada colisiona con la normativa local que cita (fs. 15/32).

2°) Que el Juez Federal n° 2 de Jujuy hizo lugar a la medida cautelar solicitada (fs. 35/37). Para así decidir, consideró que existía verosimilitud del derecho porque en su comprensión "no se puede descartar un conflicto" entre los artículos 41 y 124 de la Constitución Federal (fs. 35 vta). Respecto del peligro en la demora afirmó que "prima facie" la ley 26.639 creó

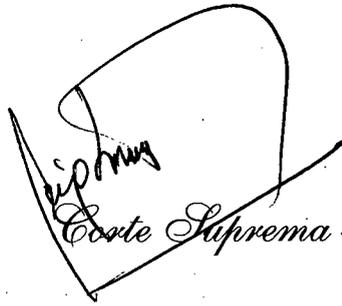
"un estado de incertidumbre e intranquilidad para las entidades mineras que componen la Cámara actora, dada su finalidad de fomentar y promover el desarrollo de la minería en el territorio provincial" (fs. 36).

Seguidamente, el Juez Federal n° 2 de Jujuy se declaró incompetente y dispuso la remisión de las actuaciones a esta Corte.

3°) Que para la procedencia de una acción meramente declarativa es imprescindible que la demanda presente un "caso" apto para la intervención de un tribunal de justicia (art. 2° de la ley 27). La ausencia de ese requisito importa la imposibilidad de juzgar, circunstancia que no puede ser suplida por la conformidad de las partes o por su consentimiento en una sentencia (Fallos: 308:1489).

En efecto, la acción declarativa de inconstitucionalidad debe responder a un "caso" porque este procedimiento no tiene carácter simplemente consultivo, ni importa una indagación meramente especulativa. En el marco del artículo 322, la acción tiene por finalidad precaver las consecuencias de un "acto en ciernes" -al que se atribuye ilegitimidad y lesión al régimen constitucional federal- y fijar las relaciones legales que vinculan a las partes en conflicto (Fallos: 307:1379; 308:2569; 310:606, 320:1875; 322:678 y 1253 y 326:4774, entre otros).

4°) Que la actora no plantea en su demanda ninguna actividad de las características señaladas que pudiese causar algún tipo de afectación a sus intereses: *"actualmente -explica- no se sabe cuál es exactamente la porción del territorio que*



Corte Suprema de Justicia de la Nación

quedarán definidas como glaciares y ambiente periglacial, es decir no se sabe con precisión que se está protegiendo aunque existen posibilidades ciertas que queden comprendidas las áreas de alta montaña con 'suelo congelados' y en la media y baja montaña las áreas con 'suelos saturados de hielo' lo que constituye una amenaza arbitraria e ilegítima inminente para los derechos de mis representados" (fs. 17 vta.).

En estos términos, de su planteo sólo puede concluirse que si la actora no sabe "qué se está protegiendo" por medio de la ley que impugna, le resultará imposible delinear el acto en ciernes que pueda afectar sus intereses.

5°) Que la ley 26.639 ha sido por lo tanto impugnada en abstracto, y suspendida en su vigencia por un juez federal en esa misma condición, con total prescindencia de considerar la viabilidad de su aplicación actual o en ciernes a algún miembro de la Cámara Minera de Jujuy que pudiese dar lugar a una afectación en los derechos reconocidos por las normas federales que invoca.

En el marco propuesto por la actora, no se vislumbra cómo la disposición atacada genera un "estado de incertidumbre", en la medida en que el Poder Ejecutivo Nacional aún no ha delimitado el ambiente glaciar y periglacial que cae bajo la prohibición del artículo 6° de la ley 26.639. De hecho, ya ha explicado esta Corte que es precisamente el dictado de medidas cautelares que suspenden la realización del inventario que ordena el artículo 5° de la ley en cuestión lo que neutraliza los procedi-

mientos establecidos por la propia ley para generar la precisión que requiere el peticionante (Fallos: 335:1213 "Barrick").

De este modo, el planteo no supera la mera hipótesis de que algún proyecto minero sito en la provincia de Jujuy - aunque ninguno ha sido individualizado por la cámara actora en su demanda- podría verse afectado por una prohibición cuyo alcance geográfico quedará delimitado cuando el Poder Ejecutivo Nacional cumpla la tarea reglamentaria encomendada por el legislador en los artículos 3°, 4° y 5° de la ley citada.

Es por ello que -sin perjuicio de notar la omisión del Poder Ejecutivo Nacional en realizar el inventario y así precisar el contenido de una ley que el Congreso le ordenó reglamentar hace 4 años en un plazo de 180 días a partir de su publicación (artículo 15 de la misma ley)- la acción declarativa planteada no resulta un medio apto para satisfacer el interés especulativo de la actora. Su pretensión tendiente a obtener la declaración general y directa de inconstitucionalidad de la norma sancionada por el Congreso Federal -y la medida cautelar dictada en consecuencia- no acreditan una "causa" o "caso contencioso" que permita la intervención del Poder Judicial de la Nación (Fallos: 307:2384 y sus citas, entre muchos otros).

