



**EL CONFLICTO NACIÓN- PROVINCIA DE MISIONES.
Análisis en el marco del fallo “Administración de Parques Nacionales
c. provincia de Misiones s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”**

**Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Administración de Parques Nacionales c.
provincia de Misiones s/ acción declarativa de inconstitucionalidad” (2017)**

Alumna: Luciana Valeria Sosa

Legajo: VABG61107

Abogacía

Sumario: I. Introducción – II. Reconstrucción de la premisa fáctica y la historia procesal del fallo.- III. La *ratio decidendi*.- IV. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. 1. El dominio originario de la provincia sobre sus recursos naturales. 2. Las áreas protegidas.- 3. Los establecimientos de utilidad nacional.- V. Postura de la autora.- VI. Conclusión.-VII. Referencias.-

I. Introducción

El tema que sirve de base al comentario del fallo “Administración de Parques Nacionales c. Misiones, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad¹” es el derecho ambiental. Y como podrá observarse en el derrotero del presente artículo, la sentencia escogida tiene como eje un problema axiológico que la Corte Suprema de Justicia de la Nación debió resolver.

Lo antes dicho se afirma en tanto el cimero tribunal debió llevar adelante la exégesis de una regla de derecho (ley XVI 99 y su modificatoria, la XVI 112) -que se entendió como contradictoria- a un principio –o conjuntos de principios- superiores del sistema (art. 124 de la CN; art. 75, inc. 17 de la CN, última parte del art. 41 de la CN; art. 75, inc. 30 de la CN; Declaración Americana de los Derechos del Hombre y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

Es preciso señalar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo “Administración de Parques Nacionales c. Misiones, Provincia”, hizo lugar a la acción impetrada por la Administración de Parques Nacionales de la provincia de Misiones con el propósito de que se declare la inconstitucionalidad de la ley provincial XVI N° 99 que crea el Parque Provincial del Río Iguazú dentro de los límites de un establecimiento de utilidad nacional.

Entendió la parte actora que la provincia se arroga la facultad de ejercer actos de disposición y administración sobre bienes de dominio público y exclusivo del Estado Nacional, interfiriendo de ese modo con la finalidad para la cual el establecimiento fue creado, lo que resulta violatorio de los arts. 31 y 75, inc. 30, de la CN, de la ley 22.351 de Parques Nacionales y de los arts. 2339 y 2340 del Código Civil.

¹ CSJN, “Administración de Parques Nacionales c. Misiones, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, 10/08/2017, LL AR/JUR/50707/2017

No cabe más que agregar que el fallo en comentario está basado en la necesidad de ponderación de la resolución de la Corte. Va de suyo que lo que interesa destacar tras el análisis es la aplicación al caso concreto de una regla que, como en el fallo abordado, fue accionada por entenderse la inconstitucional.

Es preciso poner de manifiesto que la importancia de la sentencia radica en destacar que no puede negarse el derecho dominial de quien ostente el carácter de titular de bienes inmuebles al tiempo de sancionarse la reforma constitucional del año 1994. Ni tampoco ello puede incidir en los límites de un establecimiento de utilidad nacional, fijados con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de dicha reforma (art. 75, inc. 30, de la CN).

Se propone, atento a lo dicho hasta aquí, abordar esencialmente el fondo de la cuestión que, se insiste, consistía en determinar la validez de la ley XVI N° 99 y su modificatoria. Además, se hará una reflexión sobre las distintas cuestiones *obiter dicta* que subyacen en el fallo y que, a modo de síntesis son, a saber: la determinación del límite norte del Parque Nacional Iguazú, el dominio originario de la provincia sobre sus recursos naturales y los establecimientos de utilidad nacional y las áreas protegidas.

Como es dable colegir, el lector encontrará en el trabajo no solo la exégesis de una sentencia, sino que podrá encontrar también conceptos, claves y dogmática constitucional y ambiental. Este aporte teórico le permitirá, tal cual es el propósito, hacer su propia reflexión sobre la materia objeto de estudio.

II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal

En el caso “Administración de Parques Nacionales c/ provincia de Misiones” la parte actora se agravió y para ello sostuvo que las leyes XVI N° 99 y XVI N° 112 son normas inconstitucionales. Sobre dichas bases normativa, planteó como argumento central para sustentar su reclamo que el Parque Nacional Iguazú - bajo dominio exclusivo y jurisdicción del Estado nacional-, comprende el sector argentino del Río Iguazú hasta el límite con la República Federativa del Brasil, así como las cataratas e islas que se encuentran en ese sector.

Por su parte, la demandada alegó que el límite Norte del Parque Nacional Iguazú, “solo llega hasta la línea de ribera del río Iguazú y no comprende parte alguna del cauce

ni de la ribera interna de dicho río” (dec.100.133/1941), por lo que la provincia de Misiones ejerce el pleno dominio y jurisdicción “respecto del recursos natural del curso del río Iguazú y sus cataratas... las que se desarrollan en un área de indudable dominio provincial —el sector argentino del río— no obstante ser lindera con el Parque Nacional Iguazú”.

De acuerdo a esta plataforma fáctica, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en su competencia originaria (arts.116 y 117, CN) debió resolver la acción declarativa de inconstitucionalidad. Ello lo hizo el 10 de agosto de 2017, cuando decidió hacer lugar a la acción impetrada por la Administración de Parques Nacionales con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de la ley provincial XVI N° 99 y su modificatoria.

El juicio tramitó conforme las previsiones de los arts. 319 y 322 del CPCCN, imprimiéndose a la causa el trámite de proceso ordinario, haciendo lugar a la medida cautelar solicitada por la Administración de Parques Nacionales y ordenando la suspensión de la ley Provincial 4467 y demás normas y actos dictados en su consecuencia, hasta tanto se dicte sentencia definitiva.

Dado los argumentos esgrimidos por las partes, no fue una tarea sencilla la que llevó adelante la Corte para determinar, sobre todo en lo que respecta a al límite norte del establecimiento de utilidad nacional donde se superponen los límites de las áreas protegidas. En ese sentido, destacó las disposiciones del decreto 100.133/1941 que incluye al río Iguazú hasta el límite internacional con el Brasil y ello llevó a la Corte a afirmar que el sector argentino del río Iguazú, integra el Parque Nacional.

En lo que hace a la aplicación al caso del art. 124 de la Constitución Nacional, que consagra el dominio originario de las provincias sobre sus recursos naturales, el máximo tribunal señaló que el Parque Nacional Iguazú con los límites establecidos por el decreto 100.133/1941 perteneció originalmente al Estado Nacional, quien no lo traspasó a la provincia de Misiones cuando esta fue creada en el año 1953, en razón de estar afectado a un uso público de utilidad nacional. Con motivo de ello, la Corte entendió que no hay contradicción con el art. 124 de la Carta Magna.

En cuanto al fondo del asunto -determinar la validez de la ley XVI N° 99 su modificatoria, la ley XVI N° 112- el cimero tribunal finalmente declaró por unanimidad la inconstitucionalidad de las leyes en pugna, haciendo lugar, entonces a la demanda promovida por la Administración de Parques Nacionales.

III. Análisis de la *ratio decidendi* en la sentencia

La Corte luego de un minucioso análisis de los antecedentes históricos, citas legales y jurisprudenciales, y el respectivo peritaje, llegó a la conclusión que mal puede sostener el Estado provincial de Misiones que el cauce del río Iguazú y sus Cataratas no integran en una unidad inescindible el establecimiento de utilidad nacional; e intentar mediante el dictado de las leyes XVI 99 y 112, vaciar de contenido la totalidad integrativa del fin para el cual fue creado el Parque Nacional Iguazú.

Como es dable advertir, la cuestión resuelta por la Corte Federal, implica varios aspectos que hay que considerar de la sentencia si se pretende analizar la causa:

a) El Estado provincial argumenta que la ribera interna y el cauce del río Iguazú se encuentran fuera del perímetro del Parque Nacional Iguazú, por lo que las Cataratas, enclavadas en el citado río, no forma parte de aquel. Funda tal posición en el decreto 100.133/41 pues, dicha norma, al fijar el límite norte del establecimiento de utilidad nacional, omitió incluir las Cataratas del Iguazú dentro de este. Por ende, no puede el Estado Nacional atribuirse el dominio de tal zona del río.

b) El canal más profundo del río Iguazú conforma el límite norte de la provincia de Misiones. Por lo tanto, todo el sector argentino de dicho río constituye territorio provincial y, como tal, integra su dominio público.

c) Con respecto a lo prescripto por el art. 124 de la Constitución Nacional, que consagra el dominio originario de las provincias sobre sus recursos naturales, no puede ser interpretado con una amplitud tal que implique negar el derecho real de dominio de quienes tienen el carácter de titulares de bienes inmuebles al tiempo de sancionarse la reforma del 1994. Tampoco para incidir en los límites de un establecimiento de utilidad nacional, fijados con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de esa reforma (art. 75, inc. 30, CN).

En definitiva, la Corte establece que la cláusula del art. 70°, inc. 30 de la Constitución Nacional no tiene efecto retroactivo en el fallo. Por tales consideraciones se declararon inconstitucionales las leyes XVI 99 y 112 de la provincia de Misiones.

IV. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

1. El dominio originario de la provincia sobre sus recursos naturales, las áreas protegidas y los establecimientos de utilidad nacional

Cabe señalar que el reconocimiento del derecho de las provincias sobre sus recursos, proviene de antigua data. Así pueden observarse diversos pronunciamientos del cimero tribunal donde se reconoció el dominio provincial sobre ríos y canales navegables; también sobre islas formadas en ríos interiores navegables que atraviesan las provincias y sobre los lechos de los ríos navegables².

El concepto de dominio originario consagrado en el art. 124 de la Constitución, al decir de Ekmekdjian (2016) implica no hacer distingo alguno al momento del ingreso de la provincia a la Federación. El derecho surge por su condición de tal y no, a partir de ningún reconocimiento de orden legal. Por tanto, en el caso en examen, la Corte fijó un criterio de interpretación que superó el conflicto entre la Nación y la provincia de Misiones, dentro del juego armónico de las instituciones y de la normativa constitucional aplicable.

Es preciso agregar a lo antes señalado que con la reforma constitucional de 1994, la participación provincial se distingue en materia ambiental en distintas situaciones (Valls, 2016), como en la protección local de los ecosistemas en el desarrollo de los derechos humanos y sociales (Declaración Americana de los Derechos del Hombre, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros), en el resguardo compartido de los recursos de las comunidades de pueblos originarios (art. 75, inc. 17, CN) (Bidart Campos, 1996) y en la cobertura de aquellos afectados por el daño ocasionado por la sobreexplotación de recursos (responsabilidad exclusiva del estado provincial sino existen efectos interjurisdiccionales) (Valls, 2016).

Asimismo, se debe considerar que, la última parte del art. 41 de la Constitución señala que las normas federales no pueden alterar las jurisdicciones locales. Así, las

² CSJN, "Gobierno Nacional y Sociedad del Puerto de Rosario c. Santa Fe, Provincia" (1909), Fallos 111:179; CSJN, "Empresa del Puerto del Rosario c. Propietarios de la Isla del Espinillo" (1917) Fallos 126:82; CSJN, "Empresa del Puerto del Rosario c. Nogués, A" (1921), Fallos 134:283; CSJN, "Franck, Roberto c. Provincia de Buenos Aires" (1969) Fallos 275:357

normas provinciales resultan aquéllas habilitadas para el ejercicio de policía ambiental (Sagüés, 2019).

2. Las áreas protegidas

La originaria comprensión de las áreas naturales protegidas estaba ligada a la belleza de la naturaleza que no es modificada (Mateo, 1997). Luego, esa noción fue evolucionando y se centró exclusivamente en la protección de la biodiversidad, por lo que no resultaba suficientemente adecuado. A efectos de brindar un alto grado de protección sobre estas zonas, se decidió revisarlo y modificarlo en la Cumbre Almería (España) de la Comisión Mundial de Áreas Protegidas, realizada en mayo de 2007 (Rodríguez, 2017).

La definición actual de área protegida, sin embargo es la siguiente: “un espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado, mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces para conseguir la conservación a largo plazo de la naturaleza y de sus servicios ecosistémicos y sus valores culturales” (López Alfonsín, 2012, p.313). En estrecha vinculación a esta definición, cabe destacar que dentro de los valores culturales y los naturales, las Cataratas del Iguazú constituyen un paisaje único.

