



Carrera: Abogacía

Modelo de Caso

Tema: Derecho Ambiental

TÍTULO

**El conflicto de competencias en el dominio de los recursos
naturales en la legislación Argentina**

Nombre del alumno: Verónica Alejandra Gentili

Legajo: VABG61498

DNI: 24.601.216

Entregable IV

Tutora: María Laura Foradori

Año: 2020

Sumario. I. Introducción. II. Hechos de la causa, historia procesal y decisión del tribunal. III. La *ratio decidendi* de la sentencia. IV. Análisis y postura del autora V. Conclusión. VI. Listado de referencias.

1 - Introducción.

La reforma de la Constitución Nacional del año 1994, incorporó a su texto dos artículos de vital importancia para el resguardo del medio ambiente. El artículo 41 referido al derecho a un ambiente sano y el artículo 124 en cuanto al dominio de los recursos naturales pues pasa al ámbito jurisdiccional de las provincias.

Al amparo de estos artículos y del decreto 100.133/1941 que fija los límites del Parque Nacional Iguazú, la provincia de Misiones sanciona las leyes provinciales XVI N° 99 y N° 112 creando el Parque Provincial del Río Iguazú.

El parque fija sus límites desde la ribera del río Iguazú hasta el límite internacional con la República Federativa de Brasil, motivo que lleva al reclamo de la Administración de Parques Nacionales que considera que este parque provincial está dentro de los límites del Parque Nacional Iguazú.

La disputa se centra entonces conforme los límites de los parques mencionados y sobre todo, en cuál de ellos se sitúan las Cataratas del Iguazú. La Administración de Parques Nacionales arroga que es parte de su dominio y la provincia de Misiones que se encuentra en el cauce del Río Iguazú que considera de jurisdicción provincial.

En esta nota a fallo analizaremos el problema jurídico de Relevancia entre una norma provincial, una norma nacional y artículos de la Constitución Nacional citados por las partes al momento de presentar la demanda y su contestación.

Por ello la Administración de Parques Nacionales inicia acción declarativa de certeza sobre las leyes provinciales XVI N° 99 y N° 112 de creación del Parque Provincial del Río Iguazú.

Para desarrollar estos puntos comenzaremos explicando la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal brevemente para luego localizar los argumentos de la sentencia y finalizar con la conclusión del autor.

II. - Hechos de la causa, historia procesal y decisión del tribunal.

La causa en análisis inicia en el año 2008 momento en el cual la Administración de Parques Nacionales promueve demanda contra la provincia de Misiones. Solicita acción declarativa de certeza y que se declare la inconstitucionalidad de las leyes provinciales XVI N° 99 y N°112 que disponen la creación del Parque Provincial del Río Iguazú.

En su demanda, la actora plantea que el Parque Nacional Iguazú comprende el sector argentino del río Iguazú hasta el límite con la República Federativa de Brasil incluyendo las Cataratas del Iguazú. Además afirma que la provincia de Misiones se arroga y ejerce actos de disposición y administración sobre bienes de dominio público violando los artículos 31 y 75 inc. 30 de la Constitución Nacional.

La provincia de Misiones al contestar demanda alega que entre el Parque Nacional Iguazú y el Parque Provincial del Río Iguazú no se configura superposición de límites territoriales. Manifiesta que al fijarse el límite norte del establecimiento de utilidad nacional Parque Nacional Iguazú, a través del decreto 100.133/1941, se omitió incluir a las Cataratas del Iguazú dentro de este parque, por lo que no puede el estado nacional atribuirse el dominio de esa parte del río.

Misiones afirma que el Parque Provincial del Río Iguazú comprende el sector argentino del Río Iguazú hasta el límite internacional con la República Federativa del Brasil. Invoca además, el art. 124 de la Constitución Nacional que consagra el dominio originario de las provincias sobre sus recursos naturales.

En cuanto a la historia procesal, la Administración de Parques Nacionales inicia demanda contra la provincia de Misiones a fin de declarar la inconstitucionalidad de las leyes de creación del Parque Provincial del Río Iguazú. Solicita acción declarativa de certeza y cautelar de no innovar.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación se declara con competencia originaria a fin de resolver el fondo del asunto de acuerdo a los arts. 116 y 117 de la C.N.

