



TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

EL DERECHO DE PROPIEDAD VERSUS EL DERECHO AMBIENTAL

CARRERA: ABOGACIA

NOMBRE Y APELLIDO: GREGORIO OSMAR AGUILERA

D.N.I. N° 16.668.227

N° DE LEGAJO: VABG57669

TUTOR: NICOLÁS COCCA

TIPO DE TRABAJO: NOTA A FALLO

CUARTA ENTREGA: 30/06/24

SUMARIO: I. Introducción. II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal. III. Identificación y reconstrucción de la Ratio decidendi de la Sentencia. IV. Antecedentes legislativos, jurisprudenciales y doctrinarios. V. Postura del autor. VI. Conclusión. VII. Referencias bibliográficas.

1. Introducción

El tema que seleccionamos es DESCAs (Derechos Económicos, sociales, culturales y ambientales). A su vez, hemos optado por la NOTA A FALLO.

El fallo que escogimos corresponde a la Corte Suprema Justicia de la Nación. Pertenece a la causa: CSJ 3157/2015 “Mercau, María del Rosario y otro c/ Municipalidad de Merlo s/ Acción contencioso administrativo (Mercau, María del Rosario y otro c/ Municipalidad de Merlo s/ Acción Contencioso Administrativo, 2024)”.

En la causa de marras, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de San Luis rechazó la demanda contenciosa administrativa y de inconstitucionalidad promovida por Carlos Rodolfo y María del Rosario Mercau contra la resolución 176-DEM-2007 y su confirmatoria 202-DEM-2007 y las ordenanzas 741-HCD-2000 y 744-HCD-2000. Mediante la primera de tales resoluciones -y su confirmatoria- el Intendente de la Municipalidad de Villa de Merlo rechazó la indemnización que los actores reclamaron con sustento en que las referidas ordenanzas – de Ordenamiento Territorial y Urbanístico de dicha localidad - declararon 190 hectáreas de un predio urbano de su propiedad como Zona Turística T4 “Reserva Natural Protegida”, prohibiendo los loteos o construcciones y permitiendo únicamente un uso “turístico, paseos serranos, senderos peatonales, refugios”. Contra tal pronunciamiento, la actora dedujo recurso extraordinario, cuya denegación dio origen a la presente queja. Entendemos que se torna importante, en este trabajo, abocarnos al análisis de un fallo donde colisionan dos derechos fundamentales: el derecho de propiedad (consagrado en el art. 17 de la Constitución Nacional) y el derecho ambiental (plasmado en el art. 41 de la Carta Magna).

Del análisis del fallo se puede inferir que se trata de un problema axiológico, atento que existe un conflicto entre principios en un caso concreto (21, 2024). Así, la colisión entre el derecho de propiedad, previsto en el art. 17 de nuestra Carta Magna

(Orihuela, 2019), y - por el otro lado – el derecho al medio ambiente, contemplado por el art. 41 de la Constitución Nacional (Orihuela, 2019).

En la resolución que amerita nuestro análisis, la Corte Suprema de Justicia, luego de ratificar la jurisprudencia de ese Alto Cuerpo en materia de Medio Ambiente, entendió que asiste razón al recurrente.

Nos resulta pertinente, para aproximarnos al problema supra referido, hacer mención a doctrina y legislación que nos ubica con profusa claridad en el mismo. Por el lado de Derecho de Propiedad, Basterra nos dice “El derecho propiedad es, sin duda alguna, uno de los pilares fundamentales sobre los que se sostienen las sociedad prósperas y activas... (Basterra, 2003)”. A su vez, dentro de la misma línea de pensamiento, el Dr. Daniel Sabsay expresa que ...

El término “propiedad” cuando se emplea en los arts. 14 y 17 de la Constitución o en otras disposiciones de ese estatuto comprende... todos los intereses apreciables que un hombre puede poseer fuera de sí mismo, fuera de su vida y de su libertad. Todo derecho que tenga un valor reconocido por la Ley... (Sabsay, 2009, pág. 649)”.

Por último, en este apartado, diremos que la Villa de Merlo, provincia de San Luis, es una ciudad turística por antonomasia. Sus autoridades se preocupan, por ende, de la preservación del Medio Ambiente. Esta afirmación – como se verá infra – no significa que se debe afectar el derecho de propiedad.