El paisaje en sí, como valor ambiental, fue expresamente incluido como objeto de protección en el art. 240 del Código Civil y Comercial, como así también los valores culturales (artículo que no se aplica en el fallo, pero debió haber sido así por su fecha). Y ya la Constitución Nacional reformada en el año 1994 estableció en su art. 75, inc. 17, que el Congreso Nacional debe dictar leyes que protejan “los espacios culturales y audiovisuales” (Manili, 2019).

3. Los establecimientos de utilidad nacional

Es preciso continuar y exponer otro punto de medular de la problemática abordada definiendo qué es un establecimiento de utilidad nacional. Para Manili (2004) se trata de un espacio o instalación que la Constitución destina al gobierno nacional para el ejercicio de sus fines.

Para la Corte Suprema de Justicia de la Nación son establecimientos de utilidad nacional los cuarteles, puertos, penitenciarías, aeropuertos, dependencias de oficinas públicas nacionales, represas, tribunales federales, parques nacionales, entre otras (Gelli, 2008).

Antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte sostuvo en este período dos posturas. Una, explica Rosatti (1994), donde la legislación nacional era excluyente y otra, donde la legislación provincial se aplicaba al establecimiento de utilidad nacional siempre que no afectara la finalidad del mismo.

Con la reforma constitucional, en el nuevo art. 75, inc. 30, se receptó la tesis de la no interferencia con la finalidad del establecimiento de utilidad nacional. De esa manera, con respecto a la naturaleza constitucional de los Parques Nacionales se debe considerar, al art. 75, inc. 30 de la Constitución a partir de la reforma de 1994, que reemplazó al texto del art. 67, inc. 27 de la misma (Ekmekdjian, 2016).

Con relación a los límites del establecimiento de utilidad nacional, se destacan las disposiciones del decreto 100.133/1941 que incluye al río Iguazú hasta el límite internacional con Brasil. Al respecto, es preciso manifestar que el legislador ha determinado en otros casos, un sector especial del río en la delimitación de distintas áreas protegidas. Es decir, éste ha demarcado especialmente una parte de un río, cuando creyó necesario hacerlo, en el contexto de modificar un presupuesto tomado como regla general (Rodríguez, 2017). En ese sentido, puede verse la causa “Administración de Parques Nacionales c. Neuquén, Provincia del s/ sumario³”.

V. Postura de la autora

En la resolución del caso, a tenor de lo analizado, se llevó adelante un concienzudo tratamiento del federalismo para poder resolver la cuestión planteada por las partes en pugna. Y a partir de allí se logró avanzar en la solución propuesta. No obstante, ello no implica, a interpretación de esta autora, que lo resuelto en el fallo no deje algunas cuestiones en el tintero que, oportunamente, deberán ser solucionadas.

Entre estas cuestiones que generan dudas se destacan:

a) La aplicación de la ley 22.351, en materia de creación de nuevas áreas de conservación, frente a los derechos constitucionales que detentan las provincias a partir del año 1994 tras la reforma de la Carta Magna.

³ CSJN, “Administración de Parques Nacionales c. Neuquén, Provincia del s/ sumario” (2004) Fallos: 327:429

b) La cuestión de los distintos espacios de conservación creados directamente por el Poder Ejecutivo Nacional o a través de sus dependencias, en los cuales se aplica la ley 22.351, pero donde las provincias no han cedido su dominio y jurisdicción.

En razón de lo expuesto, se advierte como necesario que se debatan estas problemáticas en el ámbito del Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA), órgano de mayor jerarquía para la interpretación de cuestiones ambientales de acuerdo a la ley N° 25.675 (Ley General del Ambiente). Dicho órgano asume un rol preponderante en la formulación de propuestas y en la coordinación de acciones a los efectos de elaborar una política ambiental nacional.

Debe pensarse también que la creación de nuevas áreas protegidas resulta un imperativo que surge de los compromisos asumidos por la República Argentina en el ámbito internacional. Esto colaborará con el fortalecimiento del ámbito de coordinación entre Nación y provincias en la gestión de áreas protegidas nacionales y provinciales y se potenciarán las iniciativas que busquen la complementación de acciones.

Por último, no quiere dejar de mencionarse que se coincide con lo decidido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso en comentario y sobre todo con la base legal, doctrinaria y jurisprudencial aplicable. Además, se acuerda con el hecho de que para aplicarse en casos análogos futuros, deberá cumplirse con dos requisitos estipulados por el cimitero tribunal: a) El art. 124 de la Constitución no puede cercenar el derecho real de dominio de los titulares de bienes inmuebles al tiempo de la reforma constitucional en el año 1994. b) Tampoco el art. 124 de la Constitución puede incidir en los límites de un establecimiento de utilidad nacional en razón de estar afectado a un uso público de interés o utilidad nacional (art. 75, inc. 30, CN), antes de la creación de una provincia.

VI. Conclusión

Probablemente, luego de la lectura de esta sentencia y de estos breves aportes doctrinarios, se esté en mejores condiciones para sintetizar lo más relevante que surge del fallo. En ese sentido, cabe precisar que la riqueza de la providencia cortesana anotada radica en los argumentos que dieron los miembros de la Corte para sostener los antecedentes y su fundamento, además del voto unánime.

En el presente artículo, vale recordar, se realizó el comentario a la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación *in re* “Administración de Parques

Nacionales” (CSJN, 2017). El cimero tribunal federal señaló que correspondía hacer lugar a la acción interpuesta por la Administración de Parques Nacionales y, en consecuencia, declaró la inconstitucionalidad de la ley N° 4.467 (Ley N°4467, 1980) de la provincia de Misiones.

A criterio personal, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha hecho un loable trabajo al resolver la causa del modo del como lo hizo. Se evidencia de la lectura del fallo que lo que se trató de evitar fue el agravamiento de una cuestión que afecta intereses de las provincias y nacionales.

La Corte luego de un minucioso análisis de los antecedentes históricos, legislación y su propia jurisprudencia, con más el aporte del respectivo peritaje, concluyó que el Estado provincial mal interpreta que el cauce del río Iguazú y sus Cataratas no integran en una unidad indivisible el establecimiento de utilidad nacional. Si bien cabe resaltar que tras la reforma constitucional de 1994 (Const, 1994), se garantizó a las provincias y municipios como sujetos del sistema federal, y esto los habilitó a equipararse de algún modo al Estado Nacional, surge palmario que lo que se ha intentado mediante el dictado de la ley N° 4.467 (Ley N°4467, 1980), fue vaciar de contenido el fin para el cual fue creado el Parque Nacional Iguazú.

No hay dudas además que el problema axiológico señalado al inicio del comentario fue resuelto a través de la interpretación que realizara la Corte de la ley en conflicto como de los arts. 75, inc.17 e inc.30, última parte del 41 y 124 de la Constitución. También tuvo en cuenta la perspectiva obligada del derecho internacional al considerar a la Declaración Americana de los Derechos del Hombre y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su tarea jurisdiccional.

Sin lugar cavilaciones, el fallo comentado representa un gran avance no solo en materia de federalismo sino también en todo cuanto atañe al ambiente y a sus elementos que en este caso confluyen en el Parque Nacional Iguazú. Esto último, es dable destacar, es de suma relevancia en tanto el ambiente merece una protección especial y era preciso definir sobre quién iba a recaer esa protección a través de la definición que realizara la Corte.

Por los motivos antes expuestos, se coincide con lo decidido en la sentencia.

VII. Referencias

1. Doctrina

1.1 Libros

- Ekmekdjian, M.A., (2016). *Tratado de Derecho Constitucional (T.IV)*. Buenos Aires, AR: La Ley
- Gelli, M.A., (2004). *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada* (4°ed., T.II) Buenos Aires, AR: La Ley
- Mateo, M. (1997). *Tratado de Derecho Ambiental (V.III)* Madrid, ESP: Trivium
- López Alfonsín, M., (2012). *Derecho Ambiental*. Buenos Aires, AR: Astrea
- Manili, P., (2004). *Establecimientos de Utilidad Nacional*. Buenos Aires, AR: Universidad
- Manili, P., (2019). *Manual de Derecho Constitucional. Cuadros Sinópticos*. Buenos Aires, AR: Astrea
- Sagüés, N., (2019). *Manual de Derecho Constitucional*. (3°ed.) Buenos Aires, AR: Astrea
- Rosatti, H. Barra, R., García Lema, A., Masnatta, H., Mosset Iturraspe, J., Paixão, E., Quiroga Lavié, H. (1994). *La Reforma de la Constitución Nacional*. Buenos Aires, AR: Rubinzal-Culzoni
- Valls, M., (2016). *Derecho Ambiental* (3°ed.) Buenos Aires: La Ley

1.2 Publicaciones periódicas

- Bidart Campos, G. (1996). “Los derechos de los Pueblos Indígenas Argentinos”. Buenos Aires, AR: LL. 1996-B
- Rodríguez, C. (2017). “Parques nacionales y dominio originario de las provincias”, LA LEY2017-E, 563

2. Jurisprudencia

- CSJN, “Gobierno Nacional y Sociedad del Puerto de Rosario c. Santa Fe, Provincia” (1909), Fallos 111:179
- CSJN, “Empresa del Puerto del Rosario c. Propietarios de la Isla del Espinillo” (1917) Fallos 126:82
- CSJN, “Empresa del Puerto del Rosario c. Nogués, A” (1921), Fallos 134:283
- CSJN, “Franck, Roberto c. Provincia de Buenos Aires” (1969) Fallos 275:357

CSJN, “Administración de Parques Nacionales c. Neuquén, Provincia del s/ sumario”
(2004) Fallos: 327:429

CSJN, “Administración de Parques Nacionales c. Misiones, Provincia de s/ acción
declarativa de inconstitucionalidad”, 10/08/2017, LL AR/JUR/50707/2017

3. Legislación

3.1 Nacional

Constitución de la Nación Argentina. B.O 23/08/1994. Infoleg

Ley N° 22.351 de Parques Nacionales. B.O 12/12/1980. Infoleg

Ley N° 25.675 - Política Ambiental Nacional. B.O 28/11/2002. Infoleg

Ley N° 4467 de Creación del Parque Provincial del Río Iguazú. B.O 12/11/2008. Digesto
Misiones

3.2 Internacional

Ley N° 23.064 - Declaración Americana de los Derechos del Hombre (1948). Promulgada
el 19/03/1984. Infoleg

Ley N° 23.064 - Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político (1966) B.O
22/10/1990. Infoleg

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Administración de Parques Nacionales c. provincia de Misiones s/ acción declarativa de inconstitucionalidad • 10/08/2017

TEXTO COMPLETO:

Suprema Corte:

- I -

A fs. 30/49, la Administración de Parques Nacionales , en su carácter de autoridad de aplicación de la ley nacional 22.351, deduce acción declarativa de certeza contra la provincia de Misiones, a fin de que se declare la inconstitucionalidad de la ley provincial 4467, que fue promulgada por el decreto 2338/2008 y publicada el 6 de noviembre de 2008.

Cuestiona dicha ley en cuanto dispone la creación del “ Parque Provincial Río Iguazú” sobre un establecimiento de utilidad nacional —el “Parque Nacional Iguazú”— sometido a jurisdicción del Estado Nacional , vulnerando los arts. 31 y 75, inc. 30, de la Constitución Nacional , la ley 22.351 de Parques Nacionales y los arts. 2339 y 2340 del Cód. Civil.

Aduce que el “ Parque Nacional Iguazú” fue creado con anterioridad a la provincia de Misiones y comprende el sector argentino del río Iguazú hasta el límite con la República Federativa del Brasil, “así como las cataratas del Iguazú e islas que se encuentran en dicha porción del sector”. Indica que ello es así porque la ley 12.103 y el decreto 100.133, del 18 de septiembre de 1941, fijaron el límite del citado parque en el “río Iguazú” y, cuando tales actos legislativos fueron dictados, el sector argentino del río se encontraba bajo dominio del Estado Nacional .

