

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, *tres de diciembre de 2019.*

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que estas actuaciones fueron promovidas el 31 de mayo de 2000 por la Provincia de Buenos Aires contra la Provincia de Santa Fe, en los términos previstos en el art. 127 de la Constitución Nacional, a fin de que se le prohíba la ejecución de obras que alteren el escurrimiento natural de las aguas de la Laguna La Picasa -a través del canal denominado "Alternativa Norte"-; se la condene a destruir a su costa las llevadas a cabo, reponiendo las cosas a su estado anterior; se le ordene que reanude la concertación de acciones comunes tendientes a resolver la emergencia hídrica de la región de acuerdo a lo establecido en la Comisión Interjurisdiccional creada al efecto, y se le imponga el cumplimiento y ejecución del proyecto acordado para la regulación de la cuenca.

El 13 de julio de 2000 (fs. 96/99) el Tribunal declaró que la queja debía ser dirimida por esta Corte en los términos del citado art. 127, por vía de su instancia originaria; admitió la medida cautelar solicitada por la actora con los alcances allí establecidos y dispuso que las partes debían designar a sus representantes para controlar directa y permanentemente la ejecución de las obras de taponamiento del canal de desagüe ordenadas, con el control de la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación, y ordenó la realización de un estudio técnico conjunto que evaluara el impacto de la obra en construcción respecto de la situación hídrica de la zona.

El 9 de noviembre de 2000 (fs. 311/312) se hizo

mérito de los informes presentados a fs. 142/143 y 288/310 por el representante del referido organismo nacional, y se señaló que las obras ordenadas se habían cumplido, sin perjuicio de que la Provincia de Santa Fe ejerza el necesario control de sus condiciones de mantenimiento.

Luego de contestado el traslado de la demanda (fs. 371 y 383/401) y de presentados una serie de informes, el 22 de octubre de 2003 se celebró una audiencia a la que asistieron representantes de ambas provincias y de la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación, en la que se acordó solicitar al perito designado un informe actualizado de las condiciones del canal "Alternativa Norte" en el que debía dejarse constancia de su estado operativo, como así también de los canales que le aporten agua y de los tapones oportunamente realizados. Asimismo las partes convinieron discutir en el ámbito del Comité Interjurisdiccional, con el asesoramiento del referido organismo nacional, las medidas apropiadas para solucionar los problemas que surgieran del informe requerido al experto (fs. 935).

Los días 18 de mayo y 4 de agosto de 2005, las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, y la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación suscribieron dos actas acuerdo (fs. 956/958 y 959).

En la primera de ellas las partes manifestaron su decisión unánime de realizar el "Estudio Integral de la Cuenca de aportes a la Laguna El Chañar" y acordaron comenzar a utilizar temporalmente el canal "Alternativa Norte" para transportar el caudal de agua proveniente de la Laguna La Picasa, mediante su extracción por operación de bombeo



Corte Suprema de Justicia de la Nación

electromecánico y con la generación de un caudal máximo de 5 metros cúbicos por segundo, solo en la medida en que la cuenca del Río Salado se mantenga dentro de niveles propios de estiaje y no genere riesgo de afectaciones. A su vez, encomendaron al Instituto Nacional del Agua (INA) - Centro Regional Litoral (CRL), la elaboración de un "Primer Informe Hidrológico e Hidráulico", a los fines de identificar la ubicación y características de las obras de control necesarias e indispensables para tal operación, el que sería realizado en forma conjunta por técnicos de las dos provincias involucradas.

Acordaron, asimismo, que la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación actuaría como primera instancia de resolución armoniosa de diferendos y búsqueda de consensos.

Establecieron también que la operación sistemática de caudales bombeados desde La Picasa por el canal "Alternativa Norte" solo tendría lugar una vez construidas y habilitadas las obras de regulación que resultasen del Estudio mencionado, y que permitieran una gestión sustentable de los aportes no solo de dicho canal, sino también de las subcuencas que se conectan por el brazo Las Encadenadas y La Salamanca (fs. 956/958).

En la segunda de las actas referidas, se aprobaron el "Primer Informe Hidrológico e Hidráulico" y el "Plan de Trabajos y Cronograma del Estudio Integral de la cuenca de aportes a la Laguna del Chañar" elaborados por el INA - CRL; la Provincia de Santa Fe se comprometió a encarar la elaboración de los proyectos de las obras presentadas en aquel primer informe, y las partes ratificaron su compromiso de comenzar a utilizar temporalmente el canal "Alternativa Norte" en los términos

pactados el 18 de mayo de 2005 (fs. 959).

