

SALAS, DINO Y OTROS C/ SALTA, PROVINCIA DE Y ESTADO NACIONAL
S/ AMPARO
Y LA NOTA A FALLO POR DI PAOLA Y ESAIN

SALAS, DINO Y OTROS C/ SALTA, PROVINCIA DE Y ESTADO NACIONAL s/ amparo.
JUICIO ORIGINARIO
S.C., S.1144, L.XLIV.
Procuración General de la Nación

Suprema Corte :

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.

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. 11, 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 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 31 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 constitucionales 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; 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:

1º) Que el objeto de la demanda ha sido debidamente descrito 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.

2º) 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 S. 1144. XLIV. Civil y Comercial de la Nación, y por resultar aplicable al caso el principio precautorio previsto en el artículo 4º 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 9º, 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.

NOTA A FALLO

LA CORTE SUSPENDE EL ECOCIDIO¹ EN EL BOSQUE DE SALTA.

Este artículo está en prensa, pronto a ser publicado por la revista La Ley

Por María Eugenia Di Paola y José Esain

“Si no canto lo que siento
me voy a morir por dentro
he de gritarle a los vientos hasta reventar
aunque sólo quede tiempo en mi lugar
si quiero me toco el alma
pues mi carne ya no es nada
he de fusionar mi resto con el despertar
aunque se pudra mi boca por callar
ya lo estoy queriendo
ya me estoy volviendo
canción, barro tal vez....
y es que esta es mi corteza
donde el hacha golpeará
donde el río secará para callar...”
("Barro tal vez", Luis Alberto Spinetta)

1. Introducción

A fines del año 2008, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tomó una decisión de suma importancia en vinculación al reclamo de un conjunto de personas, organizaciones, comunidades indígenas y campesinas de Salta que plantearon una acción contra los Estados provincial y nacional por el cese y la recomposición del daño ambiental ocasionado por los desmontes en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria de dicha provincia. Los actores solicitaron la inconstitucionalidad y nulidad absoluta e insanable de las autorizaciones otorgadas a esos efectos y la prohibición de otorgarlas en el futuro. Asimismo, requirieron se otorgue una medida cautelar a fin de suspender aquellos desmontes que se estaban llevando a cabo en su territorio.

El fallo "Salas" constituye entonces otro hito en las decisiones de nuestro Supremo Tribunal, el cual hizo lugar parcialmente a la medida cautelar solicitada y llamó a una audiencia pública que se llevó a cabo el 18 de febrero del corriente, con la finalidad de que en la misma se presenten los informes del caso por parte de las autoridades, como así también la petición de las comunidades y su fundamento.

La Corte basa su decisorio en la Constitución Nacional y la legislación de presupuestos mínimos de protección ambiental, a saber: la Ley General del Ambiente y la

¹ Según los expertos, el *ecocidio* es una definición dada al deterioro del medio ambiente y de los recursos vitales del planeta que ocurre como consecuencia del fracaso en la aplicación de planes tecnológicos y de actividades económicas de las llamadas "economías absolutas", que no contemplan los catastróficos efectos que se producen en la biosfera, fuente <http://www.eco2site.com/news/agosto/ecocidio.asp>

Ley de Presupuestos Mínimos de Bosques Nativos, y hace hincapié en el Principio precautorio, presente en ambas leyes.

El caso expone un claro contraste con el débil progreso de este tema en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, que tras meses de dilación recientemente emite el Decreto 91/2009² que permite reglamentar la ley 26331 (LBN en adelante) y sobre todo frente a las enormes dificultades que a nivel provincial se vislumbran para la implementación de la norma, lo que se manifiesta en Salta con los procesos de ordenamiento ambiental del territorio y con la necesidad de que el mapa provincial se condiga con los mínimos federales.

Finalmente, como algún reparo tenemos con respecto al tipo de actuación de la Corte, nos parece interesante también hacer foco en esos aspectos de derecho procesal constitucional. Estamos ante un tipo de intervención donde el Alto Tribunal, dilatando su análisis acerca de si corresponde su actuación en competencia originaria y exclusiva, exhorta a los demás poderes federales o a los gobiernos provinciales para evitar inconstitucionalidades futuras. Esto resulta ser una novedad en nuestro panorama jurídico y por este motivo también lo analizaremos.

2. La Ley de Bosques Nativos, las comunidades indígenas y campesinas y los compromisos internacionales en la materia.

A fines del año 2007, la ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos³ planteó un punto de inflexión en el tratamiento de este tema en el país. Esta norma ha sido el resultado de un involucramiento de la sociedad civil sin precedentes en la temática ambiental, puesto de manifiesto en la acción conjunta de una serie de reconocidas organizaciones no gubernamentales, las cuales, junto al reclamo de un millón y medio de ciudadanos, lograron que el Congreso Nacional procediera a sancionarla.

Esta ley forma parte del conjunto de leyes sectoriales de presupuestos mínimos de protección ambiental, sancionadas de acuerdo al mandato establecido en el art. 41 de la Constitución Nacional, el cual en su párrafo 3ro establece que “Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales” y, por esta causa, debe ser interpretada en consonancia con la Ley General del Ambiente.⁴ Esta última es una ley de alcance transversal que podríamos denominar marco en materia ambiental. Su texto reúne aspectos básicos de la política ambiental nacional y considera el concepto de presupuesto mínimo y su determinación en virtud de la distribución de competencias nación-provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, proveyendo el andamiaje jurídico-institucional sobre el cual deben sancionarse e interpretarse las leyes sectoriales de presupuestos mínimos; éste resulta ser el denominado principio de supletoriedad (art. 3 LGA)⁵. Al mismo tiempo plantea objetivos, principios e instrumentos de política ambiental que son herramientas y criterios fundamentales para que las autoridades de los diversos poderes y jurisdicciones puedan ejercer sus funciones en materia ambiental, como así también para que la comunidad participe en los procesos de toma de decisión. La norma también dedica un capítulo al daño ambiental colectivo.⁶

² Decreto 91/2009 (B.O. 16.2.2009)

³ Ley 26.331 (B.O. 26.12.2007)

⁴ La Ley 25.675 (B.O. 26.11.2002)

⁵ Ver Esain, José Alberto, *Competencias ambientales, Sistema federal ambiental. Fuentes. Distribución y alcances. Presupuestos mínimos de protección*, Abeledo Perrot, Buenos aires, Argentina, 2008, p 191.

⁶ Por esta razón cabe a nuestro entender calificar a la LGA como una ley mixta, ya que regula por una parte aspectos relativos a los presupuestos mínimos de protección ambiental (artículo 41, párrafo 3ro CN) y por

Es menester destacar que justamente la naturaleza jurídica de una ley de presupuestos mínimos de protección implica necesariamente un piso común en todo el territorio que debe ser respetado por todas las jurisdicciones, las cuales pueden ser más estrictas y nunca más laxas que lo establecido a nivel nacional. Esto significa que las provincias, que poseen el dominio originario de los recursos naturales que se encuentran en su territorio de acuerdo al art. 124 de la CN *in fine* pueden establecer parámetros de mayor protección pero nunca de menor exigencia que lo planteado en la ley nacional.

La LBN establece una moratoria, en la que prohíbe avanzar con nuevas autorizaciones de desmonte por el lapso de un año y hasta que cada provincia cuente con el ordenamiento ambiental de su territorio. Este proceso debe realizarse en forma participativa y de acuerdo a los diez criterios de sustentabilidad que se incluyen en el Anexo de la Ley.

Los diez criterios de sustentabilidad, en consonancia con lo establecido en el Convenio de Diversidad Biológica, del cual nuestro país es parte por ley 24.375 son: superficie mínima, vinculación con otras comunidades naturales, vinculación con áreas protegidas existentes e integración regional, existencia de valores biológicos sobresalientes, conectividad entre ecorregiones, estado de conservación, potencial forestal, potencial de sustentabilidad agrícola, potencial de conservación de cuencas y el valor que las comunidades indígenas y campesinas dan a las áreas boscosas o sus áreas colindantes y el uso que pueden hacer de sus recursos naturales a los fines de su supervivencia y el mantenimiento de su cultura.

Este último criterio (el número diez) no es menor, dado el caso en análisis y la importancia que revisten las áreas en cuestión para las comunidades indígenas y campesinas. Asimismo, la LBN establece una expresa referencia a la ley 26.160⁷, la cual declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, cuya personería jurídica haya sido inscrita en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquéllas preexistentes, debiéndose actuar de acuerdo a lo establecido en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado por Ley 24.071⁸.

La LBN agrega que se deberá caracterizar la condición étnica, evaluar el tipo de uso del espacio que realizan, la situación de tenencia de la tierra en que habitan y establecer su proyección futura de uso, evaluar la relevancia de la continuidad de ciertos sectores de bosque y generar un plan de acciones estratégicas que permitan solucionar o al menos mitigar los problemas que pudieran ser detectados en el mediano plazo.

En este contexto, el Convenio de la OIT constituye una pieza fundamental en el deber del Estado de respetar el derecho a la identidad social y cultural de los pueblos indígenas, adoptando acciones concretas para proteger sus derechos y garantizar el respeto a su integridad. Indefectiblemente este compromiso va de la mano del reconocimiento de la preexistencia de las poblaciones indígenas que se ha incorporado en la reforma constitucional de 1994⁹ alojado en el artículo 75 inc. 17 y que establece que debe asegurarse la *participación de los pueblos indígenas en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás*

otra, cuestiones vinculadas al daño ambiental (artículo 41, párrafo 1ro CN), considerando a este último normativa de fondo. Ver Sabsay, Daniel y Di Paola, María Eugenia, “El daño ambiental colectivo y la nueva Ley General del Ambiente”, Anales de Legislación Argentina, Buenos Aires, Bol. 17/2003, o Esain, José Alberto, *Competencias ambientales, Sistema federal ambiental. Fuentes. Distribución y alcances. Presupuestos mínimos de protección*, Abeledo Perrot, Buenos aires, Argentina, 2008.

⁷ Ley 26.160 (B.O. 29.11.06)

⁸ Ley 24.071 (B.O. 20.4.92)

intereses que los afecten. También señala que las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.

Por otra parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales abrega, entre otros, en los derechos de los pueblos a la libre determinación y a sus medios de subsistencia de los cuales en ningún caso podrán ser privados. Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos plantea específicamente los derechos que deben reconocerse a las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, a las cuales no puede negarse el derecho a su vida, su cultura, su religión y su idioma, en común con los demás miembros de su grupo.

Claramente la jerarquía constitucional que merecen en nuestro sistema los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Pacto de Derechos Civiles y Políticos) y supralegal en el caso de los tratados internacionales (tal es el caso del Convenio OIT y de la Convención de Diversidad Biológica) constituyen obligaciones concretas de cumplimiento para la República Argentina frente a la comunidad internacional (art. 75 inc. 22 CN). Así, esta serie de instrumentos internacionales de derechos humanos y derecho ambiental, guardan una enorme trascendencia política, a los fines de la unificación de pautas regionales. Es que estos acuerdos multilaterales definen pisos jurídicos (estándares) que por el nivel interno que poseen esas normas en cada uno de los países signatarios, luego terminarán influyendo en un intenso desarrollo normativo uniforme y unificante, de las pautas e institutos acordados en esas instancias. Al respecto, dos temas conflictivos: primero, la cuestión de la interpretación diversa que en cada Estado se da respecto de los contenidos alojados allí por los órganos internos, lo que dificulta el cumplimiento uniforme; segundo, el nivel de coercitividad que cada convenio posea, es decir, el sistema que se prevea para el cumplimiento del mismo. Esto es importante pues la actual tesis de la Corte implica jugar un rol activo para evitar que la letra negociada, firmada, aprobada y refrendada en sede internacional por nuestro Estado sea luego efectivamente parte de las políticas internas. Esto en materia ambiental nos parece de enorme trascendencia, y en ello radica uno de los aciertos del auto en comentario en la causa “Salas”.

En el plano interno, el conflicto por los recursos naturales, la posesión de la tierra y la protección de los bosques nativos en la provincia de Salta no es nuevo. Desde 1984 las partes del presente expediente se enfrentan “cara a cara”. Fue por ese año cuando las comunidades comenzaron a reclamar contra el gobierno provincial por la entrega de títulos de propiedad de las tierras que habitaban. El problema luego se extendió en el tiempo, dando cuenta también de fuertes disputas por políticas de desarrollo de proyectos sin evaluación del impacto ambiental¹⁰. Pero un hito importante lo tenemos en 1998, cuando,

⁹ Recordemos que el artículo 75 inc 17 de la CN establece como atribución del Congreso Nacional: “Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones”.