Explica que, al producirse la creación de la Provincia de Misiones, el Estado Nacional se reservó el dominio y la jurisdicción sobre el “ Parque Nacional Iguazú” a través de la ley 14.294 y del decreto-ley 5411/1957. Refiere que, desde la creación del mencionado parque , el Estado Nacional ha ejercido ininterrumpidamente mediante todo tipo de actos de disposición y administración sus derechos derivados del dominio y la jurisdicción que ostenta, con evidente aceptación de la demandada.

Finalmente, solicita la concesión de una medida cautelar de no innovar por la cual la provincia de Misiones se abstenga de aplicar la ley provincial 4467 y toda otra norma posterior dictada en su consecuencia.

- II -

A fs. 52/53, V.E. declaró que la causa corresponde a su competencia originaria, de conformidad con el dictamen de este Ministerio Público de fs. 51, ordenó la medida cautelar solicitada y corrió traslado de la demanda.

- III -

A fs. 122/152, se presenta la Provincia de Misiones, contesta demanda y solicita su rechazo.

En primer lugar, afirma que entre el “ Parque Nacional Iguazú” y el “ Parque Provincial del Río Iguazú”, creado por la ley 4467, no se configura ninguna superposición de límites territoriales. Sostiene que ello es así, pues el parque nacional sólo se extiende hasta la línea de ribera del río Iguazú y no comprende parte alguna de tal cauce de aguas, por lo que, en consecuencia, no le resulta aplicable a esta

área fluvial el régimen y ejercicio de atribuciones que la ley 22.351 le confiere a la Administración de Parques Nacionales .

Continúa diciendo que la ribera interna y el cauce del río Iguazú se encuentran fuera del perímetro del parque nacional , por lo que el fenómeno natural de las cataratas, que se enclava en el citado río, no forma parte de aquél. Funda tal posición en el ya citado decreto 100.133 pues, según indica, dicha norma, al fijar el límite norte del mencionado establecimiento de utilidad nacional , omitió incluir a las Cataratas del Iguazú dentro de éste, por lo que no puede el Estado Nacional atribuirse el dominio de tal zona del río.

Indica que el talweg o canal más profundo del río Iguazú constituye el límite norte de la Provincia de Misiones, por lo tanto, todo el sector argentino de dicho río constituye territorio provincial y, como tal, integra su dominio público. En tal sentido, señala que la ley impugnada ha sido dictada en ejercicio legítimo del poder de policía que ejerce sobre su territorio, por lo que no puede ser tachada de inconstitucional.

Aduce en su apoyo lo prescripto por el art. 124 de la Constitución Nacional , que consagra el dominio originario de las provincias sobre los recursos naturales existentes en sus territorios.

Por otro lado, expresa que la ley 18.991 escindió la fracción oeste de la Reserva Nacional Iguazú y transfirió su dominio y jurisdicción a la Provincia de Misiones. Además, agrega, tal legislación le cedió en forma expresa todo el poder de policía para reglamentar las construcciones y la actividad del turismo en las tierras segregadas, por lo que resulta improcedente la pretensión de la actora.

Por último, destaca que la finalidad de la ley local 4467 radica en la protección del ambiente, creando un área natural protegida en el marco de la legislación ambiental provincial.

- IV -

Producida la prueba y clausurado el período a ella destinado, las partes presentaron sus alegatos. El de la provincia de Misiones obra a fs. 893/918, mientras que el de la Administración de Parques Nacionales luce a fs. 874/891.

A fs. 943, se dispuso correr vista a este Ministerio Público.

- V -

Ante todo, pienso que V.E. sigue teniendo competencia para entender en el presente pues, tal como se indicó en la intervención anterior de este Ministerio Público, la causa corresponde a la competencia del Tribunal *ratione personae* (v. dictamen de fs. 51).

- VI -

Liminarmente, es necesario aclarar que la declaración de certeza, en tanto no tenga carácter simplemente consultivo, no importe una indagación meramente especulativa y responda a un “caso” que busque precaver los efectos de un acto en ciernes al que se atribuye ilegitimidad y lesión al régimen federal, constituye causa en los términos de la Ley Fundamental (Fallos: 308:2569; 310:606 y 977; 311:421, entre muchos otros).

Sobre la base de estas premisas, considero que se encuentran reunidos los requisitos establecidos por el art. 322 del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación, pues es indudable la operatividad de la ley provincial 4467. Dicho extremo pone en peligro el derecho que se intenta ejercer, y demuestra en grado suficiente el interés general de la actora en un pronunciamiento definitivo del tribunal (Conf. J.138. XLIV, “Johnson Diversey de Argentina s.a. c. Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad).

- VII -

En primer lugar, considero oportuno destacar que en el presente dictamen abordaré exclusivamente los planteos de índole federal que entraña la causa, sin efectuar ninguna consideración sobre las cuestiones de hecho y prueba que pudieren existir en el *sub lite* (conf. criterio de este Ministerio Público, expresado en los dictámenes producidos en las causas de Fallos: 321:2501 y 322:3255, entre otros).

Ahora bien, de la forma en que ha quedado planteada la litis, se desprende que la cuestión a discernir estriba en determinar la constitucionalidad de la ley 4467 de la Provincia de Misiones en cuanto dispuso la creación del “ Parque Provincial Río Iguazú” incluyendo en éste el sector argentino del Río Iguazú.

Para despejar tal aserto resulta indispensable definir si esa porción del mencionado río, dentro del cual se enclava el fenómeno natural de las “Cataratas del Iguazú”, pertenece al Parque Nacional Iguazú o, por el contrario, integra el dominio público de la Provincia de Misiones, lo que exige fundamentalmente examinar el decreto 100.133, que fijó los límites del citado parque nacional .

- VIII -

El Parque Nacional Iguazú fue creado en el año 1934 por la ley 12.103 a partir de la compra de tierras que efectuare el Estado Nacional a la sucesión Ayarragaray. Dicha operación fue el resultado de la ley 6712, que autorizó al Poder Ejecutivo a adquirir, en el entonces territorio nacional de Misiones, un área formada por los ríos Iguazú y Paraná. Asimismo, la norma citada en primer término resolvió que el mencionado órgano nacional sería el encargado de fijar por decreto los límites del parque .

A fin de cumplir tal mandato, el Poder Ejecutivo dictó, con fecha 18 de septiembre de 1941, el decreto 100.133. En lo que aquí interesa su art. 3º establece: “fijanse los siguientes límites al Parque Nacional Iguazú: al norte, el río Iguazú desde su desembocadura en el río Alto Paraná hasta el esquinero Nord-oeste de la Colonia Manuel Belgrano; al Este, el límite oeste de la Colonia Manuel Belgrano desde su esquinero Nord-Oeste hasta el esquinero Nord-Este de la Colonia Militar; al sud, el límite norte de la Colonia Militar y al oeste, el Río Alto Paraná desde su arroyo sin Nombre hasta la desembocadura del río Iguazú”.

Posteriormente, se produjo la provincialización del hasta entonces territorio nacional de Misiones a través de la ley 14.294, que fue sancionada el 10 de diciembre de 1953. En virtud de ello, en su art. 11 se determinó que “pasarán al dominio de la nueva provincia los bienes que estando situados dentro de los límites territoriales de la misma pertenezcan al dominio público de la Nación, como así también las tierras fiscales —establecida que fuere su perfecta delimitación— y bienes privados de ella, excepto aquellos que necesite destinar a un uso público o servicio público nacionales . En este caso, la excepción respectiva podrá ser establecida por ley de la Nación dentro de los tres años de promulgada la presente ley”. Con fundamento en tal disposición el Poder Ejecutivo Nacional dictó el decreto-ley 654/58 en virtud del cual se fijó que “continuará perteneciendo al dominio del Estado Nacional el Parque Nacional Iguazú con los límites señalados por decreto 100.133” (v. art. 4º).

A su turno, mediante la ley 18.801 se declaró Reserva Nacional Iguazú la zona oeste de la superficie cuyos límites, señalados por el decreto 100.133, constituían el parque nacional .

Por su parte, la ley 18.991 modificó “el límite del Parque Nacional Iguazú, establecido por el art. 3° del dec. 100.133 (...) en el sentido de que el límite oeste estará constituido por una línea trazada perpendicularmente a la actual ruta nacional N° 12 de tierra, en correspondencia con el Kilómetro 5 del tramo Puerto Iguazú- Cataratas, tomado desde el cero ubicado en Puerto Iguazú, hasta su encuentro por el norte con el río Iguazú inferior y por el sur hasta su intersección con el actual límite sur del Parque Nacional Iguazú” (v. art. 1°). Asimismo, su art. 2° prescribió que “el área que resulta segregada se transfiera a la jurisdicción de la provincia de Misiones, en las condiciones y con las obligaciones que se detallan en la presente ley”.

Ahora bien, en noviembre de 2008 la provincia demandada dictó la ley 4467, tachada de inconstitucional por la actora, que establece la creación del “Parque Provincial del Río Iguazú” y comprende “el sector argentino del Río Iguazú, extendiéndose desde la línea de ribera en costa argentina hasta el límite internacional con la República Federativa del Brasil...” (v. art. 2°). A este ordenamiento, la ley XVI N° 112 le añadió el art. 10, que establece: “El Poder Ejecutivo no realizará acto alguno o dispondrá normas reglamentarias para la aplicación de la presente Ley, que importen afectar los fines específicos del establecimiento de utilidad nacional ‘Parque Nacional Iguazú’, sin perjuicio del ejercicio de las competencias atribuidas a la Provincia por el art. 75, inc. 30 de la Constitución Nacional y adoptará toda decisión que pudiera afectar los recursos naturales y ambientales con conocimiento de los Concejos Deliberantes correspondientes a los habitantes de los lugares comprometidos” (v. Boletín Oficial provincial del 2 de septiembre de 2013).

La accionante entiende que el parque provincial invade un establecimiento de utilidad nacional, mientras que la Provincia de Misiones indica que el límite norte del parque nacional está conformado por la ribera del río Iguazú y no por su cauce, motivo por el cual no existiría superposición territorial entre ambos.

Como señalé en el acápite anterior, la dilucidación del *sub examine* requiere examinar el art. 3° del decreto 100.133, en cuanto establece que el límite norte del parque nacional es “el río Iguazú desde su desembocadura en el Río Alto Paraná hasta el esquinero Nord-Oeste de la Colonia Manuel Belgrano”.

Sobre la base de lo expuesto, es mi parecer que la única interpretación posible que puede efectuarse con respecto a este párrafo es que la delimitación del parque nacional establecida incluye al río Iguazú, hasta el límite con la República Federativa del Brasil.

Esta conclusión se impone toda vez que el decreto no efectúa ninguna distinción ni se refiere a un determinado sector del río, sino que, por el contrario, fija como límite norte “el río Iguazú” sin ninguna mención en cuanto a su línea de talweg ni a sus márgenes, con la única indicación puntual de los extremos de su tramo que deben considerarse a los efectos de su delimitación. En este sentido, considero oportuno recordar la doctrina formulada por la Corte según la cual no debe distinguirse donde la norma no lo hace (Fallos: 326:1453, entre otros).

Si el criterio que propone la demandada fuera correcto, el legislador lo habría manifestado expresamente indicando la margen del río que quedaba comprendida, tal como aconteció en otras ocasiones. Así puede citarse, como ejemplo, la ley 19.292 de “Creación de parques y reservas nacionales” cuyo art. 3° establece: “Los límites de los parques nacionales a que se refiere el art. 1 son: 1. Parque Nacional Lanín:

Límite norte: ...la margen Norte del río Ñorquinco... 2. Parque Nacional Nahuel Huapí: partiendo del esquinero noreste del lote XII del ensanche oeste de la Colonia Maipú, sigue por la margen izquierda del Río Pecará...”. Sin embargo, el legislador en este caso no lo hizo y es inveterada doctrina de V.E que no cabe presumir su inconsecuencia o falta de previsión (Fallos: 315:1922; 321:2021 y 2453; 322:2189; 329:4007, entre otros).

Por ello, entiendo que debe desestimarse la pretensión de la demandada en cuanto considera que el “parque nacional sólo se extiende hasta la línea de ribera del río Iguazú sin comprender parte alguna de tal cauce de aguas”, pues tal exégesis implicaría apartarse de la clara letra del decreto 100.133.