El 24 de enero de 2006 las provincias de Buenos Aires y Santa Fe suscribieron una nueva Acta Acuerdo con la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación (fs. 941/943), y en virtud de lo allí pactado y del pedido efectuado a fs. 939, el 13 de julio de 2006 se dispuso la suspensión de los plazos procesales en las presentes actuaciones, los que se reanudarían a pedido de cualquiera de las partes en el caso de que se configurase alguna de las alternativas que autorizaran a considerar que no subsistía la vigencia de lo convenido (fs. 946).

El 15 de junio de 2016, encontrándose suspendidos los plazos del presente proceso, se suscribió el "Convenio entre el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, la Provincia de Buenos Aires, la Provincia de Córdoba y la Provincia de Santa Fe para la integración de la Comisión Interjurisdiccional de la Cuenca de la Laguna La Picasa" -ratificado por el Estado Nacional mediante la ley 27.509 y por las referidas jurisdicciones provinciales, a través de las leyes 14.938, 10.377 y 13.647, respectivamente-.

2º) Que transcurridos más de diez años del decreto que hiciera lugar al pedido de suspensión del proceso articulado por las partes, el 7 de junio de 2017, se presentó el Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires (fs. 1008/1014), quien denunció que los habitantes del noroeste bonaerense se encontraban sufriendo inundaciones desde principios de ese año por el exceso de agua y su falta de escurrimiento, y solicitó que se convoque a las partes a una audiencia a los efectos de


Corte Suprema de Justicia de la Nación

que informen el estado de cumplimiento y ejecución de las medidas adoptadas en el marco de este proceso y de los acuerdos celebrados en consecuencia.

3°) Que el 15 de agosto de 2017 el Tribunal requirió a la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación que acompañe copias certificadas del expediente S01: 0-0283520/2005 vinculado a la ejecución de las obras de regulación realizadas sobre la traza del canal "Alternativa Norte", identificadas en el "Primer Informe Hidrológico e Hidráulico" del Centro Regional Litoral del Instituto Nacional del Agua. Asimismo, en mérito al compromiso asumido en la cláusula segunda del citado acuerdo por dicho organismo nacional de hacer todo lo que esté a su alcance para la ejecución de las obras de regulación referidas, también se le pidió que informe si se ejecutaron y si se concluyó el "Estudio Integral para la Cuenca de Aportes a la Laguna El Chañar", comprometido por las partes en las Actas Acuerdo suscriptas el 18 de mayo y 4 de agosto de 2005.

A su vez, se les solicitó a las provincias de Buenos Aires y Santa Fe que informen si se mantenía vigente el citado acuerdo del 24 de enero de 2006 que dio lugar a la suspensión de este proceso, y cuáles fueron las acciones concretas que se llevaron a cabo para regular el exceso de agua en la Laguna La Picasa y su falta de escurrimiento (fs. 1016/1017).

4°) Que ambos Estados provinciales contestaron que dicho acuerdo se encontraba vigente e informaron el estado de las obras de regulación de la cuenca. Por su parte Buenos Aires aclaró que la aplicación del convenio en cuestión era transitoria, es decir, para el uso excepcional de la llamada

"Alternativa Norte", y que fue suscripto con el objeto circunstancial y puntual de precipitar la rehabilitación de la ruta nacional n° 7, en el momento que se dieran las condiciones de recepción aguas abajo. Añadió que a la fecha del informe mantenía su aplicación de carácter transitorio, en la medida en que el Estado provincial informe que cuente con capacidad de recepción de las aguas de derivación (fs. 1051 y 1059/1066).

5°) Que el 8 de noviembre de 2017 se celebró una audiencia pública, oportunidad en la que expusieron ante el Tribunal diversos Amicus Curiae, representantes de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, y el Subsecretario de Recursos Hídricos de la Nación (fs. 1456/1477).

6°) Que a fs. 1480/1481 el señor Defensor del Pueblo provincial solicitó que, en atención a los informes presentados y al resultado de la audiencia pública, se dicte sentencia ordenando a las partes impedir el ingreso de agua a la Provincia de Buenos Aires por la denominada "Alternativa Norte", disponiéndose a su vez el cierre de la brecha abierta en ese canal de desagüe (que enviaba el agua por gravedad) y la limitación de la entrada de agua por la "Alternativa Sur" a 5 metros cúbicos por segundo. También requirió que se ordene el avance del estudio de factibilidad del o los canales de desagüe hacia el Río Paraná y, en caso de ser factible su realización, se ejecute la obra en plazos razonables.