Considera el Alto Tribunal Federal que se hallan reunidos los recaudos del art. 319 y 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

En su contestación Misiones alega que el límite norte del Parque Nacional Iguazú, según decreto nacional 100.133/1941, solo llega hasta la línea de ribera del río Iguazú y no comprende ni el cauce ni la ribera interna. Se ampara en el art. 124 de la CN.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación concluye que el sector argentino del río Iguazú integra el Parque Nacional Iguazú basándose en el decreto 100.133/1941, la Ley 6.712 de Adquisición de Tierras y Obras de bien Público Misiones y la Ley 14.294 de Declaración de Provincia al Territorio Nacional de Misiones.

Esta última ley da luz a la controversia ya que de este texto normativo se concluyó que al momento de la creación de la provincia de Misiones, no se le cedió el dominio del Parque Nacional Iguazú por tratarse de un establecimiento de utilidad pública.

Por ello la Corte falla a favor de la Administración de Parques Nacionales contra la Provincia de Misiones y resuelve de fondo declarar la inconstitucionalidad de las leyes provinciales XVI N° 99 y N° 122 rechazando el planteo del estado provincial fundado en el art. 124 de la Constitución Nacional.

III. - La *ratio decidendi* de la sentencia

La Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió el problema jurídico de Relevancia de las normas a aplicar fundando su sentencia en que la Ley 12.103 de Parques Nacionales y el decreto 100.133/1941 habían fijado los límites del Parque Nacional Iguazú con anterioridad a que el territorio de Misiones obtuviera el rango de provincia.

En el art. 11 de la ley 14.294 de Declaración de Provincia al Territorio Nacional de Misiones, el Estado Nacional le otorgó a la provincia al momento de su creación, el dominio de bienes y tierras fiscales que pertenecían al estado nacional salvo aquéllos que necesiten destinar a uso público. Por ello el Parque Nacional Iguazú no fue traspasado en 1953 a Misiones por estar afectado a uso público o utilidad nacional.

Al no haberse realizado el traspaso del dominio como lo exige el art. 75 inc. 30 de la Constitución Nacional, el cual se realiza a través de una ley del Congreso de la Nación, la Corte ratifica que no hay contradicción con el art. 124 de la C.N., alegado por la demandada y por ello declara la inconstitucionalidad de las leyes provinciales XVI N° 99 y N° 112.

Además el Máximo Tribunal Federal postula que: 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 encuentra bajo la jurisdicción y administración federal, alterando así el reparto de competencias que a su respecto la Constitución establece y desconociendo el interés público que determino la constitución del establecimiento y su vigencia en el tiempo al no haber cambiado la finalidad portarte del Congreso Nacional, único órgano de la Constitución habilitado al efecto.

Además se argumentó que la provincia de Misiones no puede sostener que el cauce del rio Iguazú y las Cataratas no integran una unidad con el Parque Nacional Iguazú, intentando con el dictado de las leyes provinciales XVI N° 99 y N° 112 vaciar el contenido para el que fue creado este Parque Nacional.

IV. Análisis y postura de la autora

a. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

El derecho ambiental es derecho individual y colectivo de tercera generación que fue incorporado en la reforma de la Constitución Nacional en el año 1994 en el artículo 41. Podemos definir los derechos de tercera generación como aquellos que fomentan la solidaridad entre los pueblos, promoviendo relaciones pacíficas y constructivas. Entre ellos encontramos el derecho a la paz, al desarrollo y a un medio ambiente sano para disfrutar en comunidad.

Constituye el conjunto de normas regulatorias de relaciones de derecho público o privado tendientes a disciplinar las conductas en orden al uso racional y conservación del medio ambiente, en cuanto a

la prevención de daños, a fin de lograr el mantenimiento del equilibrio natural lo que redundará en una optimización de la calidad de vida.

(Cafferatta, 2004, p.17)

Observando el fallo Misiones encontramos puntos en común con esta definición de derecho ambiental al momento de plantear el dominio de los recursos naturales de la provincia citado en el art. 124 de la CN. Este dominio es el de las cataratas del Iguazú. En la Sentencia de la Suprema Corte de Justicia están en discusión cuestiones de delimitación de la extensión y alcance territorial del Parque Nacional Iguazú.