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

El litigio nació cuando la Municipalidad de la Villa de Merlo (San Luis), a cargo del Intendente Jorge Álvarez, dispuso sancionar 2 ordenanzas que afectaron casi 200 hectáreas, ubicadas del Parque Industrial hacia arriba, es decir, hacia las Sierras de los Comechingones, propiedad de la familia Mercau. Con estas medidas se impusieron limitaciones a los propietarios, para que no avanzaran en el uso de esas tierras y restricciones urbanísticas. De esta forma, el Municipio aplicó a este terruño lo que se denomina “Zona Turística T4”; en otras palabras, “Reserva Natural Protegida de la Sierra de los Comechingones”. A partir de lo supra narrado, la familia Mercau comenzó a efectuar los reclamos jurídicos que hacían a sus derechos, llegando hasta la Corte Suprema.

Siguiendo con esta línea de pensamiento, decimos que la causa que meritúa nuestro análisis, tuvo lugar en la provincia de San Luis, donde intervino el Superior Tribunal de Justicia. Ante dicho Alto Cuerpo, interpuso una demanda contencioso administrativa y de inconstitucional el señor Carlos Rodolfo Mercau y la señora María del Rosario Mercau, a través de su letrado patrocinante, por sentirse afectados sus derechos por lo estipulado en las Resoluciones 176-DEM-2007 y 202-DEM-2007, de la Municipalidad de la Villa de Merlo, como así también lo resuelto por las Ordenanzas 741-HCD-2000 y 744-HCD-2000, emanadas del Concejo Deliberante de la misma ciudad. Los presentantes se sintieron perjudicados porque dichas disposiciones afectaban 190 hectáreas de su propiedad. Al rechazar el Superior Tribunal de Justicia de San Luis la Demanda promovida, la actora acude ante la Corte Suprema de Justicia, aduciendo que se han vulnerado los derechos de igualdad, propiedad y de defensa en juicio, previstos en los artículos 16, 17 y 18 de la Constitución Nacional. El Máximo Tribunal de Justicia entendió que debía avocarse al entendimiento de lo planteado.

Por último, en este acápite, nos referiremos a lo resuelto por el Alto Cuerpo. En base a las consideraciones de hecho y de derecho – como más abajo analizaremos – la Corte Suprema de Justicia de la Nación falló haciendo lugar a la queja, impetrada por los letrados patrocinante de Carlos Rodolfo Mercau y María del Rosario Mercau, disponiendo que los autos vuelvan al Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de San Luis, para que el mismo dicte un nuevo pronunciamiento, con arreglo a lo resuelto en el Fallo dado en Buenos Aires, a los 20 días del mes de febrero de 2024.

III. Identificación y reconstrucción de la Ratio Decidendi de la Sentencia

En primer lugar, la Corte Suprema sostiene que en la causa traída a resolver se dirime una colisión entre el Derecho de Propiedad y el Derecho Ambiental. La actora entiende que el accionar de la Municipalidad de la Villa de Merlo ha afectado el Derecho de Propiedad, estipulado en el art. 17 de la Carta Magna. En contraposición, el Municipio de Merlo crea una reserva, con fines turísticos, a través de restricciones, dentro un área protegida. A todas luces, se enfrentan a una disyuntiva axiológica.

Afirma el Máximo Tribunal que “...

Las normas adoptadas por la Municipalidad de Villa de Merlo coinciden en la protección del bien jurídico ambiente, definido en el art. 41 de la Constitución. Ello, no obstante, no puede significar desnaturalizar el derecho de propiedad (arts. 14, 16, 17 y 26 de la

Constitución Nacional). Ante ello, es necesario que el Juzgador actúe con suma prudencia a los fines de ponderar aquella controversia entre el interés privado y el colectivo, a la luz de los principios constitucionales consagrados (C.S.J., Mercau María y otro, Fallo N° 347:18)

Bajo este entendimiento, la Corte Suprema citó el fallo CSJ 179/2012 (48-R) /CS1 “Rossi, Norberto Aldo y otro c/ Gas Natural Ban S.A. (GNBSA) s/ Daños y Perjuicios”, sentencia del 25 de febrero de 2014. En el mismo, el Máximo Tribunal precisó que las restricciones administrativas no trasuntan ni implican una carga impuesta a la propiedad privada. Técnicamente, no aparece “sacrificio” alguno para el propietario... (C.S.J., Mercau María y otro, Fallo N° 347:18),

Finalmente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con el voto unánime de sus miembros, finaliza diciendo que...

En los términos señalados, media en el caso una relación directa e inmediata entre la decisión objeto de recurso y las garantías constitucionales que se invocan como vulneradas, razón por la cual corresponde descalificar la sentencia apelada con arreglo a la doctrina de esta Corte sobre arbitrariedad (C.S.J., Mercau María y otro, Fallo N° 347:18).

Ergo, con el voto de los Dres. Horacio Daniel Rosatti, Carlos Fernando Rosenkrantz, Juan Carlos Maqueda y Ricardo Luis Lorenzetti, se falla haciendo lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada.