7°) Que el 23 de agosto de 2018 esta Corte, sin perjuicio de lo que oportunamente correspondiera decidir y de las demás medidas que, eventualmente, resultase menester adoptar, les requirió a las provincias de Buenos Aires, Córdoba



Corte Suprema de Justicia de la Nación

y Santa Fe, y al Estado Nacional que, en el marco del mencionado "Convenio entre el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, la Provincia de Buenos Aires, la Provincia de Córdoba y la Provincia de Santa Fe para la integración de la Comisión Interjurisdiccional de la Cuenca de la Laguna La Picasa" de fecha 15 de junio de 2016, presenten un informe conjunto acerca de: a) los avances que se registren en relación a la implementación de proyectos de obras de infraestructura que prevengan, regulen o controlen el escurrimiento de aguas de la Laguna La Picasa; b) el control de canales clandestinos; c) el fortalecimiento institucional del organismo de cuenca y d) los programas de contingencias ambientales por inundaciones existentes en cada jurisdicción (fs. 1482).

Dicho informe conjunto fue presentado el 5 de octubre de 2018 y no surge de allí la existencia de controversias entre las partes.

8º) Que de los antecedentes descriptos surge que el objeto de la queja sometida a esta Corte por la Provincia de Buenos Aires en los términos del art. 127 de la Constitución Nacional, tuvo un claro y preciso alcance vinculado exclusivamente a la derivación de aguas a su territorio a través del canal de desagüe denominado "Alternativa Norte", construido en su momento por la Provincia de Santa Fe de manera inconsulta -según se sostiene en la demanda-.

La propia demandante, en su informe preliminar a la audiencia pública, señaló que "la acción promovida por Buenos Aires ante Santa Fe, NO GUARDA RELACIÓN CON LA LAGUNA LA PICASA, y solo se refiere a una canalización perjudicial a Buenos Aires

y toda su Cuenca del río Salado, ejecutada unilateralmente por Santa Fe..." (fs. 1357 vta.).

En tales condiciones, teniendo en cuenta el alcance del planteo efectuado en el marco de este pleito y las actuaciones llevadas a cabo hasta el momento, no existen cuestiones pendientes de decisión, en tanto no hay conflictos vigentes entre las partes, al menos en lo concerniente a aquello que fue objeto de la queja oportunamente deducida.

9°) Que, sin perjuicio de ello, el Tribunal no desconoce la compleja situación de la Laguna La Picasa, tal como se desprende de las exposiciones efectuadas en la audiencia pública del 8 de noviembre de 2017, cuya solución integral no se circunscribe a la obra inicialmente cuestionada en este pleito.

Una comprensión completa de tal situación permite concluir que si bien en el *sub examine* se configura un conflicto específico entre las dos provincias involucradas -que ha sido calificado como interprovincial-, el escenario subyacente involucra cuestiones de mayor alcance, comprende una amplia región y se vincula con derechos de incidencia colectiva de múltiples afectados, tutelados en la reforma de la Constitución Nacional producida en el año 1994.

En efecto, la regulación jurídica del agua ha cambiado sustancialmente en los últimos años. La visión basada en un modelo antropocéntrico, puramente dominial que solo repara en la utilidad privada que una persona puede obtener de ella o bien en la utilidad pública que restringe a la actividad del Estado, ha mutado hacia un modelo eco-céntrico o sistémico. El


Corte Suprema de Justicia de la Nación

paradigma jurídico actual que ordena la regulación del agua no tiene en cuenta solamente los intereses privados o estaduales, sino los del mismo sistema, como bien lo establece la Ley General del Ambiente. El ambiente no es para la Constitución Nacional un objeto destinado al exclusivo servicio del hombre, apropiable en función de sus necesidades y de la tecnología disponible, tal como aquello que responde a la voluntad de un sujeto que es su propietario. Ello surge del art. 41 de la Norma Fundamental argentina, que al proteger al ambiente permite afirmar la existencia de deberes positivos en cabeza de los particulares y del Estado. En el derecho infraconstitucional se desarrollan estos deberes en la Ley General del Ambiente y en el Código Civil y Comercial de la Nación de modo coherente, tanto en el ámbito público como privado (Fallos: 340:1695).

En ese entendimiento, el ambiente es un bien colectivo, de pertenencia comunitaria, de uso común e indivisible (Fallos: 329:2316 y 340:1695). Además del ambiente como macro bien, el uso del agua es un micro bien ambiental y, por lo tanto, también presenta los caracteres de derecho de incidencia colectiva, uso común e indivisible. Asimismo, se debe considerar el interés de las generaciones futuras, cuyo derecho a gozar del ambiente está protegido por el derecho vigente.