Por otro lado, no debe pasar inadvertido que considerar que el río Iguazú —desde la línea divisoria internacional— pertenece al parque nacional homónimo condice plenamente con la finalidad que tuvo en miras el legislador al momento de disponer su creación, que ha sido proteger el fenómeno natural de las Cataratas del Iguazú, objetivo central del referido establecimiento de utilidad nacional. Así se desprende de la aludida ley 6712, que autorizó al Poder Ejecutivo a “adquirir por compra o permuta una zona de tierras en el ángulo formado por los ríos Iguazú y Paraná, con los siguientes límites: al norte el río Iguazú, al oeste el río Paraná, al sur una recta que desde este río corra en rumbo al Este verdadero y pasando a cinco kilómetros al sur de la parte más meridional de la margen izquierda del Iguazú, en la curva que está frente al salto, termine en el deslinde oriental del título de Errecaborde y Compañía; y al oeste el mismo deslinde hasta el referido río Iguazú” (v. art. 5°). Continúa diciendo la norma que “estas tierras serán reservadas para los fines siguientes: a) A un gran parque nacional y obras de embellecimiento del gran salto y de acceso a sus cataratas; b) A la fundación de una colonia militar; c) A usinas cuyas instalaciones sean convenientes en el futuro para el aprovechamiento industrial de las fuerzas que las caídas de agua proporcionen” (art. 6°).

Desde esta perspectiva, entiendo que resulta inadmisibles el argumento de la provincia accionada en cuanto afirma que el cauce del río Iguazú y sus cataratas no integran el nombrado establecimiento de utilidad nacional, pues el fenómeno natural referido ha sido el factor determinante de su nacimiento. En efecto, resulta evidente que la intención del legislador al crear el parque nacional fue proteger las Cataratas del Iguazú, así como también garantizar su libre acceso y la utilización de sus caídas de agua mediante el asentamiento de usinas. Por lo tanto, no parece razonable excluir de los límites del parque precisamente lo que se pretende proteger junto a las islas y la flora y fauna que se desarrolla en los terrenos circundantes, elementos que conforman un paisaje inescindible. En esta línea, ha dicho el Tribunal que es cometido del intérprete indagar el verdadero sentido y alcance de la ley mediante un examen atento y profundo de sus términos que consulte la realidad del precepto y la voluntad del legislador y que, cualquiera sea la índole de la norma, no hay método hermenéutico mejor que el que tiene primordialmente en cuenta la finalidad de aquélla (Fallos: 305:1262; 307:146, 1487), sin que quepa atribuir a las normas un alcance que implique la tacha de inconsecuencia en el órgano del cual emanan (Fallos: 310:1689, entre otros).

Habida cuenta de lo expuesto, parece claro que ni la letra del art. 3° del decreto 100.133 ni la intención del legislador nacional al sancionar la ley 6712 otorgan sustento a la postura de la demandada.

No obsta a tal conclusión lo dispuesto por la ley 18.991, pues se refiere a un sector del Parque Nacional Iguazú diverso del aquí debatido, toda vez que dicha norma modificó el límite oeste

de aquél y transfirió a la provincia demandada el área que resulte segregada como consecuencia de la nueva delimitación. En cambio, en el presente proceso las partes difieren sobre el límite norte del parque, motivo por el cual se advierte que lo prescripto por la citada norma carece de relevancia para la resolución del *sub lite*.

Tampoco modifica lo expuesto lo prescripto por la ley XVI N° 112, sancionada por la provincia demandada, en cuanto no introdujo ninguna variación en la delimitación geográfica del parque provincial creado sobre una porción del río que, como se desprende de lo anterior, ya pertenecía al Parque Nacional Iguazú (Fallos: 327:2354, cons. 2°, décimo párrafo).

- IX -

Finalmente, tampoco parece admisible el planteo de la demandada fundado en el art. 124 de la Constitución Nacional, que consagra el dominio originario de las provincias sobre sus recursos naturales. Ello es así, toda vez que el citado precepto no puede ser interpretado con una amplitud tal que implique negar el derecho real de dominio de quienes ostentaban el carácter de titulares de bienes inmuebles al tiempo de sancionarse la reforma del año 1994 ni tampoco para incidir en los límites de un establecimiento de utilidad nacional, fijados con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de esa reforma (art. 75, inc. 30, y art. 2340, incs. 3° y 7°, del Cód. Civil).

En razón de todo lo expuesto, entiendo que el sector argentino del Río Iguazú —desde su desembocadura en el río Alto Paraná hasta el esquinero Nord-oeste de la Colonia Manuel Belgrano— integra el Parque Nacional homónimo y, por lo tanto, resulta inconstitucional la ley 4467 de la provincia de Misiones, en cuanto dispuso la creación de un parque provincial sobre esa porción del cauce de agua.

- X -

Opino, por tanto, que corresponde hacer lugar a la demanda interpuesta por la Administración de Parques Nacionales y declarar la inconstitucionalidad de la ley provincial 4467 y su modificatoria ley XVI N° 112, con el alcance señalado en este dictamen. — Buenos Aires, 20 de abril de 2015. — *Laura M. Monti*.

ORIGINARIO

Buenos Aires, agosto 10 de 2017.

Resulta:

I. A fs. 30/49 se presenta [-]la Administración de Parques Nacionales (en adelante, “APN”), en su carácter de autoridad de aplicación de la ley nacional 22.351 y con fundamento en lo dispuesto en sus arts. 14 y 24, incs. a y b, deduce acción declarativa de certeza contra la Provincia de Misiones, a fin de que se declare la inconstitucionalidad de la ley provincial 4467 y del decreto del Poder Ejecutivo local 2338/08 que la promulga, publicados en el Boletín Oficial del 12 de noviembre de 2008.[-]

Cuestiona dicha ley en cuanto dispone la creación del “ Parque Provincial del Río Iguazú” sobre un establecimiento de utilidad nacional —el “Parque Nacional Iguazú”— sometido a la jurisdicción del Estado Nacional, arrogándose así la facultad de ejercer actos de disposición y administración sobre bienes de dominio público y exclusivo de aquel, interfiriendo de ese modo con la finalidad para la cual el establecimiento fue creado, lo que resulta violatorio —según aduce— de los arts. 31 y 75, inc. 30, de la Constitución Nacional, de la ley 22.351 de Parques Nacionales y de los arts. 2339 y 2340 del código civil.

Expone que el “ Parque Nacional Iguazú” fue creado con anterioridad a la Provincia de Misiones y comprende el sector argentino del río Iguazú hasta el límite con la República Federativa del Brasil, “así como las cataratas [del Iguazú] e islas que se encuentran en dicha porción del sector”. Indica que ello es así porque la ley 12.103 y el decreto nacional 100.133 del 18 de septiembre de 1941, fijaron el límite del citado Parque en el río Iguazú y, cuando tales actos legislativos fueron dictados, el sector argentino del río se encontraba bajo el dominio del Estado Nacional .

Explica que al crearse la Provincia de Misiones, el Estado Nacional se reservó el dominio y la jurisdicción sobre el “ Parque Nacional Iguazú” a través de la ley 14.294 y del decreto-ley 5411/1957 (fs. 35).

Refiere que desde la creación del Parque , el Estado Nacional ha ejercido ininterrumpidamente, con la aceptación de la demandada, todo tipo de actos de disposición y administración sobre la base de dicho derecho y facultades con miras a un objetivo de interés nacional (fs. 42).

Cita jurisprudencia del Tribunal en apoyo de su postura.

Por último, solicita la concesión de una medida cautelar de no innovar por la cual la Provincia de Misiones se abstenga de aplicar la ley provincial 4467.

II. A fs. 51 dictamina la señora Procuradora Fiscal, y sobre la base de esa opinión, a fs. 52/53 se declara la competencia originaria de la Corte para entender en la presente causa y se admite la medida cautelar pedida (v. también fs. 154/155).

III. A fs. 122/152 se presenta la Provincia de Misiones y contesta la demanda.

Alega que entre el “Parque Nacional Iguazú” y el “ Parque Provincial del Río Iguazú”, creado por la ley 4467, no se configura ninguna superposición de límites territoriales. Sostiene que ello es así, pues el referido Parque Nacional solo se extiende hasta la línea de ribera del río Iguazú y no comprende parte alguna de tal cauce de aguas por lo que, en consecuencia, no le resulta aplicable a esta área fluvial el régimen y ejercicio de atribuciones que la ley 22.351 le confiere a la Administración de Parques Nacionales.

Argumenta también en apoyo de su postura que la ribera interna y el cauce del río Iguazú se encuentran fuera del perímetro del Parque Nacional Iguazú, por lo que el fenómeno natural de las Cataratas, que se enclava en el citado río, no forma parte de aquel. Funda tal posición en el ya citado decreto nacional 100.133/41 pues, según indica, dicha norma, al fijar el límite norte del mencionado establecimiento de utilidad nacional , omitió incluir a las Cataratas del Iguazú dentro de este, por lo que no puede el Estado Nacional atribuirse el dominio de tal zona del río.

Indica que el talweg o canal más profundo del río Iguazú constituye el límite norte de la Provincia de Misiones, por lo tanto, todo el sector argentino de dicho río constituye territorio provincial y, como tal, integra su dominio público. En tal sentido, señala que la ley que la actora impugna ha sido dictada en ejercicio legítimo del poder de policía que la Provincia ejerce sobre su territorio.

Recuerda además lo prescripto por el art. 124 de la Constitución Nacional , que consagra el dominio originario de las provincias sobre sus recursos naturales.

Por otro lado, expresa que la ley 18.991 escindió la fracción oeste de la Reserva Nacional Iguazú y transfirió su dominio y jurisdicción a la Provincia de Misiones.

Añade que tal legislación le cedió en forma expresa todo el poder de policía para reglamentar las construcciones y la actividad del turismo en las tierras segregadas, por lo que resulta improcedente la pretensión de la actora.

Por último, aduce que la finalidad de la ley local 4467 radica en la protección del ambiente, creando un área natural protegida en el marco de la legislación ambiental provincial.

Ofrece prueba, y solicita que se rechace la demanda, con costas.

IV. A fs. 858/861 el Tribunal deniega la intervención como tercero requerida por el Defensor del Pueblo de la Ciudad de Posadas; rechaza la pretensión de la Provincia de Misiones de incorporar al proceso el informe técnico obrante a fs. 816/821 y tiene presente la sanción de la ley provincial XVI N° 112 para la oportunidad del dictado de la sentencia definitiva.

V. A fs. 944/950 dictamina la señora Procuradora Fiscal sobre las cuestiones federales planteadas en el *sub lite*.

Considerando:

1°) Que este juicio es de la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional) y se hallan reunidos los recaudos del art. 322 del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación, tal como lo puso de relieve la señora Procuradora Fiscal en el apartado VI de su dictamen de fs. 944/950, a cuyas consideraciones corresponde remitir en razón de brevedad.

2°) Que en cuanto al fondo del asunto, la cuestión consiste en determinar la validez de la ley XVI N° 99 (antes 4467) de la Provincia de Misiones sancionada el 30 de octubre de 2008 y promulgada por el decreto local 2338/08, y su modificatoria, la ley XVI N° 112 que la incorpora como Anexo Único, en cuanto dispone la creación del “Parque Provincial del Río Iguazú” y establece que comprende “el sector argentino del Río Iguazú” (fs. 11/11 vta., 794/795 y 858/861, considerando 10).[-]

De los términos de la demanda surge que la actora se agravia en cuanto sostiene que dichas normas son inconstitucionales. Sobre dichas bases, plantea como argumento central para sustentar su reclamo que el “ Parque Nacional Iguazú —como establecimiento de utilidad nacional sobre territorio bajo dominio exclusivo y jurisdicción del Estado Nacional Argentino—, comprende desde su creación el sector argentino del Río Iguazú hasta el límite con la República Federativa del Brasil, así como las cataratas e islas que se encuentran en dicha porción del sector” (fs. 30, 34, 36 y 42).

Por su parte, la demandada alega que el límite Norte del Parque Nacional Iguazú, conforme — según dice— el decreto nacional 100.133/41, “sólo llega hasta la línea de ribera del río Iguazú y no comprende parte alguna del cauce ni de la ribera interna de dicho río”, por lo que la Provincia de Misiones ejerce el pleno dominio y jurisdicción “respecto del recurso natural del curso del Río Iguazú y sus cataratas”, las que se “desarrollan en un área de indudable dominio público provincial (el sector argentino de dicho río), no obstante ser lindera con el Parque Nacional Iguazú” (fs. 129/129 vta., 131 y 141).