¹⁰ El primer conflicto ocupó a comunidades de cazadores, pescadores, recolectores de los pueblos wichí, iyojwaja, nivacklé, qom, tapyi, que viven en la margen derecha del río Pilcomayo en la zona conocida como Chaco semiárido. El motivo de su objeción se originaba en la decisión gubernamental de urbanizar las comunidades y dividir el espacio territorial que habitan, cuando para estas comunidades esta modalidad de ordenamiento territorial anularía sus posibilidades de acceder libremente a los recursos. Así es cómo las entonces 35 comunidades (alrededor de 6.000 personas) constituyeron una organización que llamaron Lhaka Honhat, que en idioma wichí significa “nuestra tierra” —nombre elegido para enfatizar que la solicitud de

una vez agotadas las instancias judiciales internas, la organización Lhaka Honhat, patrocinada por el Centro de Estudios Legales y Sociales (en adelante CELS) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (en adelante CEJIL), acudieron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para denunciar la violación de los derechos a la vida, a la integridad física, a la salud, a la subsistencia, a la cultura, a fijar el lugar de residencia, a la no-injerencia en la vida privada y familiar, a la protección de la familia y a la información. Se alegó en ese momento también la violación de los derechos de asociación, propiedad y a la protección judicial¹¹. En esa instancia se fueron dando una serie de acuerdos verbales, alineados con las condiciones planteadas por las organizaciones indígenas. Se dio inicio a un “proceso de solución amistosa” que en realidad era lo propuesto por la Comisión. El diálogo tuvo por finalidad acordar en forma consensuada el otorgamiento del título de propiedad, concretar un informe de impacto socio ambiental y consultar la opinión de las comunidades sobre las obras viales iniciadas en el territorio indígena. Sin embargo, a raíz de la excesiva duración y los escasos avances del proceso, pero sobre todo, a raíz del accionar del gobierno provincial, en 2005 se quebró finalmente el proceso. La provincia desconoció los compromisos asumidos y se retiró de las negociaciones. Ello obligó a la organización Lhaka Honhat a utilizar otras herramientas de protección del sistema interamericano —como la solicitud de medidas cautelares a la Comisión— y a ensayar en el terreno local distintas alternativas¹².

Rota la instancia de solución amistosa, la Comisión decidió continuar con el proceso. De este modo, el 21 de octubre de 2006, en el marco del 126 período de sesiones, declaró la admisibilidad del caso. En el Informe de Admisibilidad, la Comisión sostuvo: “los hechos denunciados por los peticionarios sobre la falta de implementación de una política de demarcación y titulación de tierras por parte de la Provincia de Salta, a través de una forma legal respetuosa de la forma de vida de las comunidades” y “la demora indebida en el pronunciamiento de una sentencia final” constituirían una violación a los derechos políticos y de propiedad, así como a las garantías judiciales protegidas por el sistema interamericano¹³.

Queda claro que el conflicto ha tenido no sólo aristas locales, sino que se ha extendido al ámbito internacional, lo que cambia algunas cuestiones al respecto, y tiene incidencia en el caso “Salas”.

Luego de este recorrido por los páramos internacionales, también debemos reseñar las causas que ha habido en el ámbito de nuestro país. Es que esta misma organización,

titulación se formulaba a nombre de todas las comunidades y no sólo para “mi ó tu comunidad”, y obtuvieron su personería jurídica. En 1995 el conflicto por las tierras cambió de foco, pues en esa época el Gobierno provincial, con el aval del Gobierno nacional, puso en marcha la construcción de un puente internacional sobre el río Pilcomayo en el límite con la República de Paraguay obra que formaba parte del “mega plan” de integración de la zona sur al desarrollo del Mercosur, que comprende la creación del corredor Bioceánico y abarca, además, obras de infraestructura para Aduana, Migraciones y Gendarmería y la construcción de una ruta nacional sobre el territorio indígena. La Lhaka Honhat interpuso entonces una acción de amparo en la que solicitó la inmediata suspensión de las obras y la realización de estudios de impacto socio-ambiental. La Justicia provincial rechazó la petición en una absurda decisión judicial convalidada posteriormente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. (FUENTE "Denuncia ante la CIDH por la violación de derechos de las comunidades indígenas - Caso Lhaka Honhat" disponible en www.cels.org.ar).

¹¹ FUENTE: "Denuncia ante la CIDH por la violación de derechos de las comunidades indígenas - Caso Lhaka Honhat" disponible en www.cels.org.ar

¹² FUENTE: "Denuncia ante la CIDH por la violación de derechos de las comunidades indígenas - Caso Lhaka Honhat" disponible en www.cels.org.ar

¹³ FUENTE: "Denuncia ante la CIDH por la violación de derechos de las comunidades indígenas - Caso Lhaka Honhat" disponible en www.cels.org.ar

Lhaka Honhat, ha iniciado una causa directamente ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, firmada también por 30 caciques patrocinados todos por el CELS. En ella se intentaba paralizar un referéndum convocado por el gobierno provincial cuya formulación era contraria a la Constitución nacional. El 28 de septiembre de 2005 la Corte emitió su fallo por mayoría sosteniendo que era incompetente para entender en instancia originaria sobre el conflicto (disidencia del Ministro Zaffaroni quien, al igual que el Procurador General de la Nación, afirmó que la cuestión planteada era de competencia originaria del máximo tribunal)¹⁴.

Otro conflicto de enorme trascendencia y para recordar respecto al tema de recursos naturales y comunidades aborígenes en Argentina es el caso “Comunidad Wichi”¹⁵, donde se impugnan permisos de tala de bosques en la provincia de Salta por falta de evaluación de impacto socio-ambiental. Este es un antecedente de suma importancia porque en el mismo, la Corte (en recurso de queja en su primera intervención ante la denegatoria del recurso extraordinario por la Corte salteña y luego en revisión por apelación en la segunda resolución) revoca la tesis de la Corte salteña que rechazaba el amparo y dejaba sentadas las bases de la obligatoriedad de la evaluación de impacto ambiental previamente al inicio de este tipo de permisos para deforestación, considerando no sólo los aspectos ambientales sino sociales que podrían alterar las condiciones de vida de las comunidades aborígenes, por la actividad a ser autorizada¹⁶.

Además de éstos, existe otro caso por propiedad de tierras de aborígenes y recursos naturales. Es aquel que lleva adelante el Defensor del Pueblo de la Nación por las comunidades de la región sudeste del Departamento General Güemes y Noroeste del Departamento Libertador General San Martín de la provincia del Chaco¹⁷ donde se han dictado varias resoluciones interesantes, caso sobre el que volveremos al analizar el modo en que la Corte considera su intervención mediante una particular modalidad procesal.

Volviendo a la cuestión ambiental, la LBN señala que en el proceso de ordenamiento, se deberán designar las áreas correspondientes a las diferentes categorías de conservación - I (rojo), II (amarillo) y III (verde)- en función del valor ambiental de las distintas unidades de bosque nativo y de los servicios ambientales que los mismos proporcionen, todo ello con los criterios de sustentabilidad antes mencionados.

En cuanto a las autorizaciones puntuales de desmonte, sólo pueden otorgarse en las zonas verdes, mientras que el aprovechamiento sostenible de los bosques puede concederse en las áreas amarillas y verdes. No obstante ello, para cada una de estas autorizaciones, esto es para el desmonte, como así también para el aprovechamiento sostenible que posee impacto significativo, se requiere de un proceso de Evaluación de Impacto Ambiental puntual. En el caso específico del desmonte, se requiere *sine qua non* la realización de una

¹⁴ FUENTE: "Denuncia ante la CIDH por la violación de derechos de las comunidades indígenas - Caso Lhaka Honhat" disponible en www.cels.org.ar

¹⁵ Corte Suprema de Justicia de la Nación, C. 454. XXXIX, “Comunidad Indígena Hoktek T’Oi Pueblo Wichi c/ Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable s/ amparo - recurso de apelación” con resoluciones del 11.7.02 y 8.9.03.

¹⁶ Para profundizar sobre este fallo se puede ver José Esain “El amparo ambiental en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. La idoneidad de la vía. La medida autosatisfactiva como acción de cese para actividades iniciadas en su ejecución sin procedimiento preventivo ambiental”, en el suplemento de Derecho Constitucional de la revista La Ley de fecha 2 de abril del 2004, p. 8.

¹⁷ D. 587. XLIII. ORIGINARIO “Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional y otro (provincia del Chaco) s/ proceso de conocimiento”.

instancia de participación ciudadana, todo ello de conformidad con la Ley General del Ambiente.¹⁸

La LBN considera también a las comunidades indígenas en su art. 12, en el cual crea el Programa Nacional de Protección de Bosques Nativos que será ejecutado por la Autoridad Nacional de Aplicación, y señala entre sus objetivos “b) Impulsar las medidas necesarias para garantizar que el aprovechamiento de los bosques nativos sea sostenible, considerando a las comunidades indígenas originarias que los habitan o dependan de ellos, procurando la minimización de los efectos ambientales negativos”.

Asimismo, en su artículo 19 la LBN señala que todo proyecto de aprovechamiento o desmonte de bosque nativo deberá reconocer y respetar los derechos de las comunidades indígenas originarias del país que tradicionalmente ocupen esas tierras.

Es que si observamos la Ley de Bosque Nativo, ella se presenta como un conjunto de herramientas estratégicas para la definición de las áreas a preservar y a aprovechar sustentablemente. Entre dichas herramientas encontramos el ordenamiento ambiental del territorio y el bosque, la categorización de áreas a través de la aplicación de criterios de sustentabilidad ambiental y la evaluación de impacto ambiental, todas ellas con la obligatoria instancia de participación ciudadana y una referencia destacada a lo largo de todo el texto legislativo a las comunidades indígenas y asimismo en relación a las comunidades campesinas.

Pero no podemos dejar de considerar el espacio que la sentencia “Salas” ocupa en lo que podría denominarse el efectivo cumplimiento (*enforcement*) de las normas que protegen el entorno. Se puede leer en la resolución de la Corte que durante el último trimestre del año 2007 se habría verificado un abrupto incremento en los pedidos de autorizaciones de desmontes, 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 que se generarían por la moratoria que la norma imponía. Ante este panorama, que implicaría la tala indiscriminada de una enorme porción del bosque salteño, la Corte actúa desde la resolución en comentario.

3.- El tratamiento de la competencia originaria y exclusiva en el Dictamen del Procurador.

La resolución que hoy comentamos en autos “Salas” fue precedida por un despacho fechado el 19 de diciembre de 2008 que se puede ver también en el sitio oficial de la Corte en Internet¹⁹. En el mismo se resuelve correr vista al señor Procurador General de la Nación para que se expida acerca de la intervención de manera originaria y exclusiva antes de resolver la medida cautelar pues había sido solicitada. Este punto nos parece importante porque el tema de la competencia en el caso no resulta menor. Por un lado, el Dictamen del Procurador dispone el rechazo de la causa en instancia originaria, por el otro, la Corte decide tomar intervención ordenando medidas urgentes, entre otras, la medida cautelar y la convocatoria a una audiencia pública sin resolver la cuestión de competencia. Como vemos, este asunto en la causa “Salas” no es menor. Tratemos de ordenar la exposición pues ella se puede leer desde el punto de vista dogmático considerando la tesis

¹⁸ Ramón Martín Mateo define la evaluación de impacto ambiental como “un procedimiento participativo para la ponderación anticipada de las consecuencias ambientales de una prevista decisión de Derecho Público” (Ramón Martín Mateo, Manual de Derecho Ambiental, segunda edición, ed. Civitas, Madrid, segunda edición del 30.4.1998, p. 107).

¹⁹ Disponible en www.csjn.gov.ar.

del Ministerio Público y luego también analizar la actuación de la Corte, pues ella se da en el marco de una bisoña modalidad que viene utilizando el Alto Tribunal.

Si debemos describir la línea argumental del Procurador en su dictamen, podríamos decir que transita el camino “clásico”, con el cual coincidimos y, además creemos será el derrotero que en el futuro seguirá la causa “Salas”. Simplemente, la Corte pospone el tratamiento de la competencia. Para ello divide su análisis respecto a la competencia a) en razón de las personas y b) en razón de la materia.

En cuanto a la primera, recordemos que para que una causa como “Salas” sea de intervención originaria y exclusiva de la Corte se deben dar dos requisitos:

- a) que el Estado nacional sea parte o que siendo una demanda contra una provincia exista distinta vecindad. Con esto la causa será de competencia federal (conforme art. 116 CN)
- b) que aparezca entre los demandados una provincia, con lo que la causa federal será de trámite originario y exclusivo ante la Corte (art. 117 CN).

Es que, aunque parezca una verdad de Perogrullo, para que una causa sea de competencia originaria y exclusiva de la Corte, ella debe previamente ser de jurisdicción federal, es decir ingresar en la nómina del artículo 116 CN atento que la Corte es la cabeza del Poder Judicial de la Nación y luego cumplir con alguno de los supuestos de la segunda parte del artículo 117 CN.