Esta calificación de la situación vinculada al presente litigio plantea una consideración de intereses que exceden la dimensión de conflicto bilateral para tener una visión policéntrica, ya que son numerosos los derechos afectados. Por esa razón, su comprensión completa e integral no puede limitarse a resolver el pasado, sino, y fundamentalmente,

a promover una solución enfocada en la sustentabilidad futura (Fallos: 340:1695).

10) Que, por su parte, el régimen federal consagrado en la Constitución Nacional exige no descuidar el *status* autonómico de las entidades políticas por cuya voluntad y elección se reunieron los constituyentes argentinos, cuya consecuencia más evidente radica en reconocerles las atribuciones que, no habiendo delegado en el Gobierno central, se han reservado expresamente, de conformidad con los arts. 121 y 122 de la Norma Fundamental, así como el ámbito propio de aquellas potestades que la Constitución atribuye de manera concurrente a la Nación y las provincias, entre las cuales adquiere especial predicamento la tutela ambiental (cfr. art. 41 de la Constitución Nacional).

Siendo el federalismo un sistema cultural de convivencia, cuyas partes integrantes no actúan aisladamente sino que interactúan en orden a una finalidad que explica su existencia y funcionamiento, el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas debe ser ponderado como una interacción articulada. En ese sentido se ha pronunciado el Tribunal al sostener que *"el sistema federal importa asignación de competencia a las jurisdicciones federal y provincial; ello no implica, por cierto, subordinación de los estados particulares al gobierno central, pero sí coordinación de esfuerzos y funciones dirigidos al bien común general, tarea en la que ambos han de colaborar, para la consecución eficaz de aquel fin; no debe verse aquí enfrentamientos de poderes, sino unión de ellos en vista a metas comunes"* (Fallos: 330:4564,



Corte Suprema de Justicia de la Nación

considerando 11 *in fine* y Fallos: 304:1186; 305:1847; 322:2862; 327:5012; 340:1695, entre otros).

La funcionalidad del sistema federal constitucional argentino se funda en el principio de lealtad federal o buena fe federal, conforme al cual en el juego armónico y dual de competencias federales y provinciales -cuyo deslinde no impide en ocasiones plantear una zona de duda- debe evitarse que el gobierno federal y las provincias abusen en el ejercicio de esas competencias, tanto si son propias como si son compartidas o concurrentes, debiendo prevalecer en todo trance los intereses del conjunto federativo, para alcanzar cooperativamente la funcionalidad de la estructura federal "*in totum*" (Bidart Campos, Germán, "Tratado elemental de derecho constitucional argentino", Ed. Ediar, 2007, Tomo 1 A, pág. 695).

Por su parte, la Corte se ha pronunciado sobre la trascendencia del concepto de cuenca hídrica, entendiéndola como la unidad que comprende al ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente en particular; se trata de un sistema integral que se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes del curso de agua (Fallos: 342:1203).

En consecuencia, una comprensión amplia de la compleja situación general de la Laguna La Picara demanda conjugar la territorialidad ambiental, que responde a factores predominantemente naturales (como el que demarca la extensión de la cuenca hídrica) con la territorialidad federal, que expresa una decisión predominantemente histórica y cultural (aquella que delimita las jurisdicciones espaciales de los sujetos partícipes

del federalismo argentino). La relevancia constitucional que la protección ambiental y el federalismo tienen en nuestro país exige emprender una tarea de "compatibilización", que no es una tarea "natural" (porque ello significaría "obligar" a la naturaleza a seguir los mandatos del hombre) sino predominantemente "cultural" (Fallos: 340:1695).

11) Que la territorialidad ambiental y la territorialidad federal desarrolladas en el considerando anterior encuentran su representación y conjugación en la "Comisión Interjurisdiccional de la Cuenca de la Laguna La Picasa" (CICLP), organismo propio del federalismo de concertación, generado en el marco de un Convenio intrafederal celebrado entre el Estado Nacional y las provincias involucradas en la cuenca hídrica respectiva (el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, la Provincia de Buenos Aires, la Provincia de Córdoba y la Provincia de Santa Fe). En efecto, la cuenca hídrica expresa la interjurisdiccionalidad regional, planteada en términos ambientales.

En este aspecto es dable poner de resalto que en la cláusula 2ª del Convenio para la integración de dicha comisión se estableció que: *"La CICLP funcionará como una instancia de cooperación y colaboración para la gestión conjunta de los recursos hídricos de la región y tendrá por objeto promover el manejo coordinado y racional de estos recursos hídricos mediante planes, programas, proyectos y obras orientadas a la resolución de la problemática de las inundaciones, anegamientos y sequías que afectan la Cuenca de la laguna La Picasa, entendida ésta como unidad de planificación, ordenamiento y gestión*



Corte Suprema de Justicia de la Nación

territorial".