IV. Antecedentes legislativos, jurisprudenciales y doctrinarios

Va de suyo que existe una profusa jurisprudencia, como así también abundante doctrina, que ha abordado los dos derechos en pugna en el decisorio que es motivo de análisis de este trabajo: el Derecho de Propiedad y el Derecho Ambiental. Ahora bien, es pertinente que afirmemos que debemos ponderar los conceptos que configuran el eje central del fallo y los que nos darán una visión general de la resolución del problema jurídico.

En principio, para adentrarnos en los aspectos referidos, deviene necesario tomar las palabras del recordado Dr. Edgardo Scotti, cuando dice “no basta que un proyecto sea realizable técnicamente, sino que es necesario que sea factible dentro de los principios del derecho y de los recursos financieros del estado (Scotti, 1983, pág. 441)”. Bajo estas premisas, los hermanos Mercau iniciaron la demanda en contra de la Municipalidad de Merlo, San Luis.

En consonancia con lo vertido en el párrafo precedente, ya hemos mencionado al reconocido constitucionalista Dr. Sabsay al hablar de propiedad (Sabsay, 2009, pág. 649), entendiendo que debemos remitirnos a dicha cita brevitatis causae.

Por su parte, tenemos que ocuparnos – como se ha dicho – del Derecho Ambiental, muy en boga en los últimos tiempos, en especial por la defensa del medio ambiente y la preservación de las riquezas naturales. Justamente, el Dr. Néstor Cafferata (Cafferata, 2017) nos introduce en la cuestión ambiental en el Código Civil y Comercial, entendiendo el tratadista que el Derecho Ambiental está conformado por los llamados Derechos de incidencia colectiva. A su vez, el Dr. Ricardo Lorenzetti (Lorenzetti, 2008), refiere que este derecho debe ser ejercido de manera prudente, en resguardo de las garantías de raigambre constitucional.

Acto seguido, debemos considerar la jurisprudencia reciente que guarda correlación con lo resuelto en los autos traídos a consideración del Alto Cuerpo y que ha sido motivo de análisis. En autos: “Apen Aike S.A. c/ Santa Cruz, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad (Justicia C. S., <https://sj.csjn.gov.ar/homeSJ/>, 2023)”, la Corte Suprema indicó que “...la prohibición de hacer subdivisiones, proyectos de desarrollo o “cualquier otro {que} pudiera comprometer el destino de las tierras... constituye una vulneración de los derechos de propiedad de la parte actora”. En igual sentido, el máximo Tribunal de Justicia de la Nación se expidió en los autos: “Coihue S.R.L. c/ Santa Cruz, Provincia de s/ acción declaratoria de inconstitucionalidad y daños y perjuicios (Justicia C. S., <https://sj.csjn.gov.ar/homeSJ/>, 2021)”.

Como cierre de este acápite, nos resulta pertinente resaltar el voto del Dr. Lorenzetti, en fallos: 340.1038 (Nación, 2017), cuando afirma que “La Corte, a lo largo del tiempo, ha empleado indistintamente las expresiones “reparación integral”, “reparación plena” o “reparación íntegra”, como nociones equivalentes que trasuntan, en definitiva, el imperativo constitucional de la reparación del daño...”.

V. Postura del autor

Después de un meticuloso análisis del fallo elegido, nos encontramos en condiciones de afirmar que concordamos en un todo con el decisorio del Alto Cuerpo, atento a las razones de hecho y de derecho que se esbozarán seguidamente.

En primer término, resulta indubitada la razón argüida por la actora, al verse privada del ejercicio constitucional del derecho de propiedad, por las disposiciones emanadas del Poder Ejecutivo Municipal de Merlo, San Luis, y las pertinentes ordenanzas del Concejo Deliberante de dicha ciudad.

El Alto Cuerpo analiza, de manera palmaria, el fallo del a quo, por el cual se sintió agraviada la actora. Justamente, en esa línea de pensamiento refiere que el ejercicio de policía, función atinente al Estado, no significa que se debe privar a un tercero del derecho legítimo sobre su propiedad. Lo afirmado por la Corte Suprema encuentra correlato con lo planteado por el abogado patrocinante, en su escrito de demanda, al no cuestionar el poder de policía sino la afectación de la propiedad privada y la falta de la indemnización que por ley corresponde.

Siguiendo este hilo conductor, la Corte de Justicia de la Nación basa su razonamiento en la doctrina de la arbitrariedad. En ese sentido, sostiene que si bien las restricciones administrativas no justifican por sí solas el derecho a la indemnización, esto no implica desnaturalizar el derecho de propiedad, de modo tal que impida completamente su ejercicio.