3°) Que en consecuencia, para resolver esta cuestión de graves proyecciones, hay que determinar en primer término, si esa porción del río Iguazú, dentro del cual se enclava el fenómeno natural de las “Cataratas del Iguazú”, pertenece al Parque Nacional Iguazú o a la Provincia de Misiones, lo que exige examinar los antecedentes históricos y normativos del caso, en particular el decreto nacional 100.133/41, en su art. 3°, en cuanto establece que el límite Norte del Parque Nacional Iguazú es el “río Iguazú desde su

desembocadura en el río Alto Paraná hasta el esquinero Nord-Oeste de la Colonia Manuel Belgrano...” (v. dictamen de la señora Procuradora Fiscal, fs. 944/950).

4°) Que es oportuno recordar que el Parque Nacional Iguazú fue creado por la ley 12.103 —en 1934— a partir de la compra de tierras que efectuó el Estado Nacional a la sucesión Ayarragaray, y que dicha operación fue el resultado de la ley 6712, como seguidamente se expondrá (fs. 133 vta. y dictamen de la señora Procuradora Fiscal, fs. 946 vta.).

Gregorio Lezama fue el primer propietario de dichas tierras y, por considerarlas de escaso valor, las vendió en un remate público cuyo anuncio indicaba “bloque de selva que linda con varios saltos de agua” (<http://www.parquesnacionales.gob.ar>).

5°) Que el 29 de septiembre de 1909, se sancionó la citada ley 6712 “Fomento de los territorios nacionales : Inclusión de Misiones en la ley 5559” y por el art. 5° se autorizó al Poder Ejecutivo para “adquirir por compra o permuta una zona de tierras en el ángulo formado por los ríos Iguazú y Paraná, con los siguientes límites: al Norte el Río Iguazú, al Oeste el Río Paraná, al Sur una recta que desde este río corra en rumbo al Este verdadero y pasando a (5) kilómetros al Sur de la parte más meridional de la margen izquierda del Iguazú, en la curva que está frente al Salto, termine en el deslinde oriental del título de Errecaborde y Compañía; y al Oeste el mismo deslinde hasta el referido río Iguazú”. Se previó también que si dicha adquisición no fuera posible en la forma expresada, se autorizaba la expropiación a cuyo fin se declaraba “de utilidad pública la ocupación de la zona que queda delimitada”.

En el art. siguiente se previó que dichas tierras serían reservadas para los fines siguientes, entre ellos: “a un gran parque nacional y obras de embellecimiento en las inmediaciones del gran Salto, y de acceso a sus cataratas” y “a usinas cuyas instalaciones sean convenientes en el futuro para el aprovechamiento industrial de las fuerzas que las caídas de agua proporcionan”.

6°) Que en los debates parlamentarios que precedieron la sanción de dicha norma, el miembro informante de la Comisión de Obras Públicas de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, diputado Candiotti, señaló que “la tierra fiscal que el gobierno deba adquirir en las condiciones que indica el art. 5°, se destinará a la explotación de la agricultura y a la formación de un parque nacional . Esto es completamente nuevo. Un parque que vendrá a tener diez mil hectáreas de superficie, en las proximidades de las cataratas del Iguazú, para llegar á tener una obra por el estilo del Yellowstone Park de los Estados Unidos” (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, del 29 de septiembre de 1909, páginas 771 y 772).

7°) Que el 10 de marzo de 1912, el arquitecto y paisajista Carlos Thays elevó al entonces Ministro de Agricultura de la Nación, doctor Adolfo Mujica, un “Proyecto general de trazado del futuro Parque Nacional del Iguazú”, que sería la base del futuro Parque que se concretaría recién en 1934 (Berjman, Sonia (compiladora), “Carlos Thays: sus escritos sobre jardines y paisajes”, Ed. Ciudad Argentina, 2002, capítulo 4, páginas 323/335).

Cabe aclarar que este estudio fue comenzado por Thays en 1902, por comisión de la Gobernación del Territorio de Misiones y el Ministerio del Interior de la Nación, “anticipándose así a la carta-donación de los terrenos para crear el Parque Nacional Nahuel Huapi, fechada por Franciscó Pascasio Moreno en

noviembre de 1903” (Berjman, Sonia (compiladora), “Carlos Thays: sus escritos sobre jardines y paisajes”, ob. cit., páginas 30 y 31).

La idea del Parque Nacional que precursoramente planteó Thays recogió la iniciativa del Brasil (1897), pero esencialmente la del Parque Nacional Yellowstone que E.E.U.U. formó en 1872 y los que años después se instalaron en Australia y Canadá (Berjman, Sonia (compiladora), “Carlos Thays: sus escritos sobre jardines y paisajes”, ob. cit., página 31).

Este trabajo inicial de Thays influyó en la reserva de tierras que contempló la ley nacional de 1909 (<http://www.parquesnacionales.gob.ar>). Posteriormente, realizó un informe general de obras y proyectos que entregó al Ministro del Interior Joaquín V. González y otro diseño más amplio, el de 1912 ya referido (Berjman, Sonia (compiladora), “Carlos Thays: sus escritos sobre jardines y paisajes”, ob. cit., página 30).

En este último, en las “Consideraciones Generales” puso de resalto que “la belleza extraordinaria de las Cataratas del Iguazú y de toda la región que la circunda no necesita ser descripta nuevamente. Ya son conocidas y apreciadas en el mundo entero... Se puede decir que es un tesoro único en su clase, porque el conjunto de los elementos que lo componen supera en numerosos puntos á otras cataratas que se admiran en varias partes del mundo”.

“Por suerte, [dijo] las Cataratas del Iguazú y toda la región circundante se encuentran todavía en todo su esplendor pintoresco y salvaje, y, gracias á la oportuna intervención del Gobierno Nacional, serán protegidas antes que llegue el momento donde no habría más que deplorar hechos producidos y tratar, sin resultado, de repararlos.

Y, al proceder así, no solamente se efectuará una gran obra de interés universal, pero, al mismo tiempo, se podrá realizar otras mejoras e iniciativas de utilidad trascendental para el país” (ob. cit., pág. 324).

En su proyecto Thays proponía que “toda la parte central, oriental y norte de la Reserva sea afectada a la formación del Gran Parque Nacional, cuya superficie, deducción hecha de las diversas instalaciones..., será de 18.700 hectáreas, formando el conjunto una superficie de 25.000 hectáreas, con las Quintas de recreo”. Destacó como elementos constitutivos del Parque, “además de las Cataratas y de las Selvas vírgenes: 1° El Iguazú superior, de más de un kilómetro de ancho y cuyas abundantes aguas forman, arriba de las Cataratas, un hermosísimo lago midiendo una legua de largo por un kilómetro y medio de ancho, con numerosas islas cubiertas de Palmeras, Bambúes, etc. y sobre el cual la navegación en canoa ó vaporcitos no presenta peligro ó dificultad alguna; 2° El Iguazú inferior, cuyas barracas de rocas á pico sumamente pintorescas y altas de 60 metros, le han hecho dar en ciertas partes, los nombres sugestivos de ‘Canal del Infierno’ y ‘Correderas del Diablo’; 3° En fin, el Alto Paraná con sus paisajes encantadores, especialmente la confluencia del Río Iguazú, donde se reúnen las tres naciones: Paraguay, Brasil y Argentina” (Berjman, Sonia (compiladora), “Carlos Thays: sus escritos sobre jardines y paisajes”, ob. cit., páginas 331/332).

Preveía además la construcción de una Quinta Agronómica Nacional en “la parte Sud del Parque”; de una estación Zoológica cuyo objeto sería la reproducción y conservación de “todas las especies indígenas de animales, pájaros”; la formación de una Colonia Militar Argentina; la realización de chacras experimentales; la instalación de una Capilla a orillas del Iguazú, de un Hotel a 600 metros de los

saltos principales, de usinas para el aprovechamiento local y parcial de las aguas de los Saltos del Iguazú; la construcción de nuevas vías férreas y quintas de recreo diseminadas sobre las altas riberas del Alto Paraná y alrededor del Iguazú Superior y Lago, sometidas a un Reglamento General de Edificación y disposiciones generales, que “darán vida activa al Parque Nacional y constituirán un importante elemento de interés y progreso” (Berjman, Sonia (compiladora), “Carlos Thays: sus escritos sobre jardines y paisajes”, ob. cit., páginas 330/333).

8°) Que el 6 de junio de 1928, en el expediente n° 96795-1928, el entonces Ministro de Agricultura de la Nación enviaba una nota al Ministro de Hacienda, en la que señalaba que “...conforme a lo dispuesto por el Art. 4° del decreto en acuerdo de ministros, fechado el 12 de Marzo próximo pasado, relativo a la adquisición de las tierras que afectan a los saltos del Iguazú (Misiones), este Departamento, ha tomado posesión de las mismas procediendo en consecuencia V.E. se sirva disponer, sé dicte la correspondiente orden de pago a favor de los señores Samuel Ayarragaray, Isabel Ayarragaray de Larrea y María Ayarragaray de Navarro Viola por el saldo de \$1.699.017.60 moneda nacional , con imputación a la Ley 6712 por haberse entregado ya como anticipo la suma de \$1.500.000 moneda nacional , por decreto de Mayo 9 próximo pasado..., lo que se forma el total del importe de la adquisición de que se trata” (Muello, Alberto Carlos, “Misiones: Las Cataratas del Iguazú, El Alto Paraná y el Cultivo de la Yerba Mate”, Buenos Aires, publicado en 1929-1930, páginas 26, 27 y 28).

9°) Que el 29 de noviembre de 1934, se dictó la ley 12.103, por la que se creó la Dirección de Parques Nacionales , que creó simultáneamente los parques Nahuel Huapí e Iguazú (art. 20 y Fallos: 338:362).

En el art. 15 se estableció el régimen legal de sus tierras al señalar “declárase bienes del dominio público las tierras de propiedad fiscal, situadas dentro de perímetro de cada parque o reserva...”. Por el art. 22, inc. 2, se facultó al Poder Ejecutivo a excluir de la declaración de dominio público antes referida, “las fracciones de tierra que a su juicio sean necesarias para la formación de centros de población o instalaciones de hoteles, restaurantes, campos de deportes y todo otro establecimiento destinado a satisfacer las necesidades del turismo en los Parques Nacionales de Nahuel Huapí y del Iguazú, dentro de la superficie máxima de 5000 hectáreas”.

Por último, en el art. 21 se previó que el Poder Ejecutivo fijaría por decreto los límites definitivos del Parque Nacional Iguazú y de la Colonia Militar, a que se refiere la ley 6712.

10) Que en el mensaje del Poder Ejecutivo Nacional que acompañó el proyecto de la citada ley, del 27 de julio de 1934, firmado por el entonces presidente Agustín P. Justo, se señaló que “los parques nacionales llenan una innegable función social, y su importancia ha sido reconocida por los gobiernos de los principales países, los cuales han dictado la correspondiente legislación. Formados en lugares excepcionales, su reglamentación tiende a conservar intactas las características del paisaje, y a embellecerlo sin alterar sus condiciones originarias. Se ofrece con ello un adecuado campo para el conocimiento y el estudio de la naturaleza, contribuyendo, al mismo tiempo, a enriquecer el acervo cultural del pueblo”.

Se explicó que “distintas en su carácter, y muchas veces en su extensión, las reservas nacionales se destinan a encerrar un aspecto particular del suelo y asegurar su permanencia, restos de civilizaciones

prehistóricas, ejemplos geológicos, raras especies de la fauna o flora primitivas, refugios para animales salvajes”.

Se recordó —a continuación— que el concepto de parques nacionales no era nuevo en nuestro país y que “fue el doctor Francisco P. Moreno quien en el año 1904, con inolvidable patriotismo, donó a la Nación para ese destino tres leguas de tierra, que vuestra honorabilidad le había acordado por la ley 4192, en las costas del hermoso lago Nahuel Huapí, inmediatas a la frontera, por él defendida con tanto empeño. Sucesivamente ampliada por el Poder Ejecutivo, esa reserva excede hoy de trescientas leguas, incluyendo lagos y montañas considerados entre los más bellos del mundo”.