12) Que en el sentido indicado, es preciso destacar algunos conceptos incluidos en el mensaje de elevación del proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo Nacional al Congreso para ratificar el ya aludido convenio suscripto el 15 de junio de 2016 (MEN-2018-101-APN-PTE).

Allí se señaló que "...el manejo racional, equitativo y sostenible del agua en la cuenca requiere una combinación de obras y de regulaciones que deben ser acordadas entre todos los sectores y jurisdicciones de la misma. La dinámica del agua es compleja y variable, de manera que solo es posible concebir propuestas viables desde una perspectiva que tenga visión de conjunto".

"El artículo 124 de la Constitución Nacional prevé la atribución de las provincias de crear regiones para el desarrollo económico y social y de establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines, con conocimiento del Congreso Nacional".

"La regionalización constituye un instrumento de las provincias para solucionar problemas comunes maximizando las ventajas comparativas de cada uno de los entes locales que acuerda crear región...".

También se destacó que, con la incorporación del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, "la nueva conformación de la Comisión Interjurisdiccional de la Laguna La Picasa (CICLP) permitirá coordinar la participación de las autoridades competentes en la materia de las distintas

jurisdicciones, en la búsqueda de consenso y en el marco de cooperación que deviene de los acuerdos ya alcanzados acerca de emergencias hídricas, priorización de obras y estudios en la materia a lo largo de casi DOS (2) décadas, en las que las partes han compartido el objetivo de buscar soluciones a los problemas comunes".

"Los objetivos de dichos acuerdos tienden a maximizar el aprovechamiento agropecuario de los suelos y proteger de las inundaciones a las viviendas urbanas y rurales y a las vías de comunicación".

"La constitución de organismos de cuenca interjurisdiccionales tiene una vasta tradición en nuestro país debido a que la mayoría de sus ríos atraviesan límites interprovinciales o internacionales o forman parte de los límites de las jurisdicciones. La experiencia ha demostrado que estos organismos constituyen un ámbito adecuado para la construcción de la confianza que es necesaria para poder generar soluciones a los problemas compartidos, que sean aceptables para todas las partes y, en su caso, para prevenir y/o solucionar posibles conflictos que se susciten...".

Por otra parte, se subrayó que "la ex SUBSECRETARÍA DE RECURSOS HÍDRICOS entonces dependiente de la ex SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS del MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA entendió que la facilitación y el apoyo del trabajo de las organizaciones de cuenca constituían sus funciones más importantes, toda vez que apuntaban de manera directa a promover una gestión integrada de los recursos hídricos" (énfasis agregado).



Corte Suprema de Justicia de la Nación

13) Que, asimismo, el Consejo Hídrico Federal, integrado por las autoridades hídricas de todas las jurisdicciones del país, ha manifestado su voluntad de apoyar el funcionamiento de los Comités; así se ve reflejado en los "Principios Rectores de Política Hídrica de la República Argentina" gestados por todas las provincias y la Nación, que fueron plasmados en los Fundamentos del Acuerdo Federal del Agua suscripto en agosto de 2003, que regulan esta temática en los capítulos referidos a "El Agua y la Gestión" y a "El Agua y las Instituciones".

Así, en el Principio Rector N° 19 se establece que, dado que el movimiento de las aguas no reconoce fronteras político administrativas, sino leyes físicas, las cuencas hidrográficas o los acuíferos constituyen la unidad territorial más apta para la planificación y gestión coordinada de los recursos hídricos.

A su vez, el Principio Rector N° 22 señala que para cuencas hidrográficas de carácter interjurisdiccional es recomendable conformar "organizaciones interjurisdiccionales de cuenca" para consensuar la distribución, el manejo coordinado y la protección de las aguas compartidas, y el Principio Rector N° 23 destaca que las organizaciones de cuenca constituyen ámbitos propios para la búsqueda anticipada de soluciones a potenciales conflictos.

14) Que en ese marco, teniendo en cuenta que el objeto de este proceso se ha agotado, a la luz de la naturaleza prudencial con que debe ser ejercida la jurisdicción dirimente de este Tribunal (Fallos: 340:1695), esta Corte considera que la

"Comisión Interjurisdiccional de la Cuenca de la Laguna La Picasa" (CICLP) es el ámbito adecuado para que las partes diriman los conflictos que pudieran suscitarse con relación a la problemática general presentada en la Laguna La Picasa y busquen soluciones a las inundaciones recurrentes que afectan a la cuenca.