Al respecto la Corte viene sosteniendo que interviene de modo originario y exclusivo cuando una provincia es parte siempre que sea en causas de materia *exclusivamente federal*, o en *causas civiles*. Esta doctrina implica que, a pesar de que una provincia sea parte, y de que en la causa intervengan algunos de los sujetos enumerados en el artículo 116 CN, de todos modos se debe desechar la intervención originaria y exclusiva, si en el caso se ventilan cuestiones directamente relacionadas con *derecho público local*²⁰. Así, el Alto Tribunal ingresa un contenido de naturaleza *material* para dilucidar cuándo su intervención se da en vía originaria y exclusiva en razón de las personas. Dice el artículo 24 del decreto ley 1285/58, norma reglamentaria de los artículos 116 y 117 CN, que la competencia originaria de la Corte surgirá sólo en *causas federales* entre dos o más provincias y las “civiles” entre las personas indicadas, lo que sugiere claramente que corresponde a la instancia reglada en el artículo 117 CN, sólo cuando se trata de *pleitos civiles* o *federales*. La Corte acepta esta tesis²¹ que señala como excepciones para la intervención originaria cuando una provincia sea parte, los casos en que la *materia* este regida por *derecho público local*. Como se desprende del texto reglamentario del artículo 117 CN, se han establecido algunas excepciones al principio general de intervención en razón de las personas. Esto descartaría los casos de causas penales o de causas contencioso administrativas, aún cuando las personas que en ellos intervengan sean de las indicadas en el artículo 116 y 117 CN.

Recordemos además que el concepto de “causa civil” se actualizó recientemente por la Corte en el *leading case* “Barreto”²² donde se establece que no todo expediente regido

²⁰ Para un estudio pormenorizado de la competencia originaria de la Corte recomendamos Alberto Bianchi, *Competencia Originaria de la Corte*, Abeledo Perrot, BsAs. 1989, o Ricardo Haro, “La competencia federal”, Buenos Aires, 1989, Editorial Depalma.

²¹ Algunos autores como Bidart Campos se han expresado en contra de la reglamentación que esa norma hacía de la competencia originaria. Para ver la opinión del gran maestro se puede consultar ED 108-520 anotando el fallo de la Corte en autos “Dirección Provincial de Rentas de la provincia de Santa Cruz c/ Geomater SA”.

²² La sentencia B.2303.XL “Barreto, Alberto Damián y otra c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ daños y perjuicios”, fue acompañada por otras más donde se consolidó el cambio de doctrina: C.4500.XLI “Contreras, Carlos Walter c/ Buenos Aires, Provincia de s/ daños y perjuicios” y “Zulema Galfetti de Chalbaud e Hijos Sociedad de Hecho c/ Santa Fe, Provincia de s/ daños y perjuicios”, del 18 de abril y del 9

por el Código Civil es “causa civil”. Desde la nueva visión, el sistema de responsabilidad extracontractual del Estado ha dejado de ser *civil*, a pesar de que sea necesario para resolver dichos conflictos, interpretar el deber de responder por falta de servicios, u omisión del poder de policía derivados del artículo 1112 CC.

En materia ambiental este criterio fue refrendado y utilizado por la Corte en la causa “Mendoza, Beatriz” por la contaminación del Riachuelo, para decidir su incompetencia en cuanto a la pretensión individual, por entender que no se daba en ella justamente el requisito de causa civil cuando una provincia es parte²³.

En la causa “Mendoza Beatriz”, además, la Corte hace uso de una indicación nueva que deriva de la características litisconsorcial de los procesos ambientales. En el despacho del 20.6.06 la Corte deja en claro que la sumatoria de sujetos aforados a la instancia originaria que por separado no provocaría esa intervención, mediante la técnica del litisconsorcio no es válida. El argumento es simple: un instituto de naturaleza procesal regulado en una norma de inferior jerarquía no puede desnaturalizar la competencia originaria establecida directamente por nuestra Constitución nacional. Esta tesis luego fue reforzada en la resolución del 20.11.2007 en autos “Comisión Vecinal Playas de Quequén c/ Buenos Aires, Provincia de y otros s/ medida cautelar”²⁴.

Ahora, volviendo a la causa “Salas”, el Procurador se decide en su dictamen por la no intervención originaria siguiendo la tesis que acabamos de explicar, por encontrar a la causa bañada de contenidos de *derecho público local*. A pesar de que *en razón de las personas* aparecen demandados el Estado nacional y luego una provincia como parte, y de que ambos aforados, sumados harían al expediente susceptible de competencia originaria, no se puede dejar de sopesar el contenido del conflicto, pues de resolverse a favor de la intervención originaria y exclusiva de la Corte se iría en desmedro de las autonomías locales según la tesis del Procurador, religiosamente apegada a los criterios actuales de nuestro Alto Tribunal sobre su competencia.

Pero como vemos, desde esa lectura del conflicto y, como quien no quiere entreverarse en la pelea, el razonamiento del Ministerio Público comienza a pasar por el segundo de los tamices: la discusión respecto a la *materia*. Se lo hace para releer la atribución de competencia en razón de las personas sazónada desde la tesis “Barreto” que obliga a observar si existen componentes de *derecho público local* cuando una de las partes sea una provincia. Pero lo notable en el caso es que la trama de la causa es la *protección del ambiente*, lo

de mayo de 2006. Para un análisis del caso Barreto se puede consultar Bianchi, Alberto B, “La Corte Suprema reduce su competencia originaria”, SJA 26/4/2006 o Paula A. Bravo “Actual criterio de la Corte sobre su competencia originaria en los casos en que es parte una Provincia”, en el Encuentro de Jóvenes Profesores de Derecho Constitucional, realizado en la UBA en mayo del 2006.

²³ CSJN - M. 1569. XL. Originario autos “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del río Matanza - Riachuelo)”, publicada en la revista de Derecho Ambiental de LexisNexis, Néstor Cafferatta (coordinador), número 7, Buenos Aires, julio- septiembre de 2006, con notas de Carlos E. Camps; “Derecho procesal ambiental, nuevas pautas de la Corte suprema de Justicia de la Nación”; y de José A. Esain y Gabriela García Minella; “Proceso y ambiente, mucho más que...Corte a la contaminación...”, pp. 185/241; de Néstor A. Cafferatta; “Un fallo ejemplar que constituye un punto de inflexión en el proceso de consolidación positiva del derecho ambiental”, publicada en www.lexisnexus.com.ar; Carlos A. Rodriguez, “La defensa de los bienes públicos ambientales por Corte Suprema de Justicia de la Nación”, publicada en DJ 05/07/2006; pp. 703; y Daniel Alberto Sabsay, “La Corte Suprema de Justicia de la Nación y la sustentabilidad de la Cuenca Matanza-Riachuelo”, La Ley del 11/07/2006, pp. 4.

²⁴ CSJN C. 3510. XLII. ORIGINARIO “Comisión Vecinal Playas de Quequén c/ Buenos Aires, Provincia de y otros s/ medida cautelar - IN 1. Resolución del 20.11.2007. Para un análisis sobre este asunto ver Esain, José Alberto, *Competencias ambientales, Sistema federal ambiental. Fuentes. Distribución y alcances. Presupuestos mínimos de protección*, Abeledo Perrot, Buenos aires, Argentina, 2008, p 841.

que impone recordar cómo funciona la atribución competencial judicial en razón de la materia ambiental.

Al respecto, una breve explicación: si leemos el tercer párrafo del artículo 41 CN veremos que en cuanto a la aplicación del sistema de legalidad ambiental²⁵, la Constitución nacional ha receptado el mismo apotegma según el cual la competencia de dictar presupuestos mínimos se debe ejercitar “sin que altere las jurisdicciones locales”. Esto deja explícito que el principio general, en cuanto a la aplicación judicial del sistema normativo ambiental, será la competencia de los órganos provinciales, lo que no impide que - no obstante la reserva de las jurisdicciones locales - el Estado federal también invista excepcionalmente jurisdicción federal para aplicar y ejecutar algunas políticas y medidas protectoras del entorno, si acaso la unidad ambiental lo reclama²⁶. Podemos decir que la materia *protección del ambiente* es eminentemente local, y sólo en los casos de conflictos con efectos más allá del territorio de una de las provincias -supuesto inclusivo de los casos en que el recurso natural afectado posea características interjurisdiccionales- corresponderá la intervención del fuero de excepción, por tratarse de una materia regulada por normas nacionales en virtud del artículo 75 inciso 13 de la Constitución nacional. En conclusión estamos ante una materia manifiestamente local, la que sólo excepcionalmente justificará la intervención del fuero nacional cuando exista efectiva afección de un recurso natural interjurisdiccional supuesto legislado en el segundo párrafo del artículo 7 ley 25675 con base en el artículo 75 inc. 13 CN²⁷.

Pues bien, en el caso “Salas”, evidentemente no existe afección de un recurso ambiental de características interjurisdiccionales porque se trata de permisos de desmontes otorgados por el gobierno de la Provincia de Salta sobre ese territorio. Esto justifica la tesis del Procurador, pues la materia en el caso resulta eminentemente local. Es por ello que se dificulta aún más el análisis en razón de las personas, pues por ausencia del requisito “causa civil” o mejor dicho, por ser materia de *derecho público local* según la tesis “Barreto” no correspondería la intervención originaria y exclusiva de la Corte aunque sea parte una provincia. Esto llevaría el trámite de la causa al ámbito salteño, para que luego -por recurso extraordinario- se revisen por el Alto Tribunal las cuestiones federales decididas por la justicia local.

De todos modos, a pesar de estas pautas bastante claras, consideradas por el Procurador en un dictamen muy interesante, la Corte ha venido interviniendo en algunos conflictos sin terminar de resolver la competencia originaria. Analicemos esta particular modalidad de actuación y veamos cómo el Alto Tribunal la utiliza en materia ambiental en la causa “Salas”.

4.- La Corte para el desarrollo sostenible. Su intervención originaria y acotada en conflictos donde pueden surgir responsabilidades por incumplimiento de acuerdos

²⁵ Este sistema se llenará con fuentes múltiples: por un lado normas de presupuestos mínimos de origen nacional, más normas complementarias provinciales (a las que se pueden sumar normas municipales de segundo complemento). La relación de complemento impone el desembarco del *principio de optimización en la protección*, pues significa ni más ni menos de que los ámbitos locales puedan ir mejorando los contenidos de la regulación básica para cada una de las provincias de nuestro país. Estos PMPA oficiarán como el piso legal para todo el territorio del país, siendo que luego cada provincia puede en su ámbito local darse políticas propias.

²⁶ En idéntico sentido se expone Germán Bidart Campos, en *Tratado de Derecho Constitucional Argentino*, T I-B, Editorial Ediar, Buenos Aires, 2000, ps. 243/244.

²⁷ Esain, José Alberto, *Competencias ambientales, Sistema federal ambiental. Fuentes. Distribución y alcances. Presupuestos mínimos de protección*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 2008.

internacionales. La cláusula federal en los Convenios de Derecho Humanos. Antecedentes del caso “Salas”.

La Corte post 2001 es muy diferente de las anteriores, no sólo en su conformación sino en el rol que se ha autoimpuesto y en la forma de abordar ese espacio, en pleno diálogo con los otros poderes.

En tiempos posteriores a la tremenda crisis vivida por el país en el año 2002, comienzan a surgir propuestas con origen en la sociedad civil, que piensa una Corte nueva. El documento “Una Corte para la Democracia” es una buena demostración de esto²⁸. El segundo paso -consecuencia de esa impronta de la sociedad civil- se dio en el 2003, cuando el Poder Ejecutivo Nacional decidió dar un vuelco en cuanto a la forma de postulación de los candidatos a ingresar al Alto Tribunal. Esto se expresó en el decreto 222/03 en el que el Presidente de la Nación autorestringió su facultad discrecional de proposición (20/06/03), para darle más transparencia y participación ciudadana. A ello le siguieron diversas modificaciones agregando procedimientos de audiencias públicas ante el Senado en la etapa para prestar el acuerdo a la propuesta. Estos fueron los primeros pasos para dotar de mayor transparencia, información pública y participación ciudadana a los procedimientos de integración del Tribunal, ensanchando su base democrática. Sin estos elementos que se pueden ubicar en el *in*, no habría habido ni “Verbitsky”, ni “Mendoza Beatriz” (causa Riachuelo), ni “Badaro”, ni “Lavado”, ni “Simón”, ni “Itzcovich”, ni “Casal” ni “Martínez Areco”, ni “Salas”²⁹, productos que se verifican en el *out* de este proceso. Veamos esto último.