Asimismo se puso de resalto que “vuestra honorabilidad por ley 6712 creó un parque nacional en terrenos contiguos a las cataratas del Iguazú, que debieron expropiarse, reconociéndolo de utilidad pública para facilitar la admiración de su grandioso espectáculo” y que “la conservación de estas reservas exige disposiciones que en gran parte escapan a las facultades del Poder Ejecutivo y han de ser resueltas por vuestra honorabilidad para asegurar su eficacia”.

Se señaló, por último, que “las dos finalidades del proyecto podían sintetizarse así: 1° Conservar la naturaleza de los parques nacionales y atraer hacia ellos la atención del país, para su apreciación y estudio, estimulando su frecuentación, a fin de hacer sensible su alto valor espiritual, con propósitos de recreación, educación popular e investigación científica y 2° Proteger a esos parques de todo cuanto pueda alterar la continuidad de sus condiciones naturales o disminuir su eficiencia como expresión de belleza, manteniendo a su flora y su fauna primitivas, y a sus áreas típicas” (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación del 27 y 28 de septiembre de 1934, 53° reunión, págs. 725/726 y del 29 y 30 de septiembre de 1934, 58° reunión, páginas 1020 a 1022).

11) Que el 18 de septiembre de 1941, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el decreto nacional n° 100.133, por medio del cual se fijaron los límites del referido Parque Nacional Iguazú. En su art. 3° se estableció que serían los siguientes: “al Norte, el río Iguazú desde su desembocadura en el río Alto Paraná hasta el esquinero Nor-Oeste de la Colonia Manuel Belgrano; al Este, el límite Oeste de la Colonia Manuel Belgrano desde su esquinero Nor-Oeste hasta el esquinero Nor-Este de la Colonia Militar; al Sud, el límite Norte de la Colonia Militar; y al Oeste, el río alto Paraná desde el arroyo Sin Nombre hasta la desembocadura del río Iguazú”.

12) Que a través de la ulterior ley 14.294 del 10 de diciembre de 1953 (B.O. 04/01/1954), se provincializó el entonces territorio nacional de Misiones. En su art. 11 se determinó que “pasarán al dominio de la nueva provincia los bienes que estando situados dentro de los límites territoriales de la misma pertenezcan al dominio público de la Nación, como así también las tierras fiscales —establecida que fuere su perfecta delimitación— y bienes privados de ella, excepto aquellos que necesite destinar a un uso público o servicio público nacionales. En este caso, la excepción respectiva podrá ser establecida por ley de la Nación dentro de los tres años de promulgada la presente ley”.

13) Que el 23 de mayo de 1957, se dictó el decreto-ley 5411/57 (B.O. 03/06/1957) y se estableció que “continuarán perteneciendo igualmente al dominio del Estado Nacional todos los bienes que, comprendidos dentro de la jurisdicción territorial de la Provincia de Misiones respondan a las siguientes circunstancias”, entre ellas, “los inmuebles que, cualquiera sea el origen del dominio, hayan sido objeto de

reservas por ley o por decreto para ser destinados a obras o actividades del Estado Nacional y que, habiendo sido efectivamente afectados al destino previsto, continúen a la fecha con afectación a un uso público...” (art. 2º, inc. 2º).

14) Que antes del vencimiento del plazo del art. 11 antedicho, el 21 de enero de 1958, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el decreto-ley 654/58 (B.O. 07/02/1958) y dispuso expresamente que “en los términos del art. 11 de la ley 14.294 y art. 2, inc. 2º del decreto-ley N° 5411/57, continuará perteneciendo al dominio del Estado Nacional el Parque Nacional Iguazú con los límites señalados por decreto N° 100.133...” (art. 4º). Ello determinó su condición de establecimiento de utilidad nacional en el territorio de la nueva provincia, en los términos del art. 67, inc. 27, de la Constitución Nacional [actual art. 75, inc. 30] (Fallos: 338:362).

15) Que en los considerandos de la citada norma se dijo que “en los fundamentos del proyecto que dio origen a la ley 12.103 se expresa claramente el propósito de establecer en nuestro país el sistema de los parques nacionales, reservando para el dominio público algunas de las más interesantes o hermosas de sus zonas donde la naturaleza habría de ser conservada en estado primitivo” y que “tal concepto involucra varios objetivos, como ser la protección del paisaje por su interés netamente histórico o artístico y su valor científico debido a las condiciones naturales de la flora, fauna y gea; la conservación de asociaciones caracterizadas por vegetales o animales raros, con amenaza de desaparecer y de alto interés para estudios biológicos, todo ello con el fin de ofrecer adecuado campo para el conocimiento y estudio de la naturaleza contribuyendo al mismo tiempo a enriquecer el acervo cultural del pueblo”.

Se aclaró además que “si bien los Parques Nacionales sirven como adecuados lugares de recreo y descanso, su objetivo primordial excluye todo fin económico, derivado de aprovechamientos de los recursos naturales, de manera tal que esas áreas se mantengan en sus formas típicas, sin artificios ni más modificaciones que aquellas producidas por la naturaleza misma”. “Como verdaderos museos al aire libre, los Parques Nacionales constituyen áreas donde el estudioso, el artista y la población en general encuentran, unida en la generalidad de las veces a las bellezas escénicas, aspectos y formas de la naturaleza, ya vegetal, animal o mineral que por la magnificencia e importancia que revisten, el Estado separa de toda utilización para ofrecerla intacta a las generaciones de todos los tiempos”.

Se señaló también que “las leyes 14.294 y 14.408, de creación de la Provincia de Misiones, Formosa, Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz, establecen concretamente, en sus arts. 11 y 10 respectivamente, que el Estado Nacional podrá reservarse para sí aquellos bienes que necesite destinar a uso o servicio público de la Nación” y que en tales condiciones, se “encuentran los actuales Parques Nacionales : Iguazú...”.

Se recordó, por último, que el art. 7º de la ley 12.103 estableció que “podrá declararse parques o reservas nacionales aquellas regiones del territorio que por extraordinaria belleza o en razón de algún interés científico determinado, sean dignas de ser conservadas para uso y goce de la República”, y que “en tales condiciones se encuentran todos los actuales Parques y Reservas Nacionales que mantienen inalterables su valor estético, su interés científico y su significado social y cultural”.

16) Que tiempo después, por la ley 18.594 del 6 de febrero de 1970 (B.O. 23/02/1970), se reiteró que las tierras de propiedad fiscal existentes en los parques nacionales, monumentos naturales y en las

reservas nacionales son del dominio público nacional , y que integraban el sistema de parques nacionales , monumentos naturales y reservas nacionales , entre otros, el “Nahuel Huapí e Iguazú...” (arts. 3° y 12, inc. 1).

Con posterioridad, mediante la ley 18.801 del 7 de octubre de 1970 (B.O. 14/10/1970), se delimitó el Parque Nacional Iguazú y la Reserva Nacional Iguazú y declaró que esta última comprendía “la zona oeste de la superficie cuyos límites señalados por dec. 100.133 del 18 de septiembre de 1941, constituían el Parque Nacional Iguazú” (art. 1°).

17) Que más adelante, el 20 de abril de 1971 (B.O. 27/04/1971), se dictó la ley 18.991 y modificó el límite del Parque Nacional Iguazú, establecido por el art. 3° del decreto nacional n° 100.133/41, modificado por el decreto 5895 del 13 de julio de 1961, en el sentido de que “el límite oeste estará constituido por una línea trazada perpendicularmente a la actual ruta nacional N° 12 de tierra, en correspondencia con el kilómetro 5 del tramo Puerto Iguazú — Cataratas, tomado desde el cero ubicado en Puerto Iguazú, hasta su encuentro por el norte con el río Iguazú Inferior y por el sur hasta su intersección con el actual límite sur del Parque Nacional Iguazú” (ley 18.991, art. 1°).

Asimismo, se previó en el art. 2° que “el área que resulta segregada del Parque Nacional Iguazú se transfiere a la jurisdicción de la provincia de Misiones, en las condiciones y con las obligaciones que se detallan en la presente ley”.

Que en la nota al Poder Ejecutivo Nacional que acompañó el mentado proyecto de ley, se reiteraron conceptos ya expuestos con anterioridad, pero que ratificaron el verdadero sentido y alcance de las normas que se dictaron con relación al Parque Nacional Iguazú y la finalidad de aquellas.

En esa ocasión, se recordó que el referido Parque fue creado por la ley 12.103, “integrándose su área de aproximadamente 55.000 has. con tierras que el gobierno de la Nación adquirió con destino a un Parque Nacional de acuerdo con los arts. 5° y 6° de la ley 6712...”. Se puso de resalto que “el área reservada y colocada bajo la competencia del Servicio Nacional de Parques Nacionales , pasó a integrar el sistema argentino de parquesnacionales , con un régimen tendiente a conservar y proteger las expresiones más características e interesantes de nuestra flora, fauna y gea, brindando al mismo tiempo, lugares de extraordinaria belleza para uso y goce de todos los habitantes. De una manera eficaz e ininterrumpida la Nación impulsó el adelanto y fomento de esas regiones hasta entonces poco conocidas, dotándolas de la infraestructura necesaria para los fines y de acuerdo a las condiciones sociales y de población que se consideraron imprescindibles para el desarrollo de los medios existentes...”.

19) Que con posterioridad, mediante la ley 22.351 (B.O. 12/12/1980) se previó en el art. 32 que “...en razón de las reservas oportunamente dispuestas por el Estado nacional o cesión de dominio y jurisdicción de las respectivas provincias, integran a la fecha el sistema de parquesnacionales , monumentos naturales y reservas nacionales , los siguientes: 1.- parque nacional Iguazú (ley 12.103 y modificatorias: leyes 18.801 y 19.478);... 18.- Reserva Nacional Iguazú (ley 18.801)”.

20) Que respecto a la ley provincial XVI N° 99 (antes 4467) que la actora tacha de inconstitucional, cabe señalar que por medio del art. 1° se dispuso “Créase el ‘ Parque Provincial del río Iguazú’, bajo el régimen de la Ley 2932 de Áreas Naturales Protegidas, en áreas fluviales y terrestres del dominio público y jurisdicción de la Provincia” (fs. 11/11 vta. y 807).

En el art. 3° se fijaron los límites y se estableció que “el Parque fluvial creado por la presente Ley, comprenderá el sector argentino del Río Iguazú, extendiéndose desde la línea de ribera en costa argentina hasta el límite internacional con la República Federativa del Brasil (el actual y/o el que en el futuro se modifique por variación del régimen del recurso); y desde el límite Este de la Provincia (desembocadura en el Río Iguazú del Arroyo San Antonio), hasta una línea imaginaria, como límite al Oeste, trazada doscientos (200) metros aguas arriba del emplazamiento del Puente Internacional, que comunica a la Argentina con la República Federativa del Brasil, como así también las islas formadas en el lado argentino del cauce de tal río. Asimismo comprende y con la categoría adicional de ‘paisaje especialmente protegido’ el Sector argentino de las Cataratas formadas en dicho río”.

Por el art. 8° se autorizó al Poder Ejecutivo “a elaborar y aprobar el Plan de Manejo, Conservación y Gestión del Parque Provincial y áreas naturales protegidas creadas por esta Ley” y por el art. 9° se indicó que “acepta y presta su formal consentimiento la Provincia de Misiones por el dominio público que detenta y jurisdicción que le corresponde, conforme arts. 11 incs. 3° y 34 de la Convención Internacional de la UNESCO sobre protección de Sitios del Patrimonio Mundial, a la incorporación como bien de tal Patrimonio a las Cataratas del Iguazú y del río homónimo que las abastece (sector argentino), con el carácter de sitio natural de belleza excepcional a nivel Universal”.

Por el decreto local n° 2338 del 6 de noviembre de 2008, se tuvo por ley de la Provincia, la referida norma (fs. 11 vta.).

21) Que el 29 de agosto de 2013, mediante la ley XVI N° 112 incorporó a la citada ley XVI N° 99, un art. 10 que indicó que “el Poder Ejecutivo no realizará acto alguno o dispondrá normas reglamentarias para la aplicación de la presente Ley, que importen afectar los fines específicos del establecimiento de utilidad nacional ‘Parque Nacional Iguazú’, sin perjuicio del ejercicio de las competencias atribuidas a la Provincia por el art. 75 Inciso 30 de la Constitución Nacional, y adoptará toda decisión que pudiera afectar los recursos naturales y ambientales con conocimiento de los Consejos Deliberantes correspondientes a los habitantes de los lugares comprometidos” (fs. 794/795).