Como se ha señalado, la comprensión completa del conflicto relativo a la Laguna "La Picasa", exige una consideración de intereses que exceden el marco de la cuestión debatida en el *sub judice*, y demanda superar una dimensión bilateral para tener una visión policéntrica pues requiere de conductas que superan tanto los intereses personales, como los provinciales, en tanto, entre otros, hay que tener en cuenta diversos aspectos económicos, sociales, políticos, y de ingeniería (art. 10, ley 25.675), que hacen a la sustentabilidad y funcionalidad del ecosistema (art. 240, Código Civil y Comercial de la Nación), sino también el interés de las generaciones futuras, cuyo derecho a gozar del ambiente está protegido por el derecho vigente (doctrina de Fallos: 340:1695).

En consecuencia, al haberse conformado la Comisión Interjurisdiccional de la Cuenca de la Laguna La Picasa (CICLP), corresponderá a los Estados que en su marco actúan instrumentar las medidas necesarias para garantizar el efectivo respeto de los principios constitucionales ambientales y federales reseñados en los considerandos 9° a 10. Con tal cometido, las partes deberán coordinar en ese ámbito el manejo racional, equitativo y sostenible del agua en la cuenca, desarrollar las obras necesarias y establecer las regulaciones que fueren


Corte Suprema de Justicia de la Nación

menester, entre todos los sectores y jurisdicciones involucradas; y, eventualmente, dirimir los conflictos que pudieran suscitarse en el futuro en la órbita de ese organismo de cuenca.

Sin perjuicio de ello, cabe exhortar a las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, y al Estado Nacional, a fortalecer institucionalmente el esquema de constitución y funcionamiento de dicha Comisión Interjurisdiccional, como así también a la adopción de planes de gestión integral de la cuenca y de contingencia frente a inundaciones, a realizar obras de infraestructura necesarias y a que se amplíen las bases de efectiva actuación conjunta en materia de control y fiscalización y clausura de canales clandestinos o irregulares, para avanzar en la solución definitiva de esta problemática de interés general, en base a los principios de solidaridad, cooperación y subsidiariedad (art. 4º, ley 25.675).

Por ello, se resuelve:

I. Declarar concluido este proceso.

II. Ordenar a las partes que:

a) Coordinen el manejo racional, equitativo y sostenible del agua en la cuenca de la Laguna La Picasa, en el marco de la formulación del Plan Director para la Gestión Integrada y Sustentable de los Recursos Hídricos de la Cuenca Laguna La Picasa.

b) Desarrollen las obras necesarias referentes a los proyectos de infraestructura que prevengan, regulen o controlen

el escurrimiento de aguas de la laguna;

c) Controlen -conforme a un relevamiento de canales actualizado- las obras hidráulicas no autorizadas en el área de la Cuenca en las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe.

d) Fortalezcan a la Comisión Interjurisdiccional de la Cuenca de la Laguna La Picasa (CICLP) como una instancia de colaboración para la gestión conjunta de los recursos hídricos de la región mediante planes, programas, proyectos y obras orientados a la resolución de la problemática de las inundaciones, anegamientos y sequías que afectan a la Cuenca entendida como unidad de planificación, ordenamiento y gestión territorial (cláusula 2ª del Convenio firmado el 15 de junio de 2016 entre el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, la Provincia de Buenos Aires, la Provincia de Córdoba y la Provincia de Santa Fe para la integración de la Comisión Interjurisdiccional de la Cuenca de la Laguna La Picasa).

-//-

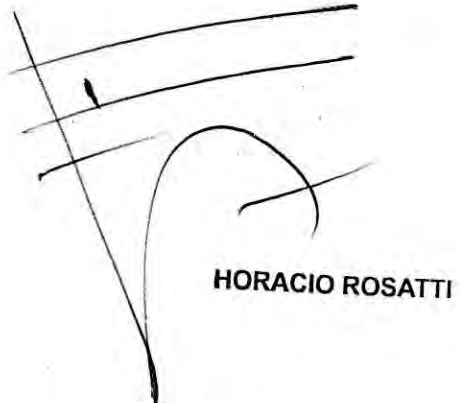
Corte Suprema de Justicia de la Nación

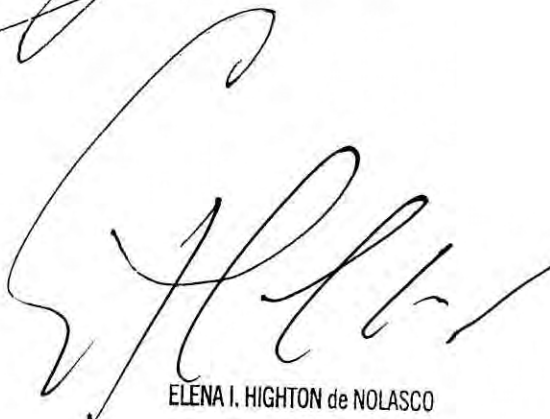
-//- III. Imponer las costas del proceso en el orden causado
(art. 1º, decreto 1204/2001). Notifíquese, comuníquese a la
Procuración General de la Nación y, oportunamente, archívese.