Luego de esos primeros pasos, que mutaron el *in*, es decir su estructura interna, la Corte ha mudado, en estos últimos años la naturaleza de su actuación como último garante de la Constitución nacional. Para lograrlo, se enmarcó en un proceso fundado en *razones de trascendencia institucional*, que imponía como primer elemento lograr una drástica reducción del número de causas que se atendían por año. El fenómeno tiene que ver con que se pretendía pasar –en lo fáctico– hacia un modelo mixto de Tribunal Constitucional Federal pero en sistema de control difuso. A la manera de la Corte de los Estados Unidos, donde las causas que se tratan sólo son aquellas que tengan problemas de *gravedad institucional* o aquellas que generen precedentes para el seguimiento de los demás jueces, se pretende lograr una Magistratura, que sin dejar de estar enmarcada en un sistema difuso, se parezca también a los Tribunales Constitucionales europeos, con instrumentos y herramientas del sistema *concentrado*. El ingrediente principal para lograr dicho objetivo debía ser una escasa cantidad de causas a tratarse por la Corte cada año. Pergeñado ese cambio, se comenzó su ejecución³⁰. Analicemos sus consecuencias.

²⁸ “Una Corte para la democracia” elaborado por la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), la Asociación por los Derechos Civiles, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Fundación Poder Ciudadano, el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) y la Unión de Usuarios y Consumidores.

²⁹ I.349.XXXIX "Itzcovich, Mabel c/ ANSeS s/ reajustes varios" del 29 de marzo de 2005, B.2303.XL “Barreto, Alberto Damián y otra c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ daños y perjuicios”, Corte Suprema de Justicia de la Nación, sentencias del 20.09.2005 en autos “Casal, Matías E. y otro”, publicado en SJA 29/3/2006, y del 25.10.2005 en autos “Martínez Areco, Ernesto”, Corte Suprema de Justicia de la Nación V. 856. XXXVIII. RECURSO DE HECHO “Verbitsky, Horacio s/ habeas corpus” publicado en Revista de derecho penal y procesal penal, Editorial Lexis Nexis, Buenos Aires, agosto de 2005, p. 1151; “R.O. Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSeS s/ reajustes varios”, sentencias del 08-08-2006 y del 26-11-2007 en CSJN B. 675. XLI.

³⁰ Para ello se cierran varios de los diques que ordinarizaban la intervención del Alto Tribunal, entre los cuales podemos mencionar: a) la declaración de inconstitucionalidad del recurso ordinario que contemplaba el art. 19 de la ley 24.463 en el precedente "Itzcovich, Mabel c/ ANSeS s/ reajustes varios" (I.349.XXXIX "Itzcovich, Mabel c/ ANSeS s/ reajustes varios" del 29 de marzo de 2005), para evitar que en las causas previsionales fuera obligatoria la apelación ordinaria a la Corte luego de transitar por la Cámara de Seguridad

En una mirada rápida podemos ver cómo el Alto Tribunal paulatinamente fue logrando buenos resultados. Se pasó de esa enorme cantidad de expedientes –alrededor de 14.000 anuales– a un número más limitado. Hoy el objetivo sigue siendo reducir la actividad y el número de causas para poder así asignar más recursos económicos y administrativos a cada uno de los conflictos que se sometan a su conocimiento. Con este fin, se deberá pensar en una *agenda* limitada de temas a los que la Corte atenderá³¹.

No podíamos dejar de revisar estos antecedentes porque, de lo contrario, parecería que la resolución en autos “Salas” fuera una suerte de globo aerostático que ha desembarcado en nuestro panorama jurídico ambiental sin razón de ser. Ahora muñidos de estos insumos de derecho procesal constitucional, podemos considerar la sentencia y el dictamen del Procurador con mayor detenimiento.

Desembarcemos así la pregunta del millón: ¿desde dónde encuentra competencia la Corte para –posponiendo la propuesta del Procurador de declarar la incompetencia originaria y exclusiva- intervenir en un caso que presenta tantos elementos locales? y ¿cómo ésto luego incide en el modo de producir su intervención?

Pues bien, hemos encontrado casos muy particulares (en realidad son los que la propia Corte cita en el cuerpo de la resolución “Salas”) en los que, a pesar de que por varias razones debería resolver la intervención de la justicia local con una declaración de incompetencia, termina teniendo algún tipo de actuación. Esto en los últimos años ha venido sucediendo con mayor frecuencia y en mayor cantidad de materias. En un comienzo se dio en casos aislados, pero cada vez nos encontramos con más ejemplos -como el de autos “Salas”- donde se disponen medidas limitadas pero trascendentes, con exhortaciones a los otros poderes, aún mientras pende la decisión sobre competencia. Nos proponemos ahora encontrar el perfil para este tipo de causas, verificar los antecedentes y ver el modo en que la Corte ha actuado en ellos.

Social, transformando la instancia más alta en una vía ordinaria; b) la reinterpretación del concepto de causa civil en cuanto a su competencia originaria y exclusiva, reduciendo enormemente el caudal de ingreso por el precedente "Barreto, Alberto Damián y otra c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ daños y perjuicios" (B.2303.XL "Barreto, Alberto Damián y otra c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ daños y perjuicios", sentencia del 21 de marzo de 2006), donde se cambia drásticamente la doctrina histórica de la Corte de autos "Celina Centurión de Vedoya c/ Provincia de Misiones"(Sentencia del 7 de abril de 1983, registrada en Fallos: 305:441); c) la reinterpretación del rol de la casación penal en “Casal” y “Martínez Areco” (Corte Suprema de Justicia de la Nación, sentencias del 20.09.2005 en autos “Casal, Matías E. y otro”, publicado en SJA 29/3/2006, y del 25.10.2005 en autos “Martínez Areco, Ernesto”) para ir a una ampliación de la materia revisable en esa segunda instancia (revisión plena) autoreseñándose la Corte sólo los supuestos de - en palabras de Augusto Mario Morillo (“La nueva casación penal. La Corte Suprema, las reglas de la sana crítica y el control de arbitrariedad” Citar Lexis Nro. 0003/012356, SJA 7/12/2005) - arbitrariedad intolerable.

³¹ No sólo esto, sino la utilización de facultades ordenatorias para generar mediante varias acordadas disposiciones donde quedaba evidenciado que se pretendía otro perfil del Tribunal. En ese camino podemos notar: a) la Acordada 28/2004 que regula la figura del *Amigo del Tribunal* (*amicus curiae*), b) la Acordada 14/2006 sobre *publicación* de expedientes susceptibles de recibir *amicus curiae*, c) la Acordada 4/2007 para establecer los requisitos para las presentaciones de *recursos extraordinarios* y *quejas*, con una mayor concentración y más acotado marco cognoscitivo, d) La Acordada 30 /2007 sobre *audiencias públicas ante la Corte*, e) Las *citas de jurisprudencia* y el *acceso a la información*. Desde hace tiempo se puede verificar una forma diferente de hacer las citas de los precedentes judiciales en las sentencias de la Corte antes encriptados mediante referencias a numerales de la publicación en la revista fallos, hoy se verifican con indicación completa de la carátula, fecha y datos de las actuaciones, f) *Utilización activa de sus poderes implícitos y de superintendencia* para producir informes como el reciente Informe sobre el estado de las causas concernientes a los hechos ocurridos durante el último gobierno militar (Diciembre/08) y la acordada 42/08 que trata sobre el seguimiento de las mismas lo demuestra, g) *Mejora de la comunicación* con la sociedad a través de la creación del *Centro de Información Judicial* con un sitio (<http://www.cij.gov.ar/inicio.html>) donde el ciudadano común puede informarse de las novedades más importantes sucedidas en el ámbito de la Corte. Todo esto nos muestra una Corte renovada, pensando en acceso a la información y participación ciudadana.

a.- *La causa Verbitsky*. El antecedente más importante³² lo encontramos en la sentencia en autos “Verbitsky”³³. La Corte cita este precedente en la resolución “Salas” en el párrafo 3 del considerando 2³⁴. Está claro que esta causa no es de competencia originaria pero la consideramos, primero, por la cita y después, porque entendemos que sería la piedra basal de varias de las tesis que luego se consolidarían.

Analizaremos sucintamente el expediente para dar comienzo a nuestra explicación. Recordemos que esta causa era un *habeas corpus colectivo* presentado por el CELS por la situación carcelaria de la Provincia de Buenos Aires a la que se llega por la vía del recurso extraordinario. En la sentencia de la Corte Suprema se conjugan -en el voto de la mayoría- dos temas de enorme importancia: uno que introduce la daga en la forma republicana de gobierno y el otro en el espinazo de la estructura federal de Estado. En cuanto al primero, la cuestión es el límite en la jurisdicción de la Corte frente a las cuestiones políticas no justiciables (la vieja doctrina del *self restraint* o auto restricción de los jueces)³⁵.

La pregunta es: ¿cómo ha recorrido ese camino la Corte pidiendo permiso para introducirse en el control de estos delicados temas reservados a los poderes con base electoral directa? El instrumento técnico que ha utilizado el Alto Tribunal han sido las sentencias atípicas, donde la especie más extendida es la de las *sentencias exhortativas*³⁶. Lo

³² Otro excelente trabajo que recomendamos sobre este punto es Sebastián A. Rey, “El caso Viceconte: reflexiones a diez años de un amparo paradigmático en materia de derechos económicos sociales y culturales”, *Jurisprudencia Argentina*, BsAs. 4.2.2009, 2009-I, p. 3. Trata sobre un fallo que muy bien podría haber sido incluido entre los que reseñamos, excepto porque no pertenece a la Corte, condición necesaria e imprescindible.

³³ Corte Suprema de Justicia de la Nación V. 856. XXXVIII. RECURSO DE HECHO “Verbitsky, Horacio s/ habeas corpus” publicado en *Revista de derecho penal y procesal penal*, Editorial Lexis Nexis, Buenos Aires, agosto de 2005, p. 1151.

³⁴ Lo hace con referencia a la cita en la revista fallos: 328: 1146

³⁵ Respecto al límite en el control de temas de neto contenido político, en varios pasajes de la sentencia se dispone un cambio significativo, sobre todo cuando se dice “Que no compete a esta Corte evaluar la oportunidad, el mérito o la conveniencia de las medidas políticas adoptadas por la administración provincial, ni poner en discusión su política penitenciaria y, menos aún, su política criminal en la parte en que le compete, como tampoco podría hacerlo ni siquiera respecto del Estado Federal. La valoración de las medidas que el Estado provincial comunica haber adoptado y que fueran expuestas en las audiencias públicas, solicitando que se incorporaran a las actuaciones, no son materia que deba evaluar esta Corte en cuanto a su acierto o conveniencia, más allá de considerar que acreditan el esfuerzo del Estado provincial respecto del problema” (considerando 25)(...) Luego se completa la tesis cuando se considera que “a diferencia de la evaluación de políticas, cuestión claramente no judicial, corresponde sin duda alguna al Poder Judicial de la Nación garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que éstos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y decidir las controversias. Ambas materias se superponen parcialmente cuando una política es lesiva de derechos, por lo cual siempre se argumenta en contra de la jurisdicción, alegando que en tales supuestos media una injerencia indebida del Poder Judicial en la política, cuando en realidad, lo único que hace el Poder Judicial, en su respectivo ámbito de competencia y con la prudencia debida en cada caso, es tutelar los derechos e invalidar esa política sólo en la medida en que los lesiona. Las políticas tienen un marco constitucional que no pueden exceder, que son las garantías que señala la Constitución y que amparan a todos los habitantes de la Nación; es verdad que los jueces limitan y valoran la política, pero sólo en la medida en que excede ese marco y como parte del deber específico del Poder Judicial. Desconocer esta premisa sería equivalente a neutralizar cualquier eficacia del control de constitucionalidad. No se trata de evaluar qué política sería más conveniente para la mejor realización de ciertos derechos, sino evitar las consecuencias de las que clara y decididamente ponen en peligro o lesionan bienes jurídicos fundamentales tutelados por la Constitución, y, en el presente caso, se trata nada menos que del derecho a la vida y a la integridad física de las personas” (considerando 27).

³⁶ Dice Néstor Sagüés que “no existe una clasificación unánime, ni siquiera existe una nomenclatura clara al respecto. Algunos las llaman “interpretativas”, “moduladoras” otros “manipulativas”. Las hay de varios tipos: a) *admisoria*: la que condena a una determinada interpretación de la norma bajo examen. El texto normativo queda vigente siempre y cuando se lo interprete conforme a la constitución y no según la variante

que ha hecho la Corte en “Verbitsky”³⁷, básicamente, es proponer a los otros poderes la evaluación de sus políticas públicas desde los estándares que derivan de la propia Constitución nacional, o desde convenios con potencias extranjeras o leyes nacionales. Este proceso, que comenzó en esta causa, luego fue continuado con la saga “Badaro”³⁸.