Por el art. 3° aprobó el texto ordenado de la citada ley XVI N° 99 y la incorporó como Anexo Único.

22) Que ahora bien, los antecedentes reseñados, revelan de manera indubitable que desde el dictado de las primeras leyes en 1909 y 1934, el legislador ponderó la necesidad de proteger y conservar el fenómeno natural de las Cataratas del Iguazú, lo que dio origen al Parque Nacional Iguazú a fin de preservar esa área que por su extraordinaria belleza y riqueza en flora y fauna autóctona y en razón del interés científico que suscitaba, debía de ser conservada y protegida para investigaciones científicas, educación y goce de las presentes y futuras generaciones, y atribuyó a la autoridad de aplicación las facultades inherentes al cumplimiento de los fines específicos de ese establecimiento creado en los términos del art. 75, inc. 30, de la Constitución Nacional (arg. Fallos: 338:362 ya citado).

Incluso en la ley nacional 6712 y en el proyecto de Thays se previó, como ya se señaló, la instalación de usinas para el aprovechamiento industrial de las fuerzas que las caídas de agua proporcionan; demostración acabada de que nunca se consideró a los cursos de agua en cuestión y a las cataratas mismas, como un elemento escindible de la parte terrestre del Parque Nacional .

23) Que con respecto al señalado problema del límite norte del Parque Nacional Iguazú, cabe poner de resalto que el mismo fue establecido expresamente por el art. 3° del decreto nacional 100.133 y debe ser interpretado en los mismos términos que allí se indican, es decir, “el río Iguazú desde su desembocadura en el Río Alto Paraná hasta el esquinero Nor-Oeste de la Colonia Manuel Belgrano...”.

En efecto, como bien lo señala la señora Procuradora Fiscal en su dictamen de fs. 944/950, la delimitación del Parque Nacional Iguazú establecida en la referida norma incluye al río Iguazú, hasta el límite con la República Federativa del Brasil; por lo que el decreto no efectúa ninguna distinción ni se refiere a un determinado sector del río, sino que por el contrario, fija como límite norte “el río Iguazú” sin ninguna mención en cuanto a su línea de talweg ni a sus márgenes, con la única indicación puntual de los extremos de su tramo que deben considerarse a los efectos de su delimitación.

24) Que el legislador expresamente ha indicado en otros casos, la margen del río, lago o arroyo que quedaba comprendida al fijar los límites de los Parques Nacionales y Reservas Nacionales, por lo que no cabe suponer en el caso, su inconsecuencia o falta de previsión (Fallos: 322:2189 y sus citas, y dictamen de la señora Procuradora Fiscal, fs. 945).

Cabe traer a colación a título ejemplificativo la ley 19.292 “Límites de los distintos Parques y Reservas” que en su art. 3° previó: “Los límites de los parques nacionales a que se refiere el art. 1 son: 1.- Parque Nacional Lanín: Límite norte: ...la margen Norte del río Ñorquinco... 2.- Parque Nacional Nahuel Huapí: partiendo del esquinero noreste del lote XII del Ensanche Oeste de la Colonia Maipú, sigue por la margen izquierda del río Pucará...” (fs. 736/737).

En el art. 4° dispuso que “los límites de las reservas nacionales a que se refiere el art. segundo son: 1.- Reserva Nacional Lanín-Zona Lácar “Al Norte, desde el Paso Pirehueico..., con una línea rumbo Este..., sigue luego por la margen Norte del citado arroyo hasta su desembocadura en el lago Lolog. Luego por la margen Norte del citado lago hacia el este...”; 10.- Reserva Nacional Los Glaciares-Zona Viedma “Partiendo de la margen derecha del río Blanco, sobre el límite de los lotes 178 y 181 de la, zona Norte del río Santa Cruz..., el límite seguirá por la citada margen derecha del río Blanco, hasta su nacimiento...”; 13.- Reserva Nacional Perito Moreno “Por el Norte desde la margen izquierda del río Lácteo hacia el Este..., hasta encontrar la margen derecha del río Belgrano”.

25) Que corrobora esta conclusión que en la causa “ Administración de Parques Nacionales c. Neuquén, Provincia del s/ sumario” (Fallos: 327:429), la Corte tuvo oportunidad de examinar y pronunciarse sobre una cuestión similar, toda vez que allí se debatía si el tramo en conflicto del río Limay pertenecía al Parque Nacional Nahuel Huapí o a la Provincia del Neuquén, lo que, imponía examinar tanto la ley 24.302, que establece los límites del Parque —que fue creado conjuntamente con el Parque Nacional Iguazú por la ley 12.103—, como el tratado interjurisdiccional aprobado por la ley 23.896 y su gravitación sobre la fijación de límites entre Neuquén y Río Negro que efectuó la ley 18.501.

En esa ocasión, se precisó, en lo que aquí interesa, que la referida “ley 24.302 modificó los límites de la reserva nacional del mismo nombre (zona Centro), que rodea al parque propiamente dicho... y que esta delimitación incluye al río Limay en territorio de la Reserva Nacional Nahuel Huapí, pues la ley menciona con toda claridad que el límite corre por la costa este del curso de agua hasta su nacimiento en el Lago Nahuel Huapí...”. En tales condiciones, tanto los terrenos comprendidos entre los límites legales como

el río mismo, pertenecen al dominio público del Estado Nacional, asignados a la Administración de Parques Nacionales, según lo dispone la ley 22.351, hasta tanto no se resuelva su desafectación (arts. 1° y 2°).

El Tribunal hizo mérito de los establecimientos de utilidad nacional creados antes de la creación de las provincias y dijo con referencia a la ley 18.501 que “si bien es cierto que estableció que el límite entre las provincias de Río Negro y Neuquén seguirá por la línea media de los cursos actuales de los ríos Neuquén y Limay (art. 1°, incs. a y b), ello es así en todo aquello que no pertenezca a otro ente, tal como sucede en el caso con el último de los ríos mencionados, en el tramo que forma parte del parque y la reserva natural Nahuel Huapí. Máxime cuando todas esas tierras, lugares y ríos pertenecían al Estado Nacional ya que el parque y la reserva son anteriores en el tiempo a la creación de los estados provinciales. De ello se deduce que éstos poseen el dominio y ejercen jurisdicción ‘en la medida de lo permitido por la legislación sobre Parques Nacionales’, tal como señala el dictamen de la Comisión Nacional de Límites Interprovinciales, que resolvió varios conflictos de ese tipo producto de la decisión de elevar a la categoría de provincias a los ex territorios nacionales del Neuquén y Río Negro, y que dio origen a la ley en cuestión” (considerando 2°).

26) Que contra dicho pronunciamiento, la Provincia del Neuquén interpuso los recursos de reposición y de aclaratoria los que fueron rechazados en la sentencia del 15 de junio de 2004. Se le recordó a la demandada que debía abstenerse “de llevar a cabo actos que importen pretensiones jurisdiccionales sobre las aguas del río Limay, en el sector comprendido entre los parajes Rincón Chico y Villa Llanquín, sobre los que se asientan las secciones XXXVIII y XXXIX que en el juicio entre las mismas partes... se han reconocido como integrantes del dominio público del Estado Nacional en cabeza de la Administración de Parques Nacionales con los alcances que surgen de la resolución de fs. 316”.

Se reiteró una vez más que “el Parque Nahuel Huapí fue constituido en los entonces territorios del Neuquén y Río Negro que, como tales, formaban parte del Estado Nacional y es, por lo tanto, preexistente a la constitución de esas provincias” y que “fue declarado parte del dominio público de la Nación (art. 15 de la ley 12.103)”. Se puso de resalto también que la postura de la provincia, basada en que dicha reserva llega solo a la margen oeste de aquel río (o, a lo sumo, hasta su línea media) era infundada y que el fallo dictado en la causa A.1373.XXXII (Fallos: 323:4046) había reconocido el dominio al Estado Nacional sobre las secciones XXXVIII y XXXIX, lo que resultaba suficiente para negar el derecho que pretende la demandada.

27) Que en ese mismo orden de ideas, se expidió a fs. 732/742 de este proceso el Instituto Geográfico Nacional al aportar apreciaciones específicas del saber técnico de dicho organismo, que dan sustento a la fundamentación desarrollada en los considerandos precedentes (fs. 697).

Así, el Director General de Servicios Geográficos de ese organismo, relata que el decreto nacional n° 100.133 en su art. 3° establece los límites del Parque Nacional Iguazú y en su art. 2° “hace referencia a un plano que describe parte del límite de la Colonia Manuel Belgrano”, a través del siguiente párrafo “...Este límite en un todo de acuerdo con la línea de puntos F-G-H-I-J-K-D-LL-M-O-P del plano de fs. 12 al Este el límite Oeste de la Colonia Manuel Belgrano...”; por lo que se consideró necesaria la vista del plano de fs. 12 que se menciona en el decreto 100.133, como así también otros

antecedentes con el objeto de poder aportar mayor información relacionada al límite del Parque Nacional Iguazú, los que no estaban incorporados a la causa.

En este sentido, informa que se realizó una búsqueda en el Archivo General de la Nación y allí se encontró el expediente del Ministerio del Interior de la Nación n° 39913, letra A, de 1941, en cuya tapa se indicaba que fue iniciado por el Ministerio de Agricultura (expediente n° 11.344/40) y que solo contenía algunas notas que hacían referencia del envío de copias de planos por parte de la Dirección de Parques Nacionales al Ministerio del Interior. Señala además que se solicitó la búsqueda del expediente antes referido al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y que este último contestó que no estaba entre sus archivos.

Como antecedente, dice, se obtuvo una copia certificada del plano que se encuentra en el mentado expediente n° 39913, letra A, de 1941, titulado “Plano del Parque Nacional del Iguazú, Misiones, escala 1:5000” que se acompaña, el que tiene características de croquis, “ya que no tiene representados los límites internacionales, no tiene coordenadas planas, ni tipo de proyección utilizada para su representación”. Añade que “lo remarcado con color rojo como representación del límite del Parque Nacional Iguazú hace referencia a la margen sur del Río Iguazú, pero al no estar indicado el límite internacional y no contar con los documentos que pertenecen al expediente mencionado, no queda claro que la traza consignada en el plano represente taxativamente el texto del art. 3 del decreto 100.133”; por lo que haría “una interpretación técnica desde el punto de vista geográfico acerca de límite Norte del Parque Nacional Iguazú”.

28) Que el experto efectúa algunas precisiones bajo el título “Conceptos geográficos” y explica que “cuando se establece que un límite está definido por un accidente geográfico como lo es un río, es necesario indicar a que parte del mismo se refiere, por ejemplo su línea de talweg o a alguna de sus márgenes” y que “si se expresara de esa manera, no habría dudas acerca de la parte del río que se quiere indicar como límite”. Aclara que “en el caso de una propiedad privada que limita con un río, ése límite está definido por la línea de ribera, ya que la misma es la que divide el derecho público del privado y debe ser determinada por la Administración Pública ya sea Nacional o Provincial”.

Destaca, asimismo, que “cuando una propiedad que pertenece a la Administración Pública Nacional o Provincial limita con un río, la representación de la línea de ribera, en cuanto a la delimitación de la propiedad de los bienes, carece de sentido porque ambos pertenecen al dominio público. En este último caso, cuando se trata de expresar que el límite de una propiedad de dominio público limita con un río, a este lo incluye porque ambos son del mismo dominio. Si se quisiera expresar alguna diferencia acerca del dominio, se debería indicarla puntualmente para evitar confusiones de lo que se quiere expresar” (fs. 732).

Afirma que si se hiciera una interpretación de lo expresado en el art. 3° del decreto, respecto a la ubicación de ambos puntos de manera tal de poder identificar si a través de los mismos se pudiera establecer la inclusión o no de las aguas del río en la delimitación del Parque, sería la siguiente: “En cuanto al extremo Oeste, se debe interpretar que se refiere a la línea de talweg, ya que los ríos desembocan a través de esa línea, es decir que se contempla el agua que existe desde la línea de talweg hasta la margen sur del río, entonces el punto se encuentra dentro del agua. En el caso del extremo Este, se hace mención a un punto que es el esquinero Nord-Oeste de la Colonia Manuel Belgrano, en este caso el punto aparentemente estaría

por fuera del río, no contemplando las aguas del mismo”. De seguirse esta interpretación, “podría haber una contradicción respecto a la pertenencia o no de las aguas del Río Iguazú al Parque Nacional , ya que un punto está dentro de curso del río y el otro por fuera” (fs. 734).