6°) Que esta Corte ha receptado desde sus inicios el principio según el cual las consecuencias del control judicial sobre las actividades ejecutiva y legislativa suponen que el requisito de la existencia de "un caso" o "controversia judicial" sea observado rigurosamente para la preservación de la garantía de la división de poderes, siendo este requisito aplicable a las

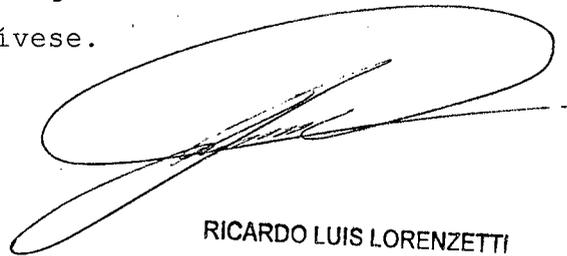
Corte Suprema de Justicia de la Nación

acciones meramente declarativas en los términos mencionados en el considerando 3°. Ello excluye la posibilidad de dar trámite a pretensiones como la del sub lite, en tanto las normas o actos de otros poderes no hayan dado lugar a un litigio contencioso para cuyo fallo se requiera el punto constitucional propuesto (arg. de Fallos: 320:1556; 322:678 y sus citas).

Por ello, oída la señora Procuradora Fiscal, se rechaza *in limine* la demanda y se deja sin efecto la medida cautelar dictada. Notifíquese y archívese.



CARLOS S. FAYT



RICARDO LUIS LORENZETTI



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO



JUAN CARLOS MAQUEDA



E. RAUL ZAFFARONI

Parte actora: **Cámara Minera de Jujuy**, representada por el ingeniero **Nilo Carrrión**, en calidad de presidente, con el patrocinio letrado del Dr. **Jorge David Kalney**.

Parte demandada: **Estado Nacional**, representado por las Dras. **Felicita A. D. Fiorda y Silvia Mónica Arrostito**, en su condición de letradas apoderadas.

Tercero citado: **Provincia de Jujuy**, representada por los letrados apoderados **Agustín Ontiveros y Alberto Miguel Matuk**.

Para acceder al dictamen de la Procuración General de la Nación ingrese a:

http://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2014/LMonti/abril/Camara_Minera_C_21_L_L.pdf

Procuración General de la Nación

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

- I -

A fs. 15/32, la Cámara Minera de Jujuy, por intermedio de su Presidente, dedujo la acción prevista en el art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, ante el Juzgado Federal N° 2 de Jujuy, contra el Estado Nacional, a fin de obtener que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 2, 3, 5, 6, 7 y 15 de la ley nacional 26.639 del Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial.

La cuestionó, por considerar que conculca los arts. 1°, 14, 16, 17, 28, 31, 41, 75 incs. 12 y 18, 121 a 124 de la Constitución Nacional, con el propósito de evitar los daños que la aplicación de esas normas pudieren causar y hacer cesar el estado de incertidumbre sobre el alcance de dicha ley para los emprendimientos mineros actualmente en desarrollo, como para los ya proyectados en el territorio provincial, que están amenazados y afectados por las normas en conflicto.

Además, peticionó la concesión de una medida cautelar, en los términos del art. 230 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación por la cual se suspenda la aplicación de la ley cuestionada y que el Estado Nacional y las autoridades provinciales se abstengan de adoptar cualquier medida tendiente a la aplicación de las disposiciones de dicha ley que puedan alterar la situación actual de los emprendimientos mineros.

Por último, requirió la citación como tercero a juicio a la Provincia de Jujuy como titular de dominio originario de los recursos naturales que se encuentran en su territorio, así como

también en materia de protección ambiental puesto que la norma en cuestión colisiona también con la ley local 5647 (v. además fs. 45).

A fs. 35/37, el Juez Federal hizo lugar a la medida cautelar solicitada, decisión que fue apelada por la demandada a fs. 43.

A fs. 110, la Cámara Federal de Apelaciones de Salta, devolvió las actuaciones al Juzgado Federal N° 2 de Jujuy a fin de que resuelva sobre la citación.

A fs. 146/155, la Provincia de Jujuy se presentó y adhirió a los argumentos expuestos por la actora en la demanda, con apoyo sustancialmente en los arts. 5°, 41, 75 incs. 18 y 19 y 121 a 126 de la Constitución Nacional, en la ley 25.675 General del Ambiente, en la Constitución local y en varias disposiciones también de carácter local, y requirió que se declare la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en razón de lo dispuesto en los arts. 116 y 117 de la Carta Magna.

A fs. 217/218, el juez federal remitió las actuaciones a la Corte para que tramiten ante su instancia originaria, según lo dispuesto en el art. 117 de la Constitución.