En materia ambiental, este tipo de resoluciones también se ha dado. Nos viene a la memoria lo sucedido en la causa “Mendoza, Beatriz”, donde se han utilizado todas estas herramientas, desde aquel auto del 20.6.06 hasta la sentencia del 8.7.08. Recordemos que en el primer despacho se verificó una *omisión inconstitucional* del Gobierno en sanear la cuenca Matanza Riachuelo. Dada la urgencia que imponía la hora, por los efectos que se seguían a esa omisión sobre todo en cuanto a la salud pública, se ordena en ese auto inicial, aplicando el principio de *prevención*, que se adopte un Plan Integrado. La Corte, desechando la medida cautelar solicitada por la actora, dispone de oficio de *modo preventivo cautelar*, que los tres gobiernos implicados (Nación, Provincia de Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires, junto al Consejo Federal de Ambiente) den ese instrumento. Esto se vio consolidado con la sentencia del 8 de julio de 2008, donde la Corte nuevamente interviene exhortando a los poderes públicos a la definición de un plan, con pautas más detalladas de los contenidos que deberían adoptarse. Como vemos, estos son todos cambios en la modalidad de intervención republicana, que nos muestran una Corte en pleno diálogo democrático con los otros poderes. Son aspectos muy positivos desde el *out*, productos que se han venido resolviendo en conflictos que en otra época no se habrían considerado.

Volvamos a “Verbitsky”, pues además el Alto Tribunal introducía en esa sentencia del año 2005 su bisturí en temas caros a las autonomías locales como eran las normas procesales, competencia que la Constitución delega expresamente en las provincias. Surge entonces la segunda de las preguntas: ¿cómo hizo la Corte para cambiar su doctrina e ingresar al control de normas locales (adjetivas)? La respuesta la encontramos en la *responsabilidad internacional* que le puede caber al Gobierno Nacional por las omisiones que los gobiernos provinciales cometan respecto a contenidos de los convenios suscriptos por el país.

interpretativa reputada inconstitucional; *b) desestimatoria*: reputa constitucional determinada exégesis concreta de una norma, rechazando respecto de ella la objeción de ser inconstitucional; *c) aditiva*: la que añade algo a un texto legal para tornarlo compatible a la Constitución; *d) sustitutiva*: la manifestación más dura del poder legisferante positivo de un Tribunal Constitucional ya que en tales hipótesis este destruye una norma que califica como inconstitucional, y en su lugar la reemplaza por otra regulación conforme con la Constitución *e) exhortativa apelativa o de aviso*: aquí el órgano de la jurisdicción constitucional ante una situación de norma inconstitucional o presuntamente inconstitucional encomienda a los dos poderes sujetos a control la sanción ya sea de un nuevo texto o la modificación de un acto o procedimiento administrativo o una política pública para que esté acorde con la Constitución. Le puede o no fijar un plazo. El fundamento de estos autos estriba en que el magistrado respeta la división de poderes siguiendo la doctrina de la auto-restricción en materias políticas no justiciables, sin entrometerse en una órbita ajena pero tampoco se desinteresa respecto a su rol de guardián de la Constitución en el sistema republicano. Este sentido, a menudo, de modo *directo* o *indirecto* se dan pautas sobre el contenido del nuevo precepto normativo con lo que también se economizan futuras posibles declaraciones de inconstitucionalidad si esas guías no son satisfechas. Sagües dice que se da en estos casos una suerte de control de constitucionalidad preventivo, sui generis, porque permite intervenir a más de la norma o política declarada inconstitucional, sobre la que mañana resultará dictada). Tal ejercicio del control de constitucionalidad no puede sino derivar de una norma que le atribuya al Poder judicial este nuevo rol. De todos modos – y este es el caso argentino – puede que esta modalidad tenga fuente en el derecho consuetudinario constitucional en cuanto los Tribunales comienzan a ampliar sus competencias constitucionales mediante una interpretación de tipo putativa” (Néstor Pedro Sagües, “Las sentencias constitucionales exhortativas (“apelativas”, o “con aviso”) y su recepción en Argentina”, LL 2005-F 1460).

³⁷ Revista de derecho penal y procesal penal, Editorial Lexis Nexis, Buenos Aires, agosto de 2005, pp. 1151.

³⁸ Sentencias del 08-08-2006 y del 26-11-2007 en CSJN B. 675. XLI. “R.O. Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSeS s/ reajustes varios”.

En esto tendrá un rol preponderante la que se ha denominado *cláusula federal* contenida en varios de los Convenios Internacionales de Derecho Humanos, hoy con jerarquía constitucional (segundo párrafo del art. 75 inc. 22 CN). Al respecto, recordemos que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas es enfático en su redacción cuando dice en su artículo 50: “Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados Federales, sin limitación ni excepción alguna”. Por su parte el artículo 28 de la Convención Americana de Derechos Humanos o “Pacto de San José de Costa Rica” al ser más extenso y detallado dispone en su primer párrafo: “I. Cuando se trate de un Estado Parte constituido como Estado Federal, el gobierno nacional de dicho Estado Parte cumplirá todas las disposiciones de la presente convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativas y judicial”. Más enfático aún es el segundo párrafo de este artículo cuando dice “con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la Federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su Constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las decisiones del caso para el cumplimiento de esta Convención”.

Nos recuerdan Jorge Vanossi y Alberto Dalla Vía en su trabajo sobre el *Régimen Constitucional de los Tratados*, que el Convencional Rosatti tuvo oportunidad de señalar respecto a este tema que “...si territorialmente nos preguntáramos cuál es la vigencia de los derechos humanos, enfáticamente tenemos que decir que en una Nación Federal como la Argentina la recepción de los tratados – tal cual se está planteando en la reforma de la Constitución- tiene aplicación y vigencia automática en todo el territorio del país; y con mayor contundencia aún debemos asumir ahora la cláusula del artículo 31 que, separando la Ley Suprema de la Nación respecto de las obligaciones provinciales, establece no sólo la exigencia constitucional de las provincias de adaptarse a la disposición constitucional nacional, sino también la intervención de todos los poderes públicos para evitar que invocándose heterogeneidades procesales o normativas de carácter provincial pueda presentarse una efectiva desigualdad de derecho y oportunidades para todos los habitantes del territorio nacional...” y agrega el mismo convencional “...no interpretemos aquí al federalismo como un obstáculo que impida la vigencia efectiva de todos los derechos humanos, civiles, sociales, económicos y políticos para que sean disfrutados por igual y con mayor intensidad en el interior del territorio nacional...”³⁹.

La respuesta que dan Jorge Vanossi y Alberto Dalla Vía respecto a esas normas y sobre todo al segundo párrafo del artículo 28 CADH es acerca de que el mismo “podría plantear problemas constitucionales si algunas provincias no diera cumplimiento a las obligaciones asumidas por el Estado federal al firmar el Pacto y se tratara de una competencia propia o no delegada por la respectiva provincia. Está claro que el Estado federal en tal caso no tiene facultad para modificar un Constitución provincial ni para obligar a una Provincia a cambiar su Constitución, de donde resulta que daría cumplimiento al párrafo 1 a través del control de constitucionalidad que ejercen los tribunales a partir del principio de supremacía (art. 31 CN) que subordina el derecho público provincial al derecho federal”⁴⁰.

³⁹ Convención Nacional Constituyente, *Diario de Sesiones*, 23 reunión, 3 sesión ordinaria (continuación), 3-VIII-1994, p 3002, citado en Jorge Reinaldo A. Vanossi y Alberto Ricardo Dalla Vía, *Régimen constitucional de los tratados*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2000, p. 396.

⁴⁰ Jorge Reinaldo A. Vanossi y Alberto Ricardo Dalla Vía, *Régimen constitucional de los tratados*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2000, p. 397.

Pues bien, esto es lo que hace que en la causa “Verbitsky” la Corte se permita exhortar a un gobierno provincial con respecto a los contenidos que deberían integrarse en normas de competencia exclusivamente local⁴¹ (derecho procesal penal en el caso). Así, se puede ver en esa resolución del año 2005 el anticipo de esta nueva forma de intervenir del Alto Tribunal, fundada en la potencial posibilidad de que el Gobierno Federal pueda resultar declarado responsable en sede internacional, por omisiones de alguno de los gobiernos locales en la adopción de medidas conducentes para la protección de derechos fundamentales. Esto es lo que, a entender de la Corte, introduce la *cuestión federal* que la legitima para exhortar a los gobiernos locales sobre la toma de tales políticas públicas a efectos de evitar dichos inconvenientes⁴².

⁴¹ La exclusividad tiene dos efectos: a) Titularidad necesaria e inderogable, b) Exclusión de cualquier otro sujeto sobre ese objeto o función.

⁴² Al respecto se puede repasar el considerando 39 de Verbitsky donde se dispone que: “...La República Argentina tuvo un papel protagónico en el establecimiento de las Reglas Mínimas para el tratamiento de reclusos, en el Primer Congreso de Naciones Unidas para la Prevención del delito y el tratamiento del delincuente, de Ginebra, en 1955, aprobadas por el Consejo Económico y Social en su resolución 663 C31-7-57 y complementada en la 2076 del 13 de mayo de 1977. Después de la reforma de 1994, con jerarquía constitucional, la Nación está obligada por tratados internacionales de vigencia interna y operativos, que fortalecen la línea siempre seguida por la legislación nacional en la materia: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, establece en el art. XXV que “todo individuo tiene también un tratamiento humano durante la privación de su libertad”; el art. 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indica que “toda persona privada de la libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”; fórmula ésta que recepta de modo similar el art. 5 inc. 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Las Reglas Mínimas para el tratamiento de reclusos de las Naciones Unidas “si bien carecen de la misma jerarquía que los tratados incorporados al bloque de constitucionalidad federal” se han convertido, por vía del art. 18 de la Constitución Nacional, en el estándar internacional respecto de personas privadas de libertad. No cabe duda de que hay un marco normativo, no sólo nacional sino también internacional que, de confirmarse y continuarse la situación planteada, estaría claramente violado en la Provincia de Buenos Aires” Más elocuente resulta ser el considerando 40 cuando considera “que ante esta situación es indudable que esta Corte no puede resolver todas las cuestiones particulares que importa, dadas las dificultades antes señaladas y el número de casos y variables posibles, pero es su deber instruir a la Suprema Corte y a los demás tribunales de la Provincia de Buenos Aires para que en sus respectivas competencias extremen la vigilancia para el adecuado cumplimiento de las Reglas Mínimas y de las normas que nacional e internacionalmente imponen el tratamiento digno de toda persona privada de libertad y, en especial, en lo que hace a la tutela de la vida humana y la integridad física de los presos, del personal y de terceros”. Luego el considerando 41 dice: “Que no escapa a esta Corte que de verificarse algunos de los extremos mencionados por el accionante, sería posible que se configurasen eventuales casos de agravamientos que importarían trato cruel, inhumano o degradante u otros análogos, susceptibles de acarrear *responsabilidad al Estado Federal*. En esta eventualidad, *es deber de esta Corte, por estar comprometida la responsabilidad internacional del Estado Federal, instruir a la Suprema Corte y a los demás tribunales de la Provincia de Buenos Aires para que hagan cesar con la urgencia del caso el agravamiento o la detención misma, según corresponda*” (el destacado nos pertenece). Mejor resulta el considerando 57 donde se explica que “Una asimetría total en cuanto a la legislación procesal penal destruiría la necesaria unidad en materia penal que se mantiene en todo el territorio en virtud de un único Código Penal. (...)No es lo mismo que, habiendo dos imputados en igualdad de condiciones y por el mismo delito, uno llegue al juicio libre y otro lo haga después de muchos meses o años de prisión, sin que el Estado Federal se asegure de que en el último caso, al menos, se respeta un piso mínimo común para todo el territorio. Por lo demás, no puede soslayarse, que en esta materia la legislación nacional, receptoría las distintas disposiciones establecidas en el derecho internacional de los derechos humanos que forma parte de nuestro bloque constitucional federal” (el destacado nos pertenece). Sin coincidir con el final del recorrido del voto mayoritario, pues entendemos que no es el código procesal nacional el que receptoría las posiciones establecidas en derecho internacional de los derechos humanos, tal como lo hace nuestro bloque constitucional federal queremos dejar sentado que sí coincidimos con el resto del fallo. Al respecto creemos adecuada la solución del voto de la Ministra Carmen Argibay que dispone buscar esos estándares en los instrumentos internacionales referidos a la materia.”. (Corte Suprema de Justicia de la Nación, V. 856. XXXVIII. RECURSO DE HECHO “Verbitsky, Horacio s/ habeas corpus”).

b.- La causa "Lavado, Diego Jorge y otros c/ Mendoza, Provincia de y otros s/ acción declarativa de certeza". De este modo llegamos a la causa "Lavado"⁴³, la segunda estación en este recorrido. En ella veremos cómo la Corte profundizando la doctrina de "Verbitsky", ingresa en un tema de competencia local (la política carcelaria y la ejecución penal) justificando su accionar en la *responsabilidad internacional* del Estado federal por la actuación de los gobiernos locales. La gran novedad del caso "Lavado" (citado en el primer párrafo del considerando 2 de "Salas) respecto a "Verbitsky" es que a la Corte no le llegan las actuaciones por recurso extraordinario (artículo 14 ley 48) sino ante la presentación de una acción declarativa de certeza directamente ante sus propios estrados, es decir en vía originaria, muy a pesar de que no se dieran los requisitos del 116 y 117 CN. Los antecedentes del caso se pueden resumir así: se presenta un grupo de profesionales en "acción declarativa de certeza" contra el Estado Nacional y la Provincia de Mendoza, a fin de que el Tribunal determine que los hechos que denuncian afectan la garantía del derecho a la vida y la integridad física de los internos alojados en las tres unidades carcelarias de ese Estado provincial. De este modo requieren que el Tribunal establezca que el Estado Nacional y la provincia demandada son los sujetos obligados a garantizar la vigencia de esos derechos y a cumplir las recomendaciones y decisiones adoptadas al respecto por la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Se pretende que el Tribunal fije un plazo máximo para que dichas decisiones sean cumplidas en su totalidad, dada la urgencia y gravedad de los hechos que denuncian, y en mérito a que el daño que se deriva del incumplimiento resulta irreversible y de imposible o tardía reparación ulterior. En resolución del 6.9.2006 la Corte -luego de considerar los contenidos de la presentación- reseña una enorme actividad desplegada por los órganos del sistema Interamericano de protección de los derechos fundamentales. Esto porque el 29 de mayo del 2003 los propios internos de los establecimientos de esa provincia se presentaron ante la Comisión Interamericana para que determinase la responsabilidad de la República Argentina por violación de sus derechos a la integridad física, a la salud y a la vida, dado que, además de las condiciones infrahumanas en las que se encontraban alojados, muchos de ellos fueron víctimas de hechos de violencia públicos y notorios, que trajeron aparejadas lesiones y muerte de varias de las personas allí detenidas.