29) Que a continuación, el experto señala que del análisis técnico del art. 3° del decreto, surge que “el mismo establece que el límite Norte del Parque Nacional Iguazú es ‘...el Río Iguazú...’, es decir que lo considera como parte del Parque Nacional , si no fuera ese el criterio debería haberse manifestado expresamente indicando alguna de las opciones indicadas en el anexo ‘Ejemplos de límites’, que se adjunta al presente informe”.

Como corolario, el experto afirma que “al momento de la creación del Parque Nacional Iguazú, tanto el predio expropiado para tal fin como el Río Iguazú pertenecen al mismo Estado Nacional y no habiendo expresado taxativamente en el decreto de creación del Parque un límite que estableciera una clara división entre el predio expropiado y las aguas del Río Iguazú, ambos deberían pertenecer al mismo Parque Nacional ” (fs. 734).

Añade con relación a la posición de los extremos del río, que en su opinión, “cuando en el mismo art. 3 se establece la posición de los extremos Este y Oeste del Río Iguazú, no hay dudas respecto a lo que se refiere si está claro que el límite es la línea de talweg del Río Iguazú, ya que al mencionar la desembocadura y el punto Nord-Oeste de la Colonia Manuel Belgrano están indicando referencias respecto a la longitud del río a considerar” (fs. 734/735).

30) Que en términos similares el mismo profesional se expidió en el informe que obra a fs. 324/325.

“En el caso particular del límite Norte del Parque Nacional Iguazú [dijo], no es posible trazar una línea recta imaginaria entre los 2 puntos mencionados en el art. 3 del decreto 100.133 del año 1941 (desembocadura del Río Iguazú en el río Alto Paraná y esquinero Nord-Oeste de la Colonia Manuel Belgrano), ya que el texto indica claramente que el límite es el río Iguazú”.

Aclaró: “Geográficamente, cuando se expresa que el límite del predio es un río, este límite se lo debe considerar coincidente con su cauce, salvo que esté expresado taxativamente de alguna otra manera” y que “en el texto del mencionado decreto se indica que es el río Iguazú”.

31) Que las conclusiones del Instituto Geográfico Nacional no se han visto desvirtuadas por la impugnación efectuada por la demandada a fs. 745/753 (v. también el alegato, fs. 905/905 vta.).

Es oportuno recordar que cabe reconocer validez a las conclusiones de los peritos para la decisión de aspectos que requieren apreciaciones específicas de su saber técnico, de las que solo cabría apartarse ante la evidencia de errores manifiestos o insuficiencia de conocimientos científicos (art. 477, Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación; Fallos: 319:469; 320:326 y 332:1688, entre otros).

32) Que por otra parte, este Tribunal no puede soslayar que mediante la ley 3804, sancionada el 22 de septiembre de 1899 (publicada el 01/10/1899), se aprobó el Tratado firmado en Río de Janeiro el 6 de octubre de 1898, “por los Plenipotenciarios de la República Argentina y de los Estados Unidos del Brasil, debidamente autorizados al efecto, para completar, por medio de un acuerdo amigable y directo, el establecimiento de la línea divisoria de los dos países, en parte definitivamente determinada por el laudo arbitral del presidente de los Estados Unidos de Norte América” (art. 1).

En el anexo de esa norma se reprodujo el referido Tratado firmado por el entonces ministro plenipotenciario de la República Argentina Don Epifanio Portela y el ministro de Estado de Relaciones Exteriores del Brasil, Don Dionisio Evangelista de Castro Cerqueira y en el art. 3° se previó con relación al límite: “De la boca del Río San Antonio, la línea sigue por el Thalweg del río Iguazú hasta su embocadura en el Río Paraná, perteneciendo a la República Argentina la margen meridional o izquierda del mismo Iguazú, y al Brasil la septentrional o derecha”.

33) Que de todo lo expuesto se concluye sin lugar a dudas que el sector argentino del Río Iguazú integra el Parque Nacional Iguazú.

Ni la intención del legislador al sancionar la ley nacional 6712, ni la clara letra del art. 3° del decreto nacional 100.133 y las normas que le sucedieron después, ni la prueba pericial de autos, ni los demás antecedentes antes reseñados, otorgan sustento a la postura de la demandada (v. también dictamen de la señora Procuradora Fiscal, fs. 944/950).

No hay ninguna razón que autorice a convalidar la ley XVI N° 99 que crea el “ Parque Provincial del Río Iguazú” y a seguir el criterio de la Provincia en cuanto afirma que el “ parque nacional sólo se extiende hasta la línea de ribera del río Iguazú sin comprender parte alguna de tal cauce de aguas” (v. dictamen de la señora Procuradora Fiscal, fs. 948 vta.).

Mal puede sostener entonces el Estado provincial que el cauce del río Iguazú y sus Cataratas no integran en una unidad inescindible el nombrado establecimiento de utilidad nacional ; e intentar mediante el dictado de las leyes XVI N° 99 y 112, vaciar de contenido la totalidad integrativa del fin para el cual fue creado el Parque Nacional Iguazú.

No puede, con solvencia técnica, jurídica e histórica argüirse que no ha sido precisamente el fenómeno natural de las Cataratas del Iguazú —esta maravilla de la naturaleza declarada por la UNESCO en 1984 que integra la lista del Patrimonio Mundial—, una de las causas eficientes de la creación del Parque Nacional Iguazú [-](v. fs. 618/659).

34) Que cabe asimismo indicar que, al ser ello así, no puede la Provincia demandada arrogarse sin más la propiedad de un establecimiento de utilidad nacional que no ha sido des-afectado de su destino al uso público por una ley del Congreso Nacional (arg. Fallos: 323:4046) y, por tanto, desconocer el régimen legal del referido Parque Nacional Iguazú y sus límites.[-]

En otras palabras, sostener un criterio contrario importaría tanto como admitir que por medio de una ley provincial puedan apoderarse de un bien cuya propiedad y destino se encuentran bajo la jurisdicción y administración federal, alterando así el reparto de competencias que a su respecto la Constitución Nacional establece y desconociendo el interés público que determinó la constitución del establecimiento y su vigencia en el tiempo al no haber cambiado su finalidad por parte del Congreso Nacional único órgano de la Constitución habilitado al efecto.

35) Que tampoco es conducente la defensa de la demandada con relación a la ley 18.991, pues se refiere a un sector del Parque Nacional Iguazú distinto al que aquí se cuestiona, toda vez que —como ya se dijo en el considerando 17— dicha norma modificó el límite oeste de aquel y transfirió a la Provincia demandada el área que resulte segregada como consecuencia de la nueva delimitación, mientras que lo que

se debate en este pleito es el límite norte del Parque (v. también dictamen de la señora Procuradora Fiscal, fs. 944/950).

36) Que asimismo, debe rechazarse el planteo del Estado provincial fundado en el art. 124 de la Constitución Nacional que consagra el dominio originario de las provincias sobre sus recursos naturales[-] (fs. 131/133 vta., 137, 751 vta./752 vta. y 899).

Al efecto se debe precisar, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, que el citado precepto no puede ser interpretado con una amplitud tal que implique negar el derecho real de dominio de quienes tienen el carácter de titulares de bienes inmuebles al tiempo de sancionarse la reforma del año 1994, ni tampoco para incidir en los límites de un establecimiento de utilidad nacional, fijados con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de esa reforma (art. 75, inc. 30, de la Constitución Nacional).[-]

En consecuencia, de los fundamentos precedentes expuestos y de lo expresado en los considerandos 12, 13, 14, 15, 25 y 26 se concluye que el Parque Nacional Iguazú —con los límites establecidos en el decreto 100.133— originalmente perteneció al Estado Nacional quien lo retuvo en los términos del art. 11 de la ley 14.294 y art. 2º, inc. 2º, del decreto 5411/11, conforme al art. 4º del decreto-ley 654/58, y no lo traspasó a la Provincia de Misiones al momento de su creación en 1953 en razón de estar afectado a un uso público de interés o utilidad nacional (art. 75, inc. 30 de la Constitución Nacional); por lo que no hay contradicción alguna con el art. 124 de la Constitución Nacional .

37) Que para terminar, resta recordar las palabras de Juan Bautista Alberdi en las Bases cuando expresaba: “sobre los objetos declarados del dominio del gobierno federal, su acción debe ser ilimitada, o más bien, no debe reconocer otros límites que la Constitución y la necesidad de los medios convenientes para hacer efectiva la constitución. Como poder nacional , sus resoluciones deben tener supremacía sobre los actos de gobierno provincial, y su acción en los objetos de su jurisdicción no debe tener obstáculo ni resistencia”, por cuanto “de otro modo, su poder no será general sino en el nombre” (Alberdi, Juan Bautista, “Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina”, 1852, capítulo XXIV, páginas 165 y 166 y Fallos: 314:1796).

En su mérito, corresponde declarar la inconstitucionalidad de las leyes XVI N° 99 y N° 112 dictadas por la demandada.

Por ello, concordemente con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se decide: Hacer lugar a la demanda seguida por la Administración de Parques Nacionales contra la Provincia de Misiones y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de las leyes locales XVI N° 99 y N° 112.[-] Con costas (art. 68, Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación). Notifíquese, remítase copia a la Procuración General de la Nación y archívese. — *Ricardo L. Lorenzetti*. — *Elena I. Highton de Nolasco*. — *Juan C. Maqueda*. — *Carlos F. Rosenkrantz*.

**ANEXO E – FORMULARIO DESCRIPTIVO DEL TRABAJO
FINAL DE GRADUACIÓN**

AUTORIZACIÓN PARA PUBLICAR Y DIFUNDIR TESIS DE POSGRADO O GRADO A LA UNIVERIDAD SIGLO 21

Por la presente, autorizo a la Universidad Siglo21 a difundir en su página web o bien a través de su campus virtual mi trabajo de Tesis según los datos que detallo a continuación, a los fines que la misma pueda ser leída por los visitantes de dicha página web y/o el cuerpo docente y/o alumnos de la Institución:

Autor-tesista <i>(apellido/s y nombre/s completos)</i>	Luciana Valeria Sosa
DNI <i>(del autor-tesista)</i>	28.165.894
Título y subtítulo <i>(completos de la Tesis)</i>	EL CONFLICTO NACIÓN- PROVINCIA DE MISIONES. Análisis en el marco del fallo “Administración de Parques Nacionales c. provincia de Misiones s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”
Correo electrónico <i>(del autor-tesista)</i>	lucianavsosa@gmail.com
Unidad Académica <i>(donde se presentó la obra)</i>	Universidad Siglo 21

Otorgo expreso consentimiento para que la copia electrónica de mi Tesis sea publicada en la página web y/o el campus virtual de la Universidad Siglo 21 según el siguiente detalle:

Texto completo de la Tesis <i>(Marcar SI/NO)^[1]</i>	SI
Publicación parcial <i>(Informar que capítulos se publicarán)</i>	

Otorgo expreso consentimiento para que la versión electrónica de este libro sea publicada en la página web y/o el campus virtual de la Universidad Siglo 21.

Lugar y fecha: Bernal, provincia de Buenos Aires, 28 de noviembre de 2019

Firma autor-tesista

Aclaración autor-tesista

Esta Secretaría/Departamento de Grado/Posgrado de la Unidad Académica:
_____certifica
que la tesis adjunta es la aprobada y registrada en esta dependencia.

Firma Autoridad

Aclaración Autoridad

Sello de la Secretaría/Departamento de Posgrad

[1] Advertencia: Se informa al autor/tesista que es conveniente publicar en la Biblioteca Digital las obras intelectuales editadas e inscriptas en el INPI para asegurar la plena protección de sus derechos intelectuales (Ley 11.723) y propiedad industrial (Ley 22.362 y Dec. 6673/63). Se recomienda la NO publicación de aquellas tesis que desarrollan un invento patentable, modelo de utilidad y diseño industrial que no ha sido registrado en el INPI, a los fines de preservar la novedad de la creación.