La jurisprudencia ya fijó su postura en el fallo “Administración de Parque Nacionales c/ Neuquén, Provincia del s/ sumario”. Este conflicto aborda sobre los límites del río Limay en el cual la demandada “había autorizado a la empresa Expediciones Náuticas S.R.L a hacer uso de las aguas del río Limay en el sector comprendido entre los parajes Rincón Chico y Villa Llanquin para el desarrollo de actividades navegadoras con fines turísticos”

“ordena a la provincia accionada que se abstenga de realizar pretensiones jurisdiccionales sobre las aguas de río Limay en el sector apuntado pues todas estas tierras, lugares y ríos pertenecen 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 estos poseen el dominio y ejercen jurisdicción <en la medida de lo permitido> por la legislación sobre parques nacionales. (Ullúa, 2016, p.457)

La importancia radica en definir dominio, y sobre todo dominio público y entonces encontramos que Bielsa lo define como “el conjunto de cosas afectadas al uso directo de la colectividad referida a una entidad administrativa, de base territorial destinados al uso público de los administrados y que como tal, no son susceptibles de apropiación privada” Rafael Bielsa (ops. Citado Derecho administrativo, dominio público, responsabilidad estatal, procedimiento y proceso administrativo)

Definido dominio público debemos avanzar sobre la afectación del dominio, sobre ello afirma Marienhoff que es “un hecho o acto del Estado en cuya virtud un bien queda

incorporado al uso y goce de la comunidad” (ops. Citado Derecho administrativo, dominio público, responsabilidad estatal, procedimiento y proceso administrativo. Pág. 15).

Por lo tanto para lograr crear el Parque Provincial del río Iguazú habría que desafectar el dominio del Parque Provincial Iguazú a través de una ley del Congreso Nacional según el art. 75 inc. 30 de la C.N.

Habiendo analizado la situación de dominio público, su afectación y desafectación pasaremos a analizar la doctrina sobre las leyes provinciales XVI N° 99 y N°122 en cuanto a la supremacía constitucional y el problema jurídico de relevancia. Afirma Bidart Campos (2004) que el orden jurídico se escalona en planos de gradación jerárquica: los hay subordinantes y subordinados, de modo que cuando se disloca esa gradación se produce una inconstitucionalidad en los planos inferiores que no compatibilizan con los superiores.

Este sería el caso del fallo analizado, ya que esta subordinación es la que fue afectada. Y como imparte Bidart Campos, en dicha relación de subordinación los ordenamientos locales han de ajustarse al ordenamiento federal. Bidart Campos, compendio de derecho constitucional 2004, pág. 51.

La integridad de las provincias con el siguiente desglose: a) el dominio de sus bienes no ha sido delegado al estado federal, actualmente, el art. 124 les reconoce el dominio originario de los recursos naturales existentes en sus territorios; b) deslindar cuales de esos bienes son de dominio público y de dominio privado de las provincias es competencia del Congreso, porque se tratara de una cuestión propia del código civil; c) es competencia provincial la legislación sobre el uso y goce de esos bienes; d) dominio y jurisdicción no coinciden (Por ej. los ríos de las provincias son de dominio provincial en las aguas que corren por sus territorios, pero la jurisdicción es federal a efectos de la navegación y el comercio interprovincial. (Bidart Campos, 2004, pág. 54)

Para finalizar, el fallo Administración de parques nacionales c/ provincia de Misiones cita a Juan Bautista Alberdi (1998) en su libro Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina “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.

b. Postura de la autora

Coincido con el fallo analizado en cuanto a la resolución del Máximo Tribunal Federal al declarar las leyes -ampliamente citadas en esta nota- sancionadas por la provincia de Misiones, inconstitucionales.

De esta manera la Corte afirma que 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, como como lo enseña Bidart Campos en su Compendio de derecho constitucional.

Este reparto de competencias es el que claramente avala el recurso presentado por la Administración de Parques Nacionales y que el Máximo Tribunal adopta para declarar la inconstitucionalidad de las leyes provinciales.

Por otra parte considero que se debe instrumentar una manera de aplicar el nuevo art. 124 de la CN para que las provincias tengan un acceso genuino al dominio de sus recursos naturales para que finalmente puedan acceder a los mismos, sin restricciones, y así lograr el cuidado de su propio medio ambiente. Una manera de poder lograr esta instrumentación es modificando la ley de Parques Nacionales y devolviendo el dominio de los recursos naturales a las provincias.