Nos interesa resaltar la manera en que en la causa "Lavado" el Alto Tribunal considera las palabras de la Corte Interamericana respecto a la responsabilidad internacional del Gobierno argentino, por incumplimientos originados en los órdenes provinciales, es decir, derivada de esa cláusula federal a la que nos refiriéramos más atrás. Y lo hace cuando reseña los antecedentes internacionales al explicar que el 18 de junio de 2005 se había dictado una nueva resolución de "medidas provisionales" por la Corte Interamericana, a cuyo efecto tiene en cuenta que con posterioridad a la orden impartida se produjeron una serie de hechos y violencia "en los que cabía incluir dos homicidios" que evidenciaban la continuidad de la situación, y que *permitían afirmar que el Estado no había dado pleno cumplimiento a su obligación de prevenir los ataques contra la vida e integridad de los internos de la Penitenciaría*. Luego, con cita a esa resolución se expone: "Sobre la base de ello, y de las demás circunstancias que se puso de resalto en ese pronunciamiento, se decidió reiterar al Estado que mantenga las medidas provisionales en los términos de la resolución del 22 de noviembre de 2004, y disponga, 'en forma inmediata', las que sean necesarias 'para proteger eficazmente la vida e integridad de todas las personas privadas de libertad en la Penitenciaría Provincial de Mendoza y en la unidad Gustavo André, de Lavalle, así como de todas las personas que se encuentren en el interior de éstas' (...) A pesar del largo

⁴³ L. 733. XLII. ORIGINARIO "Lavado, Diego Jorge y otros c/ Mendoza, Provincia de y otros s/ acción declarativa de certeza" del 6 de septiembre de 2006.

camino recorrido, de las manifestaciones coincidentes de las partes en la controversia en el sentido de buscar soluciones para superar la grave crisis carcelaria, y de las medidas provisionales ordenadas, el 30 de marzo de 2006 la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ve exigida a dictar un nuevo pronunciamiento del mismo tenor de los anteriores, en el que le indica al Estado Argentino que *‘no puede alegar razones de derecho interno para dejar de tomar medidas firmes, concretas y efectivas en cumplimiento de las medidas ordenadas, de modo que no se produzca ninguna muerte más’* (énfasis agregado por la Corte).⁴⁴

Es la Corte la que pone de resalto en ese auto de fecha 6.9.2006 en la causa “Lavado” (voto unánime) que su intervención tiene básicamente sustento en esta responsabilidad internacional que podría caberle al Estado Argentino por incumplimientos de sus poderes provinciales. Se desprende del propio despacho que la intervención de la Corte en el caso –y será esa la lógica que gobernará las demás ocasiones en que la Corte se decide por actuar, como en “Lavado”- se hace de manera *provisoria*, incluso sin tener en claro si corresponderá su competencia originaria y exclusiva (se pospone esa definición). Se actúa bajo el prisma del activismo judicial y de la actuación de oficio, flexibilizando el principio de congruencia. Dice al respecto el Alto Tribunal que se “debe dejar expresamente establecido que, aun cuando en el sub lite no existe una petición expresa de que la Corte requiera los informes que, tal como queda anticipado, se ordenarán; *y resta aún, como ha sido señalado, definir la competencia*, la gravedad de la situación sucintamente descrita, y la advertencia de la Corte Interamericana sobre las consecuencias que puede traer aparejadas el desconocimiento del carácter obligatorio de las ‘medidas provisionales’ adoptadas por ella, y el consiguiente *incumplimiento* (ver considerando 71 de esta decisión), imponen a esta Corte la obligación de adoptar medidas conducentes, que, sin menoscabar las atribuciones de otros poderes, tiendan a sostener la observancia de la Constitución Nacional”.

Esto importa que el *marco cognoscitivo* en estas causas sea muy *limitado*. La Corte, a efectos de evitar que el Gobierno Federal sea responsabilizado en la órbita internacional por omisiones de los poderes locales, realiza pedidos de informes, exhorta al cumplimiento de determinadas políticas, etc. El detalle interesante respecto a las exhortaciones en esta causa está en que ellas no se desprenden de la opinión de la Corte sino que derivan de las decisiones de la Corte Interamericana que ordena al Gobierno tales actividades bajo apercibimiento de acarrear responsabilidad del Estado federal.

Otro punto interesante de la causa “Lavado” es que seis meses después, la Corte se pronunció nuevamente, el 20 de marzo de 2007 y lo hizo: a) luego de haberse cumplido los actos de comunicación ordenados y b) a efectos de resolver si correspondía su intervención originaria y exclusiva.

En una decisión dividida⁴⁴ resuelve respecto a la incompetencia para entender de modo originario y exclusivo. Coinciden todos los votos en que tanto el Gobierno Federal como el de la provincia de Mendoza eran pasibles de ser demandados pero en causas, por responsabilidades, por hechos diferentes y, en un caso, por cuestiones de derecho público federal, y en el otro por elementos de derecho público local⁴⁵. En consecuencia, la

⁴⁴ La divergencia se relacionaba exclusivamente con si correspondía a la Corte Suprema dar respuesta a una Acordada del Superior Tribunal de Mendoza o no, por lo que se expiden Lorenzetti, Maqueda y Argibay cada uno según su voto.

⁴⁵ La Corte ha seguido desechando una enorme cantidad de causas siguiendo esta tesis inaugurada en Mendoza Beatriz y profundizada en Lavado. Para ver otros casos se puede consultar 30.10.07, F. 290. XLIII. ORIGINARIO Frezzini, Leonardo Ángel y otra c/ Buenos Aires, Provincia de y otros s/ daños y perjuicios. 30.10.07, A. 490. XXXV. ORIGINARIO Acuña, Pedro D. y otros c/ Buenos Aires, Provincia de y otros (P.N.A) s/ daños y perjuicios. 12.6.07, B. 1872. XLII. ORIGINARIO Becce, Cándido Roque c/ Buenos Aires, Provincia de y Estado Nacional s/ daños y perjuicios. 13.9.07 G. 561. XLIII. ORIGINARIO García, Diego Edgardo c/ Entre Ríos, Provincia de y otros s/ daños y perjuicios. 4.3.08 M. 340. XLII.

resolución dispone la remisión de la causa a la justicia federal del lugar para encartar al Estado Nacional y a la justicia provincial para seguir la causa contra el Ejecutivo local.

Lo notable del caso resulta ser la actuación que tiene la Corte en esos seis meses, período durante el cual -estando pendiente la resolución sobre su competencia- actúa exhortando y solicitando informes de los poderes provinciales⁴⁶.

A la luz de esta resolución, que termina disponiendo la incompetencia cabe preguntarse entonces desde qué lugar la Corte interviene en estas causas. Se supone -por los argumentos que el propio Tribunal expresa en la resolución del 6.9.06- que la situación fáctica en el ámbito interno y jurídica en el ámbito externo, obligaba a tomar cartas en el asunto. De todos modos, estamos ante una actividad que importaría una violación de las autonomías locales. Es por ello que quizá sería recomendable una regulación interna de este tipo de actuaciones que lleva adelante la Corte, a través de una acordada que considerara los casos, los requisitos, el trámite, la intervención de terceros, *amicus curiae*, consultas, siendo que todo ello redundaría en mayor seguridad jurídica. De todos modos, nos parece que mientras no se despeje este panorama no nos resultan auspiciosas actuaciones que abrazando fines loables, se alejen de las normas vigentes que otorgan competencias para actuar en el caso. En nuestro parecer, *los fines nunca justificaron los medios*, porque no nos parece que existan causas justas o injustas, sino causas ajustadas al derecho positivo o no. De allí que abrimos un paréntesis sobre este tipo de actuaciones que lleva adelante la Corte.

c.- La causa “Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional y otra (Provincia del Chaco) s/proceso de conocimiento”. Pero el recorrido no termina en el expediente “Lavado”. Luego de estos primeros pasos respecto a este tipo de actuaciones nuestra Corte, que había fundado su actuar en la potencial responsabilidad del Estado Argentino en sede internacional aún en un caso en que seis meses después se declararía incompetente, acepta por segunda vez intervenir, incluso en un caso en que no alega esa supuesta potencial *responsabilidad internacional*. Se trata de la causa “Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional y otra (Provincia del Chaco) s/proceso de conocimiento” donde por mayoría (las Ministras Carmen Argibay y Elena I. Highton De Nolasco votan en disidencia) y con cita expresa de autos “Lavado”⁴⁷, la Corte interviene en un tema por derechos de pueblos originarios, ordenando “que en el plazo de treinta días informen al Tribunal, con relación a las medidas de protección de la comunidad indígena que habita en la región sudeste del Departamento General Güemes y noroeste del Departamento Libertador General San Martín de esa provincia: 1) Comunidades que pueblan esos territorios y cantidad de habitantes que las integran. 2) Presupuesto para la atención de los asuntos indígenas y destino de los recursos fijados en las leyes respectivas. 3) Ejecución de programas de salud, alimentarios y de asistencia sanitaria. 4) Ejecución de programas de provisión de agua potable, fumigación y desinfección. 5) Ejecución de planes de educación. 6) Ejecución de programas habitacionales”.

ORIGINARIO Montero, Nancy Beatriz c/ Estado Nacional (Buenos Aires citado como tercero) s/ daños y perjuicios. 4.3.08 M. 2576. XLII. ORIGINARIO Martínez, Daniela c/ Santa Cruz, Provincia de y otros s/ daños y perjuicios. 12.2.08 L. 322. XLII. ORIGINARIO López, Ana María c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ demanda contencioso administrativa.

⁴⁶ Para consultar una versión crítica de la intervención de la Corte en la causa Lavado se puede ver CITA DE HECTOR SABELLI

⁴⁷ Hemos revisado en el sitio oficial de la Corte en Internet (www.csjn.gov.ar) las citas que el propio Tribunal hace de Lavado y excepto estas causas reseñadas (Defensor del Pueblo y Salas) no hemos encontrado otras. Tan sólo se cita esta causa por la cuestión del litisconsorcio, resuelta el 203.07 en Lavado, pero no hay otros antecedentes en que la Corte haya actuado exhortando a los poderes y difiriendo el tratamiento de la competencia originaria.

A diferencia de “Lavado” en este caso se resuelve convocar a una audiencia oral y pública ante el Tribunal para que las partes expongan sobre el contenido de sus pretensiones y de los informes presentados. Finalmente en el mismo auto se dispone “Hacer lugar a la medida cautelar solicitada y, en consecuencia, ordenar al Estado Nacional y a la Provincia del Chaco el suministro de agua potable y alimentos a las comunidades indígenas que habitan en la región sudeste del Departamento General Güemes y noroeste del Departamento Libertador General San Martín de esa provincia, como así también de un medio de transporte y comunicación adecuados, a cada uno de los puestos sanitarios”⁴⁸.

Lo interesante de esta causa como adelantáramos es que se da sin invocación de antecedentes respecto a una posible responsabilidad internacional del Estado argentino. El conflicto poseía matices internacionales, aunque la Corte no los contemplara como base para su intervención. El sustento para actuar se expone en el considerando 3 de la resolución, que sería a la sazón repetido cada vez que la Corte se decidiera por intervenir en esta modalidad.