Abonando esta postura, podemos señalar que la Corte Suprema de Justicia coincide con el actor en el sentido que el Superior Tribunal de Justicia de San Luis apoya su dictamen en afirmaciones dogmáticas sin explicar ni fundamentar por qué entiende que el gravamen impuesto (imposibilidad de construir y lotear) no causa un perjuicio indemnizable. En otras palabras, las medidas tomadas por el Municipio de Merlo y las ordenanzas cuestionadas no ponderaron la intensidad de las limitaciones impuestas al derecho de propiedad del que gozan la familia Mercau.

Luego de analizar cuestiones fácticas y jurídicas esgrimidas por la actora y en consonancia con fallos ya dictados, el Alto Cuerpo encuentra plausible el requerimiento y dispone descalificar la sentencia apelada, con arreglo a la doctrina de esa Corte como arbitrariedad.

De esta forma, la Corte Suprema de Justicia de la Nación – con el voto unánime de sus miembros, resuelve los autos supra mencionados, donde se ventiló un caso de colisión del Derecho de Propiedad y del Derecho Ambiental, haciendo lugar a la queja, declarando procedente el recurso extraordinario y – por ende - deja sin efecto la sentencia apelada.

VI. Conclusión

En el cierre de este trabajo, donde analizamos el fallo referido en los ítemes anteriores, donde se puso en discusión un caso de colisión del Derecho de Propiedad y del Derecho Ambiental, el Alto Tribunal arrojó luz sobre un litigio que se había prolongado en el tiempo. Como hemos manifestado, estos actuados llegaron a conocimiento de la Corte Suprema de Justicia por medio de un recurso de queja promovido por los actores.

Cuando abordamos la reconstrucción de la ratio decidendi, dejamos plasmado que se trataba de una disyuntiva axiológica, la cual fue resuelta de manera lógica, coherente y basada en principios doctrinarios y jurisprudenciales fijados por el propio Cuerpo.

De acuerdo con lo que sostuvimos en el acápite anterior, al momento de expresar la postura del autor, el Alto Cuerpo basó su razonamiento en la doctrina de la arbitrariedad, dejando asentado que si bien las reducciones administrativas no justifican por sí solas el derecho a la indemnización, esto no debe traer aparejado la desnaturalización del derecho de propiedad.

Coincidiendo en un todo con lo plasmado por el voto del Dr. Carlos Fernando Rosenkrantz, al cual adhieron los demás Ministros de la actual Corte Suprema de Justicia, podemos afirmar que el caso sub examine y su consecuente fallo deja asentada una postura que servirá para resolver ulteriores y semejantes situaciones controvertidas.

VII. Referencias Bibliográficas

▪ **Doctrina:**

Cafferatta, N. A. (2017). Principios y valores ambientales en el derecho privado. BUENOS AIRES: LA LEY.

Basterra, M. I. (2003). ¿La Emergencia en la Constitución o la Constitución en Emergencia? Buenos Aires: Rubinzal Culzoni.

Lorenzetti, R. L. (2008). *Teoría del Derecho Ambiental*. México: Porrúa.

Scotti, E. (1983). *Derecho y Planeamiento Urbano*. Buenos Aires: Universidad.

21, U. S. (2024). Canvas, disponible en <https://21.edu.ar>

▪ **Legislación:**

Oderihuela, A. M. (2019). Constitución Nacional Comentada. C.A.B.A.: Estudio.

Sabsay, D. A. (2009). Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial. Buenos Aires: Hammurabi.

▪ **Jurisprudencia:**

Justicia, S. d.-C. (20 de febrero de 2024). Corte Suprema de Justicia - Secretaría de Jurisprudencia, disponible en <https://sj.csjn.ar/homeSJ/>

Justicia, C. S. (18 de 11 de 2021), Secretaría de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: disponible en <https://sj.csjn.ar/homeSJ/>

Justicia, C. S. (18 de noviembre de 2023), Secretaría de Jurisprudencia de la Corte Suiprema de Justicia de la Nación: disponible en <https://sj.csjn.ar/homeSJ/https://sj.csjn.ar/homeSJ/>

Justicia, S. d.-C. (20 de febrero de 2024), Secretaría de Jurisprudencia de la Corte Suiprema de Justicia de la Nación: disponible en <https://sj.csjn.ar/homeSJ/>

Nación, C. S. (10 de agosto de 2017). Recuperado el 8 de junio de 2024, disponible en <https://sj.csjn.ar/homeSJ/>

Mercau, María del Rosario y otro c/ Municipalidad de Merlo s/ Acción Contencioso Administrativo, CSJ 3157/2015 (Corte Suprema de Justicia de la Nación 20 de febrero de 2024).