V. - Conclusión

La sentencia analizada pone en cuestionamiento la validez de las leyes provinciales XVI N° 99 y N° 112 sancionadas por la provincia de Misiones para la creación del Parque Provincial del río Iguazú, cuales son los límites del Parque Nacional Iguazú y a quien pertenece el dominio de los recursos naturales luego de la reforma de la CN en 1994.

La Corte Suprema ha dicho que no puede la provincia demandada arrogarse sin más la propiedad de un establecimiento de utilidad nacional que no ha sido desafectado de su destino al uso público por una ley del Congreso Nacional.

En conclusión en cuanto al dominio de los recursos naturales, es clara la Corte al afirmar que un establecimiento de utilidad pública solo debe desafectarse por una ley del Congreso de la Nación.

VI. - Listado de referencias

VI. 1 - Doctrina

Bidart Campos, G. (2004). *Compendio de derecho constitucional*. Buenos Aires, Ediar.

Bielsa, R. (2017). *Estudios de Derecho Administrativo*. Quinta edición. Tomo III. Editorial La Palma 1956. Recuperado de: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/62494/Documento_completo_.pdf-PDFA.pdf?sequence=1

Botassi – Cabral (2017). *Derecho administrativo. Dominio público, Responsabilidad Estatal, Procedimiento y Proceso administrativo*. La Plata, Edulp. Recuperado de: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/62494/Documento_completo_.pdf-PDFA.pdf?sequence=1

Cafferata, N. (2004). *Introducción al derecho ambiental*. México, Instituto Nacional de Ecología. Recuperado de: https://www.academia.edu/10367209/Introducci%C3%B3n_al_Derecho_Ambiental_N%C3%A9stor_Cafferata

Ullúa, A. (2019) Conflictos interjurisdiccionales entre las provincias y la Administración de Parques Nacionales. Recuperado de: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/82018/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

VI.2 - Legislación

Constitución de la Nación Argentina, T.O. s/ Ley 24.430, Sancionada 15 de diciembre de 1994 y promulgada el 3 de enero de 1995.

Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. T.O. s/Ley 17.454, sancionado BO 1981.

Ley N° 6.712/1909, de 29 de septiembre de 1909, Ferrocarriles provinciales - adquisición de tierras - obras de bien público - Misiones, Boletín Oficial, Buenos Aires 14 de octubre de 1909.

Ley N° 12.103/1934, de 29 de septiembre de 1934, Ley de Parques Nacionales, Boletín Oficial, Buenos Aires, 29 de octubre de 1934.

Ley N° 14.294/1953, de 10 de diciembre de 1953, Declárese Provincia al Territorio Nacional de Misiones, Boletín Oficial , Buenos Aires 22 de diciembre de 1953.

Ley N° 18.801/1970, de 7 de octubre de 1970, Establécese la delimitación del Parque Nacional y de la Reserva Nacional Iguazú,.

Ley N° 22.351/1980, de 4 de noviembre de 1980, Parques Nacionales, Boletín Oficial, Buenos Aires, 12 de diciembre de 1980

Decreto Nacional No 100.133/1941, de 18 de septiembre de 1941, Fijándose los límites del Parque Nacional del Iguazú y excluyendo del dominio público 500 Hs., para

el trazado del pueblo Puerto Aguirre, Boletín Oficial, Buenos Aires, 9 de octubre de 1941.

Ley N° XVI - N° 99 (Antes Ley 4467) Posadas, 30 de octubre de 2008 Recursos Naturales y Medio Ambiente - Creación del Parque Provincial del Rio Iguazú.

VI.3 - Jurisprudencia

C.S.J.N, “Administración de Parques Nacionales c/ Misiones, provincia de s/ Acción Declarativa de Inconstitucionalidad”, 10 de Agosto de 2017.

C.S.J.N “Administración de Parque Nacionales c/ Neuquén, Provincia del s/ acción declarativa de inconstitucionalidad.

Corte Suprema de Justicia de la Nación. CSJN, Fallos 327:429. Recuperado de:
<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoById.html?idDocumento=7184781>