*(insistentemente
suscrito por el)*
CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ


JUAN CARLOS MAQUEDA


RICARDO LUIS LORENZETTI


HORACIO ROSATTI


ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

DISI-//-

FORWARD

SECRET

SECRET

SECRET



Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-DENCIA PARCIAL DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS
FERNANDO ROSENKRANTZ

Considerando que:

El infrascripto coincide con los considerandos 1° a 7° del voto que encabeza este pronunciamiento.

8°) De los antecedentes descriptos surge que el objeto de la queja sometida a la decisión de esta Corte por la Provincia de Buenos Aires en los términos del art. 127 de la Constitución Nacional tuvo un claro y preciso alcance vinculado exclusivamente con la derivación de aguas a su territorio a través del canal de desagüe denominado "Alternativa Norte", construido de manera inconsulta en su momento por la Provincia de Santa Fe -según se sostiene en la demanda- y de la consiguiente afluencia de los caudales hacia el Río Salado en la Provincia de Buenos Aires a través de la laguna El Chañar.

La demandante aclaró precisamente los límites de su pretensión al manifestar que "la acción promovida por Buenos Aires contra Santa Fe, no guarda relación con la laguna La Picasa, y solo se refiere a una canalización perjudicial a Buenos Aires y toda su Cuenca del río Salado, ejecutada unilateralmente por Santa Fe..." (fs. 1357 vta.).

Como respuesta preliminar a este conflicto el Tribunal dictó la medida cautelar de fs. 96/99 que, en lo sustancial, consistió en el taponamiento del canal cuestionado por la Provincia de Buenos Aires. A los efectos de lograr una solución permanente del diferendo ambas partes firmaron en 2005 diversos acuerdos, cuyas actas-acuerdo fueron agregadas a fs.

956/958 y 959. En ellos se establecieron las condiciones para el uso coordinado del canal Alternativa Norte, así como la realización de estudios y obras sobre los aportes hídricos a la laguna El Chañar. De lo anterior surge que la temporánea y adecuada intervención del Tribunal y la subsiguiente actividad de las partes han contribuido a generar un contexto fértil para la búsqueda y concreción de un remedio concertado al diferendo que las separaba.

Es así que, teniendo en cuenta el alcance de la queja presentada por la Provincia de Buenos Aires contra la Provincia de Santa Fe y el estado actual de la relación entre las partes a la que se ha hecho referencia, resulta manifiesta la inexistencia de cuestiones pendientes que exijan una decisión de esta Corte Suprema en ejercicio de la competencia dirimente establecida en el art. 127 de la Constitución.

9º) En tanto no se ha planteado en estas actuaciones ninguna controversia adicional a la que, de acuerdo con lo dicho anteriormente, se considera extinguida, nada resta a esta Corte decidir puesto que el poder a ella otorgado por el art. 127 de la Constitución se despliega exclusivamente como respuesta institucional a la necesidad de dar solución a un conflicto entre provincias.

En efecto, el concepto de "queja" utilizado en la referida cláusula constitucional remite de por sí a una situación de diferendo, litigio o contienda que enfrenta a dos o más provincias y que la Corte Suprema es llamada a resolver, situación que, por lo demás, da sentido a todo el art. 127. Así, aun cuando la denominada jurisdicción dirimente no se refiere



Corte Suprema de Justicia de la Nación

exactamente a una causa civil, en el sentido contencioso con que esa expresión es utilizada en las leyes 27 y 48 -reglamentarias de los arts. 116 y 117 de la Constitución-, esta Corte ha declarado que debe existir cuanto menos un *conflicto* entre diferentes provincias (cfr. Fallos: 310:2478, considerando 69 y disidencia del juez Rosenkrantz en Fallos: 340:1695, considerando 6°; el énfasis es añadido). Fue en esos estrictos términos en los que esta Corte habilitó su competencia originaria en la presente causa (cfr. resolución de fs. 133 y siguientes, considerando 3°; publicada en Fallos: 323:1877). En virtud de que en la presente causa no existe conflicto, no hay jurisdicción dirimente que pueda ser ejercida por esta Corte.