A fs. 227, se corre vista por la competencia a este Ministerio Público.

- II -

Uno de los supuestos en que procede la competencia originaria de la Corte si es parte una provincia, según el art. 117 de la Constitución Nacional, es cuando la acción entablada se funda directa y exclusivamente en prescripciones

Procuración General de la Nación

constitucionales de carácter nacional, en leyes del Congreso o en tratados con las naciones extranjeras, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa (Fallos: 322:1470; 323:2380 y 3279).

En cuanto al primero de los requisitos enunciados, creo que se encuentra cumplido en autos, puesto que resulta procedente la intervención de la Provincia de Jujuy, quien se adhirió a los términos de la demanda, pidió ser tenida por parte en la causa y luego fue aceptada por el magistrado federal a fs. 217/218, toda vez que dice tener un interés directo en la declaración de inconstitucionalidad de la ley nacional 26.639 del Régimen de Presupuestos Mínimos para la Protección de Glaciares y el Ambiente Periglacial.

Por ello, considero que la Provincia de Jujuy es parte nominal y sustancial en el pleito, de acuerdo con la doctrina del Tribunal (Fallos: 312:1227 y 1457; 313:144; 314:508; 322:1511 y 2105, entre muchos otros) por el interés directo que manifestó al adherirse, en su escrito de fs. 146/155, a los términos de la demanda impetrada por la actora.

En tales condiciones, en atención a la naturaleza de las partes que han de intervenir en el proceso, por un lado la Provincia de Jujuy, como litisconsorte activo —a quien le concierne la competencia originaria de la Corte, de conformidad con el art. 117 de la Constitución Nacional— y por el otro el Estado Nacional, que resulta ser el demandado en el pleito —quien tiene derecho al fuero federal, según lo dispuesto en el art. 116 de la Ley fundamental—, la única forma de conciliar ambas prerrogativas jurisdiccionales es sustanciando la acción en esta instancia originaria (confr. causas P.1045, XLIII,

Originario "Papel Prensa S.A. c/ Estado Nacional - Provincia de Buenos Aires citada como tercero s/ acción meramente declarativa -incidente de medida cautelar", dictamen del 21 de mayo de 2008 y sentencia del 10 de agosto de 2010 y A.410, L.XLVI, Originario "Agropecuaria Mar S.A. c/ San Juan, Provincia de y otro (Estado nacional) s/ ordinario", dictamen del 31 de agosto de 2010 y sentencia del 10 de diciembre de 2013).

Con respecto al segundo de los recaudos indicados, entiendo que también concurre en el proceso, ya que en el *sub lite*, según se desprende de los términos de la demanda, -a cuya exposición de los hechos se debe atender de modo principal para determinar la competencia, según los arts. 4° y 5° del código Procesal Civil y Comercial de la Nación y doctrina de Fallos: 306:1056; 308:1239 y 2230- la Cámara Minera actora y la provincia pretenden obtener que se declare inconstitucional la ley nacional 26.639 del Régimen de Presupuestos Mínimos para la Protección de Glaciares y el Ambiente Periglacial, toda vez que -a su entender- vulnera competencias propias del estado local en materia de derecho ambiental y recursos naturales, que se desprenden principalmente de los arts. 41, 121 a 124 de la Constitución Nacional y de la ley 25.675 General del Ambiente.

Por ello, entiendo que lo medular del planteamiento que se efectúa remite necesariamente, en ambos supuestos, a desentrañar el sentido y los alcances de tales preceptos federales, cuya adecuada hermenéutica resultará esencial para la justa solución de la controversia y permitirá apreciar si existe la mentada violación constitucional que se alega (Fallos: 311:2154, cons. 4°).

Procuración General de la Nación

Además, toda vez que tal pretensión versa sobre la preservación de las órbitas de competencia entre los poderes del gobierno federal y los de una provincia en materia medioambiental, de protección de recursos naturales y de regulación minera, ello hace que se encuentre entre las causas especialmente regidas por la Constitución Nacional, a las que alude el art. 2º, inc. 1º, de la ley 48, lo que hace competente a la justicia nacional para entender en ella (confr. causa "Papel Prensa" antes citada y más recientemente en B.140, L.XLVII "Barrick Exploraciones Argentinas S.A. y otro c/ Estado nacional (Provincia de San Juan citada como tercero s/ acción declarativa de inconstitucionalidad" dictamen del 16 de mayo de 2011 y sentencia del 7 de junio de 2011).

En atención a lo expuesto, al ser parte una provincia en una causa de manifiesto contenido federal, opino que -cualquiera se la vecindad o nacionalidad de las actoras (Fallos: 317:473; 318:30 y sus citas y 323:1716, entre muchos otros)- el pleito corresponde a la competencia originaria de la Corte.

Buenos Aires, 23 de abril de 2014.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


ADRIANA M. MARCHISIO
Prosecretaría Administrativa
Procuración General de la Nación