Dice concretamente: “que la gravedad y urgencia de 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 art. 117 de la Constitución Nacional (conf. causa 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). 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 está en juego el derecho a la vida y a la integridad física de las personas. 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. causa citada precedentemente; Fallos: 328:1146). De tal manera, el Tribunal como custodio que es de las garantías constitucionales, habrá de requerir a la demandada las explicaciones que estima necesarias al objeto del pleito, y dispondrá la comparecencia de las partes a una audiencia. Asimismo, y toda vez que en el caso media suficiente verosimilitud en el derecho y en particular la posibilidad de perjuicio inminente o irreparable, de conformidad con lo establecido en el art. 232 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, corresponde hacer lugar a la medida cautelar solicitada, con los alcances que se dispondrán a continuación (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, entre otros)”⁴⁹.

El objetivo nuevamente será la exhortación tanto al Gobierno nacional como al provincial, aunque no exista mención alguna sobre la cuestión de la responsabilidad internacional del Estado Federal.

Recordemos que en esta causa se llevó adelante una audiencia pública el día 30.4.08, convocándose a otra audiencia a realizarse el 25.3.09 (esto se resolvió el 29.12.08). Estamos

⁴⁸ En la disidencia de las ministras Highton de Nolasco y Carmen Argibay ellas se deciden por hacer lugar a la medida cautelar tal como la ordena el voto mayoritario, sin solicitar informes y además declarando la incompetencia de la Corte.

⁴⁹ D. 587. XLIII. ORIGINARIO “Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional y otra (Provincia del Chaco) s/ proceso de conocimiento”.

como se puede apreciar ante un procedimiento más complejo y extendido que en el caso “Lavado”. El trámite de la causa nos muestra casi una mesa negociada, donde las partes progresivamente son exhortadas por el Tribunal a llevar adelante políticas públicas que satisfagan los derechos agredidos. Otro punto de mucha importancia radica en los actores que se presentan ante la Corte. Tanto en el caso “Defensor del Pueblo” como en “Mendoza Beatriz” (nos referimos a los terceros) la intervención de la Defensoría del Pueblo de la Nación, por su rol democrático y político, da sustento y solidez desde el aspecto institucional a las pretensiones motivo del conflicto. Recordemos que este es un órgano de jaez constitucional (art. 86 CN) y que tiene como misión la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en la carta fundamental, controlando a los poderes públicos.

En cuanto a las decisiones en las diferentes causas se pueden encontrar puntos en común. Por lo general todas ellas contienen *exhortaciones* a emitir planes o programas. En “Verbitsky” tienen que ver con la modificación de normas locales para alcanzar estándares internacionales que puedan aventar responsabilidades internacionales del Gobierno nacional. En “Defensor del Pueblo” se solicitan planes y políticas de protección de poblaciones de pueblos originarios en riesgo. En “Lavado” se libran oficios para conocer acciones concretas para solucionar problemas detectados en sede Interamericana. Pero no sólo esto, sino que además a la modalidad exhortativa se la acompaña con alguna prevención en materia de acceso a la información pública. Esto porque, tanto en “Lavado” como en “Defensor del Pueblo”, se dispone el libramiento de oficios a efectos de lograr internamente contar con información respecto a los eventos objeto de las causas. Sumamos otro indicador positivo de la última de las causas mencionadas: las audiencias públicas. Esta modalidad supone además la satisfacción de la necesidad de participación e información que la ciudadanía tiene respecto a conflictos de carácter comunitario y colectivo. Le permite a la Corte ampliar su base democrática para legitimarse en un esquema de consensos y actuar en pleno diálogo con los demás poderes (en el ámbito horizontal y vertical).

Por eso, y pretendiendo dejar en claro nuestra percepción del punto, vemos que por el tipo de causas de que se trata, encontramos que en ellas el común denominador es una situación fáctica que encierra la necesidad de actuación urgente. La Corte, a efectos de resguardar derechos reglados por nuestra Constitución -en momentos en que internamente puede estar debatiendo si corresponde o no su competencia- se decide por actuar y encausar las pretensiones del expediente. Esto en otra época quizá hubiera implicado una demora porque se posponía la actividad hasta que esté resuelta la primera providencia de competencia. Esta Corte no lo ha entendido así. Actúa a pesar de no haber resuelto aún sin si es el Juez de la causa. Se viste de “custodio de las garantías constitucionales”.

d.- la causa “Salas”. Así llegamos a la causa “Salas” por los desmontes en la provincia de Salta. La decisión de la Corte de tomar intervención y apartarse del dictamen del Procurador se da bajo el prisma del precedente “Lavado” (citado expresamente). Para el Alto Tribunal (en esto “Salas” se parece a la intervención en la causa “Defensor del Pueblo” citada precedentemente), su actuación se da a efectos de ejercitar “el control encomendado a la justicia sobre las actividades de los otros poderes del Estado. En ese marco, la intervención deberá dirigirse a la adopción de las medidas conducentes que, sin menoscabar las atribuciones de los otros poderes, 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) (el destacado nos pertenece)⁵⁰.

La principal similitud con la causa "Defensor del Pueblo" es la adopción de una medida cautelar urgente. En la primera se hace porque existía un estado de necesidad urgente en las poblaciones en riesgo. A diferencia de esto, en "Salas" lo más interesante resulta ser que la medida cautelar tiene una fuerte base en el principio precautorio que, como veremos a continuación, muta a la cautelar como un instituto procesal de derecho ambiental, bañándola en los principios de la materia y sobre todo en el axioma del acceso irrestricto a la jurisdicción ambiental (art. 32 LGA). La segunda coincidencia es la adopción de una audiencia pública ante la Corte. A pesar de que no se ha definido si corresponde la competencia originaria, el Alto Tribunal entiende que en este tipo de casos corresponde intervenir de modo acotado, limitado, oficioso, activista, pero haciendo base –nuevamente– en formas participativas que le permitan llegar a dotar sus decisiones de sustento democrático y de consenso.

En conclusión, "Salas" no deja de ser una demostración de que la Corte ha decidido que en determinados casos, aunque luego puede llegar a declararse incompetente, mientras se debate internamente esa cuestión, se acuerda, entre sus Ministros, adoptar medidas conducentes para dirigir el conflicto y evitar el agravamiento de una situación denunciada. Para ello da trámite *incipiente* a la pretensión, *exhorta* –cauteladamente– a los otros poderes a actuar y, previene posibles inconstitucionalidades futuras. Asimismo, tiene muy en claro que la calidad institucional en una democracia por consensos depende básicamente del acceso a la información y la participación ciudadana; por eso impregna con estos dos principios a las actuaciones, sazónando esas exhortaciones con mandatos de publicidad y audiencias públicas.

Evidentemente estamos ante una Corte que de manera desafiante pretende un nuevo rol ante la sociedad del siglo XXI. Creemos que, en tanto no se pierda seguridad jurídica se muestran como buenos estos activismos, aunque no queremos obnubilarnos con lo auspicioso que resultan ser las materias en las que ha venido actuando la Corte y así dejar de ver que en el fondo este tipo de intervenciones dependen un poco hasta aquí de una definición discrecional del Alto Tribunal. Preferiríamos que esto último mudara de traje, vistiéndose en el futuro de pautas regladas, con requisitos y procedimiento para el caso.

5.- El decisorio y el principio precautorio

Frente a la pretensión de los actores, la Corte invoca su rol de custodio de las garantías constitucionales y decide convocar a una audiencia para que las partes comparezcan. Asimismo si bien la medida cautelar de cese de talas y desmontes fue solicitada en forma amplia respecto de las autorizaciones otorgadas en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria, el máximo tribunal decide circunscribirla al trimestre que precedió a la sanción de la LBN (último del año 2007), debido a que durante el mismo se produjo un ascendente exponencial de autorizaciones otorgadas por el Gobierno de Salta. En este sentido, también ordena un pedido de informes a la Provincia de Salta para que en el plazo de treinta días acerque los datos de las solicitudes y otorgamiento de autorizaciones de desmonte y talas de bosques nativos otorgadas en el último trimestre de 2007.

Cobra especial importancia en el análisis del caso que, junto a la verosimilitud en el derecho y en particular la posibilidad de perjuicios inminentes o irreparables, el máximo tribunal fundamente el otorgamiento de la medida cautelar en la aplicación del principio

⁵⁰ Primer párrafo del considerando 2 donde el destacado nos pertenece.

precautorio. Este, tal cual lo considera la LGA en su artículo 4 establece: “Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente”⁵¹.

Luego el principio preventivo, que se encuentra también incluido en el artículo 4, establece: “Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir”. De esta forma observamos cómo el principio precautorio avanza aún más que el preventivo ya que considera la necesidad de evitar el daño aún cuando no existe certeza respecto de su acaecimiento futuro, y se plantea frente al peligro que se produzca un daño grave o irreversible⁵².

Por su parte, la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección de los Bosques Nativos incorpora también a los principios preventivo y precautorio en su artículo 3° inc. d) cuando señala entre sus objetivos “Hacer prevalecer los principios precautorio y preventivo, manteniendo bosques nativos cuyos beneficios ambientales o los daños ambientales de su ausencia generase, aún no puedan demostrarse con las técnicas disponibles en la actualidad”.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación traza una tendencia que venía desarrollándose en otras instancias jurisdiccionales de la República Argentina.

La aplicación del principio precautorio venía ya planteándose en forma previa a la sanción de la LGA en el caso “*Copetro*”⁵³, sobre la base de su consideración en la Declaración de Río 92 y también en el Preámbulo del Convenio de Biodiversidad.

En este sentido, los principios de política ambiental provenientes del Derecho Internacional y reconocidos en el artículo 4 de la LGA constituyen herramientas de interpretación del Derecho Positivo para los jueces, las autoridades administrativas y la ciudadanía en los aspectos a reconocer en las etapas *ex ante* y *ex post* del daño ambiental.

Las consideraciones *ex ante* engloban, por una lado, la necesidad de prevenir las actividades dañosas con un tratamiento integrado de los problemas ambientales a fin de evitar los efectos negativos que puedan producirse sobre el ambiente, en el marco del principio de prevención. Por otro lado se vinculan íntimamente con la consideración del principio precautorio *cuando haya peligro de daño grave e irreversible*, estableciendo que la *ausencia de información o certeza científica* no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del ambiente.

La LGA también reconoce la responsabilidad del generador *ex ante* y *ex post*, en cuanto a que el principio de responsabilidad señala que debe afrontar los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio del sistema de responsabilidad ambiental que corresponda.

En general, la tendencia en la jurisprudencia es aplicar los principios en forma interrelacionada. Así las cosas, el principio precautorio interactúa con el de prevención, el

⁵¹ José Esain “Principio precautorio”, en el libro “Conocimiento para la transformación” de Investigación de la Universidad Atlántida, Adrián Monjeau, Coordinador, Mar del Plata, 2006.

⁵² Ver José Esain, “De la prevención ambiental los estudios de impacto ambiental y las medidas autosatisfactivas en el derecho ambiental provincial, la suspensión cautelar de proyectos por carencia de trámites preventivo ambientales en la Provincia de Buenos Aires”, en la revista La Ley Buenos Aires, año 10, número 2, marzo de 2003, pp. 148; o José Esain “El principio de prevención en la nueva ley general del ambiente 25.675”, en el suplemento de derecho administrativo de la revista jurídica Lexis Nexis, del 1.9.04.

⁵³ Ver “Almada, Hugo c/ Copetro S.A. y otros, y sus acumuladas: Iruzu, Margarita c/ Copetro S.A. y otro; Klaus, Juan c/ Copetro S.A. y otro”, iniciado en 1993. Decisión de la Corte de Apelaciones 1° Civ. y Com. La Plata, Sala 3°, 09/02/1999

de sustentabilidad, el derecho a un ambiente sano y la responsabilidad ambiental.⁵⁴ El concepto de daño ambiental ya no sólo se vincula al efectivamente causado en forma posterior a su acaecimiento sino también en relación al daño futuro posible. Se puede observar el inicio de un cambio de paradigma en el análisis del daño y de la evidencia, como también de la distribución de las cargas probatorias. En este contexto, la construcción del concepto precautorio y la aplicación del principio en forma articulada por parte de las autoridades administrativas son fundamentales, dada la inmediatez de las funciones administradoras del Poder Ejecutivo en variadas cuestiones con injerencia en la protección del ambiente. En tal sentido, la contribución de las decisiones judiciales a este proceso de construcción conceptual es trascendental para la misma Administración Pública y la comunidad.⁵⁵

Vale traer a colación las Directrices para la aplicación del principio precautorio a la Conservación de la biodiversidad y la gestión de los recursos naturales aprobados en el encuentro 67 del Consejo de UICN (mayo 2007). Están destinadas principalmente a los decisores y focalizadas en recursos naturales vivos, si bien pueden ser utilizadas en otros sectores. Las mismas plantean, por una parte, fijar el marco de aplicación del principio, incorporándolo, integrándolo y haciéndolo operativo, participativo y considerando la mejor información disponible. Asimismo, establecen la obligación de definir potenciales amenazas, daños, opciones y consecuencias para abordarlas considerando el nivel de riesgo y la factibilidad técnica, y la necesaria asignación de responsabilidades para aportar pruebas e información sobre el caso. Otro eje que está expresamente incorporado en las directrices mencionadas es la identificación de las medidas precautorias apropiadas, siendo fundamental especificarlas, explicar la incertidumbre a la cual responden y considerar la proporcionalidad de las mismas en relación con la amenaza o el daño al que responden, y aplicarlas en un marco de equidad.