10) Lo dicho anteriormente no se vio alterado en el curso de la audiencia pública llevada a cabo el 8 de noviembre de 2017. En efecto, si bien esta audiencia tuvo la importante función de aportar al Tribunal información relevante sobre el estado actual de la Cuenca del Río Salado, no se tradujo en una modificación del litigio que se ventila en las presentes actuaciones.

11) Por lo demás, si como sucede en el presente caso, el conflicto originalmente suscitado entre dos o más provincias ha llegado a superarse en virtud de la cooperación y el entendimiento entre ellas, la actitud más respetuosa del sistema federal que puede adoptar esta Corte, especialmente exigido bajo la forma denominada "federalismo de concertación", es la de reconocer plena eficacia normativa a los acuerdos así alcanzados sin mayores aditamentos o aclaraciones.

En el caso, tales acuerdos fueron principalmente dos.

El primero, al que ya se ha hecho mención, fue concebido con el propósito de atender específicamente la situación que había dado motivo a la queja de la Provincia de Buenos Aires y se instrumentó en las actas-acuerdo agregadas a fs. 956/958 y 959. El segundo acuerdo -que intentó resolver un tema más amplio que el anterior, y que según había dicho la demandante no formaba parte de su pretensión original (fs. 1537 vta.)- tuvo por finalidad dar una respuesta definitiva e integral a las fallas que presenta el funcionamiento hidrológico de la cuenca de la laguna La Pícala. A dichos efectos el 15 de junio de 2016 se firmó un convenio entre el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación, la Provincia de Buenos Aires, la Provincia de Córdoba y la Provincia de Santa Fe para la integración de la Comisión Interjurisdiccional de la cuenca de la laguna La Pícala.

Este Convenio, fue acordado entre las provincias en ejercicio de la autonomía que les es reconocida para celebrar tratados entre ellas y en particular para cooperar en trabajos de utilidad común (arts. 124 y 125 de la Constitución). Por ello, en la medida que ya ha sido ratificado por las respectivas legislaturas, lo acordado tiene por sí mismo aptitud para comprometer a las partes.

En sus aspectos centrales, el Convenio designa a la Comisión Interjurisdiccional como una instancia de "cooperación y colaboración para la gestión conjunta de los recursos hídricos de la región", la que tendrá por objeto "promover el manejo coordinado y racional de estos recursos hídricos mediante planes, programas, proyectos y obras orientados a la resolución

Corte Suprema de Justicia de la Nación

de la problemática de las inundaciones, anegamientos y sequías que afectan la Cuenca de la laguna La Picasa, entendida esta como unidad de planificación, ordenamiento y gestión territorial" (cláusula 2ª del Convenio). Para ello, asumieron el compromiso de elaborar y ejecutar un Plan Director de Gestión Integral de la Cuenca de la laguna La Picasa (cláusula 5ª del Convenio).

Lo dicho determina que, si alguna incertidumbre pudiera haber quedado sobre la disposición de las partes para superar la actitud conflictiva inicial, el restablecimiento y fortalecimiento de la Autoridad de Cuenca en los términos del nuevo Convenio ha venido a confirmar que no hay ninguna necesidad actual de resolver queja o litigio alguno entre las provincias de Buenos Aires y Santa Fe. Por ello, ninguna decisión de esta Corte puede ser entendida como una solución a un diferendo vigente y las querellas que puedan presentarse en el futuro deberán ser, a todo evento, conocidas y resueltas en el marco de un nuevo proceso.

Por ello, se resuelve:

I. Declarar concluido este proceso.

II. Imponer las costas del proceso en el orden causado (art. 1º, decreto 1204/2001). Notifíquese, comuníquese a la Procuración General de la Nación y, oportunamente, archívese.



CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

Parte actora: Provincia de Buenos Aires, representada por su letrado apoderado, Dr. Alejandro J. Fernández Llanos.

Parte demandada: Provincia de Santa Fe, representada por el señor Procurador General, Dr. Juan Carlos Carbone, y por su apoderado, Dr. Diego López Olaciregui.

Terceros intervinientes: Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación, representada por el Ing. Pablo José Bereciartúa.

Provincia de Córdoba, representada por el señor Fiscal de Estado, Dr. Jorge Eduardo Córdoba, con el patrocinio letrado de los Dres. Alberto Manuel García Lema y Tomás A. García Lema.

Peticionario: Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, Dr. Guido Martín Lorenzino Matta, con el patrocinio letrado de los Dres. Luis Diego Beghelini y Gabriel Raúl Tubio.