En cuanto a la efectivización del principio precautorio, las directrices incorporan una noción fundamental, que es la del *manejo adaptativo*, que debería integrar como elementos al monitoreo de los impactos de la gestión o de las decisiones basados en

⁵⁴ Ver Di Paola, María Eugenia y Machain, Natalia. (2005) El Principio Precautorio en la República Argentina. P.15-36 En Derecho Ambiental. Revista Jurídica de Buenos Aires. Facultad de Derecho UBA y Lexis Nexis.

⁵⁵ El principio ha sido considerado en distintos precedentes, entre los cuales podemos mencionar: “Verzeñassi Sergio Daniel y otro c/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos s/ Acción de Amparo Ambiental”, Juzgado de Instrucción N°3 de Paraná - Paraná – Entre Ríos, 03/06/2004. “Figueroa, Eusebio Sebastián y otros s/ Amparo”, Cámara Laboral, de Apelaciones, y en lo Contencioso Administrativa, de la Ciudad de Cipolletti, Provincia de Río Negro, 08/07/2004. “Barragan, José Pedro C/ GCBA y otros s/ Amparo Ambiental”, Primera Instancia / Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributaria- II – Ciudad de Buenos Aires, 2003. “Asociación Coordinadora de Usuarios, Consumidores y Contribuyentes c/ ENRE - EDESUR s/ cese de obra de cableado y traslado de subestación transformadora”, Cámara Federal de Apelaciones de La Plata – II - La Plata – Provincia de Buenos Aires, 08/07/2003. “Villivar, Silvana Noemí c/ Provincia del Chubut y otros s/ Amparo”, Princesa Instancia / Cámara de Apelaciones Esquel – Provincia del Chubut 25/04/2003. “Ficchi, Francisco José c/ SAGPyA s/ Amparo”, Juzgado Federal N°2 – Secretaría N° 1° – Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires, 11/08/2003. “Werneke, Adolfo y otros c/ Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción de la Provincia de Buenos Aires s/ Amparo - Med. Cautelar s/ Incidente de Apelación”, Cámara Federal de Apelaciones de Bahía Blanca, Sala II, Sec. 1., 17/02/2005. “Cabral, Antonio y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otro s/ Acción de Amparo”, Juzgado Federal N° 2 - Secretaría N° 5- Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires, 12/08/2004. Asociación OIKOS c/Gob Provincia de Mendoza s/acción amparo (“Llancanelo”) Corte Suprema de Justicia de Mendoza (primera y segunda instancia en consonancia) 2005. Leiva, Bruno c/Forestal Andina S.A. s/amparo. Corte Suprema de Corrientes 2007. Agüero, Norberto c/ Municipalidad de Cañuelas s/ amparo. Juzgado Federal de La Plata 2007. COSIMI c/ Dirección Provincial de Energía de Corrientes s/medida cautelar Camara de 2da Instancia Corrientes. 2005. DEFENSORIA DEL PUEBLO c/GCABA y EDESUR s/amparo. Tribunal de 2da instancia. Ciudad de Buenos Aires. 2008.

indicadores, la promoción de la investigación para reducir las incertidumbres, asegurar evaluaciones periódicas de los resultados de esa implementación, recogiendo lecciones, revisando y ajustando, cuando sea necesario, las medidas o decisiones adoptadas y establecer un eficiente y efectivo sistema de cumplimiento. En este contexto, juegan los aspectos básicos de aplicación y cumplimiento de las normas y un sistema de responsabilidad objetiva por daño ambiental.

Para cerrar este punto, debemos notar que la resolución en autos “Salas” es la primera en la cual la Corte expresamente utiliza el principio de precaución como base para definir la verosimilitud en el derecho en la adopción de una medida cautelar. Como se puede ver, este no es un tema menor. Todo lo contrario. Desde la operatividad de un axioma que trae la ley general del ambiente, la Corte hace pie para reinterpretar la ley sectorial de bosques (ley 26331) siendo que la precaución será el sustento necesario para “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”, nada más y nada menos.

6.- La situación provincial en Salta

El reclamo de las comunidades indígenas y campesinas en la Provincia de Salta pone de manifiesto una situación sumamente delicada de esa jurisdicción en relación a sus bosques. La Provincia de Salta sancionó su Ley de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos, en la que no incorporó un mapa con la clasificación de las diversas áreas y delegó esta función en el Poder Ejecutivo Provincial con un plazo de 60 días.

Si bien el Poder Ejecutivo Provincial aún no reglamentó la ley, es menester destacar que a lo largo del año 2008 se había desarrollado un proceso participativo, mediante la Unidad Ejecutora del Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos que llevó a cabo diversos talleres, reuniones consultivas y mesas intersectoriales para su desarrollo. En relación a dicho proceso, existieron diversas críticas a sus tiempos de discusión y la información disponible, considerando que fueron insuficientes para que las comunidades campesinas e indígenas pudieran tener una participación más efectiva. Asimismo, recibió críticas la propuesta de zonificación que determinaría la completa desaparición de la región conocida como “El Impenetrable”.⁵⁶

No obstante ello, del proceso participativo realizado se derivó una propuesta de zonificación por parte de la Unidad Ejecutora del Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos, que no fue incorporada a la ley, y establece cerca de 2.000.000 de hectáreas en la Categoría I - Rojo (áreas protegidas, no permite el desmonte ni el aprovechamiento), aproximadamente 6.200.000 hectáreas en la Categoría II - Amarillo (aprovechamiento sustentable, no permite desmonte), y alrededor de 1.300.000 hectáreas para la Categoría III - Verde (permite desmontes).

Frente a esta clasificación y al proceso participativo, diversas organizaciones no gubernamentales alertaron a la provincia acerca del límite que representa un millón trescientos mil hectáreas como umbral máximo de conversión (desmonte) que toleran las cuencas de la provincia. También solicitaron al Gobernador de la provincia que tome en cuenta principios preventivo y precautorio de la Ley General del Ambiente (artículo 4º) y la Ley de presupuestos mínimos de Bosques Nativos (artículo 3º inc. d), los cuales cobran especial dimensión en el estado de emergencia en que se encuentra la provincia, para que se

⁵⁶ Ver Carta presentada al Gobernador Urtubey de fecha 20 de enero de 2009 enviada por la Fundación Visa Silvestre, Greenpeace y la Fundación Ambiente y Recursos Naturales, disponible en www.farn.org.ar.

favorezcan las medidas de mayor protección, no dando lugar a medidas que puedan ser más permisivas.⁵⁷

Frente a esta realidad tan triste y crítica, que luego terminaría facilitando tragedias como la de Tartagal, la resolución de la Corte en “Salas” se muestra como muy auspiciosa.

7.- Reflexiones finales.

Varias cosas nos parecen interesantes y para resaltar de respecto a esta resolución:

1. El nuevo rol de las medidas cautelares en materia ambiental como herramientas clave en la defensa de la sostenibilidad, y además con aplicación precisa de los principios que regulan las normas ambientales como el precautorio (art. 4 LGA).
2. La implementación de la ley de bosques nativos 26331, que resultaba ser una necesidad en el caso específico, y que hoy pareciera ser una realidad sobre todo por la festejada adopción del decreto 91/2009 reglamentario de la norma citada.
3. La enorme trascendencia que en la materia posee el derecho internacional, que pone al Estado argentino como potencial responsable por las omisiones producidas por los propios gobiernos provinciales. En esto, sobre todo, recordemos la Convención de biodiversidad y el derecho de protección de los pueblos originarios, instrumentos que juegan un rol preponderante como piezas claves que dan el marco para interpretar muchos de los contenidos que se concretan en espacios sectoriales como la ley de bosques nativos, de inferior jerarquía a aquellos (primer y segundo párrafo del artículo art. 75 inc. 22 CN).
4. La importancia que asume la Corte en este rol preventivo exhortativo para evitar, *ex ante*, violaciones a la Constitución por la responsabilidad del Estado nacional derivada de incumplimientos de los Gobiernos locales.
5. En lo procesal, el Alto Tribunal insiste en esta sugerente práctica de adopción de formas nuevas participativas en el proceso, tales como la audiencia pública, a la que le agrega aquí (como lo hiciera en "Lavado") los pedidos de informes sumarísimos.
6. En cuanto a la cuestión de las fuentes, el diálogo de normas que establece entre los convenios internacionales con jerarquía constitucional (75 inc. 22 segundo párrafo), más la propia Constitución textual, sumadas a las reglas supra legales (75 inc. 22 1er párrafo CN), irradiando pautas para interpretar las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental desde un conjunto de contenidos superiores.
7. En cuanto a la resolución, dos puntos de enorme trascendencia para la materia ambiental:
 - a. la plena y efectiva utilización del principio precautorio como nunca antes la Corte lo había hecho hasta ahora⁵⁸ y;
 - b. la importancia de la adopción de la medida cautelar para asegurar la eficacia de la norma de presupuestos mínimos en materia de Bosques, la que era objeto de artilugios en la órbita provincial para evitar su efectiva aplicación.

En los hechos esta resolución se inscribe dentro de todo un proceso que le da mayor peso específico. Para comprender a lo que nos referimos debemos saber que en la provincia de Salta por estos días el gobernador Juan Manuel Urtubey acaba de promulgar la ley 7543 de ordenamiento territorial de bosques nativos, aprobada por su Legislatura con modificaciones respecto al proyecto originario. Lo destacable resulta ser que esas modificaciones le han quitado el espíritu de consenso que la iniciativa tenía. Es que el

⁵⁷ Ver Carta citada en nota previa.

⁵⁸ Vale la pena recordar que este principio aparecía citado en algunas resoluciones del Alto Tribunal, pero no del modo en que se lo hace aquí, como presupuesto y base para la verosimilitud de una cautelar.

proyecto había sido elaborado por el área ambiental provincial junto a un equipo técnico mediante un procedimiento arropado desde mecanismos de participación ciudadana, con la intervención activa del INTA y de Universidades. En este aspecto es que esas modificaciones introducidas al proyecto, que finalmente es lo que ha sido promulgado por el Gobernador, ha implicado un enorme retroceso en la protección de nuestros bosques ubicados en esa provincia. Por este motivo la resolución en "Salas" cobra relevancia. Con ella, la Corte (siguiendo la modalidad de intervención que tomara en la causa "Lavado") puede frenar lo que parecía ser un ecocidio por la desprotección de nuestros bosques nativos.

De todos modos, resultará atrayente el seguimiento que podamos hacer al movimiento que en el ámbito provincial se dé luego de esta intervención y sobre todo a posteriori del "balconeo" que propone la Corte propone. Sugerentes alternativas se presentarán respecto a la norma local citada, la que hasta podría ser declarada en el futuro inconstitucional en caso de que pretenda proteger menos que la ley 26331 de presupuestos mínimos de protección de bosques. Así, la resolución cautelar frente a este proceso que venía a galvanizar toda esta realidad de desmontes cobra mayor trascendencia aún.

Finalmente es sugestivo verificar en el auto en comentario cómo - en cuanto a las fuentes de derecho ambiental - la Corte sigue sorprendiéndonos y, con muy atildadas pautas hermenéuticas, hace operativa la ley 26331 *desde y hacia* la ley 25675.

Qué importancia en estos días ver al Alto Tribunal en pleno diálogo con los otros dos poderes, oteando fronteras afuera y extendiendo su control de constitucionalidad ahora a una suerte de control de convención, y además considerando los espacios locales de nuestra federación como lugares fértiles para el desarrollo de políticas propias siempre que se sustenten en los contenidos uniformes que surgen de la estructura nacional. No dejemos de pensar, de todos modos, que esto se inscribe en todo un proceso institucional de cambio⁵⁹.

"Mendoza Beatriz", "Lavado", "Itzcovich", "AGSUPA", "Badaro" "Verbitsky", "Barreto", "Casal" "Martínez Areco", las Acordadas 28/2004, 14/2006, 4/2007, 30/2007 y 42/08, "Administración de Parques Nacionales", "Halaba" "Salas", y más... sin olvidar algunos reparos que hemos señalado, ¿No será mucho esta Corte independiente ante un panorama desértico que reina los otros poderes en casi todo tema importante?

⁵⁹ Ver al respecto Lorenzetti Ricardo Luis "Políticas de estado para el poder judicial", agosto/07 disponible en <http://www.cij.gov.ar/inicio.html>.