



SEMINARIO FINAL

ANÁLISIS DE CASO

**PROTECCIÓN AMBIENTAL VS. DERECHOS DE PROPIEDAD.
ANÁLISIS JURÍDICO**

PROFESOR: Dr. González Carlos Gabriel

ALUMNO: Gaillard Milton Luca

D.N.I.: 40.420.218

LEGAJO: VABG71402

MODULO 4 – ENTREGA N 4

FECHA DE ENTREGA: 30/06/2024

Tema seleccionado: Cuestiones Ambientales

Fallo: Corte Suprema de Justicia de la Nación “Recurso de hecho deducido por la parte actora en la causa Mercau, María del Rosario y otro c/ Municipalidad de Merlo s/ acción contencioso administrativa”, 2024.

SUMARIO: I. Introducción. II. Estructura plataforma fáctica, historia Procesal, resolución del tribunal. III. Análisis de la *Ratio Decidendi*. IV. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. V. Postura del autor. VI. Conclusiones. VII. Listado Bibliográfico.

I. Introducción

El fallo seleccionado para abordar el desarrollo del presente trabajo, se discurre entre el derecho de propiedad privada y el medio ambiente. La proyección del futuro sustentable, más aún en un mundo avasallado por la contaminación y la degradación ambiental, implica necesariamente adoptar medidas constantes de cuidado. Ambos derechos, propiedad y ambiente, se encuentran consagrados constitucionalmente y gozan a su vez de regulaciones específicas. La conservación ambiental implica diferentes actividades y políticas de gestión ambiental, empero, ello no debe complicar ni alterar otro derecho.

La preeminencia de analizar casos como el presente, radica en la importancia de identificar y comprender los derechos antes mencionados, sus vínculos y las limitaciones de las políticas públicas, no pudiendo estas últimas, con respaldo en la supuesta garantía de un derecho constitucional como el ambiental, alterar el contenido más esencial del derecho de propiedad. Resulta crucial determinar la normativa aplicable en cada caso, ambos derechos, no deben verse como opuesto, sino por el contrario, se puede a través de la propiedad privada, garantizar acciones que impliquen, entre otras cosas, reducir la contaminación y primar por la conservación del medio ambiente y el desarrollo sustentable. Este último concepto que encuentra respaldo constitucional, involucra el aprovechamiento de los recursos naturales sin que ello perjudique el derecho de las generaciones venideras. Citando a Lorenzetti (2008), “Significa que el uso del bien debe ser hecho de tal modo que no comprometa las posibilidades de otros individuos y de las generaciones futuras” (, p. 17).

Por otro lado, el derecho a la propiedad privada y su reconocimiento, tienen origen en la Declaración Universal de Derechos del Hombre: “Por ser la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, salvo cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija de modo evidente, y con la condición de que haya una justa y previa indemnización.” (Artículo 17), y en conjunto con la Declaración Americana de los Derechos del Hombre (1948) que establece que “toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar” (Artículo 23), son ambos los tratados que poseen jerarquía constitucional.

Por todo ello, y en miras a la colisión dada en el caso bajo análisis de dos derechos en pugna, resulta necesario el análisis en el marco de todo lo regulado en la Carta Magna con respecto a propiedad y ambiente, profundizando también el estudio de las ordenanzas municipales que dieron origen a los hechos sobre la propiedad de la Sra. Mercau.

Se identifica así la existencia de un problema jurídico axiológico por manifestarse un conflicto de principios, se evidencia la contraposición entre el principio constitucional que garantiza la protección ambiental, y por otro lado el derecho de propiedad. “Común a las colisiones de principios y a los conflictos de reglas es el hecho de que dos normas, aplicadas independientemente, conducen a resultados incompatibles, es decir, a dos juicios de deber ser jurídico contradictorios” (Alexy, 1993, pag. 87).

II. Estructura plataforma fáctica, historia procesal y resolución del tribunal

Con fundamento en el derecho urbanístico ambiental y las ordenanzas municipales de la localidad de Villa Merlo que establecen limitaciones a los derechos de los titulares dominiales de acuerdo al Ordenamiento Territorial y Urbanístico, se declaró como Zona Turística T4 “Reserva Natural Protegida”, 190 hectáreas de propiedad privada del Sr. y la Sra. Mercau, que vieron restringido el ejercicio de su derecho, situación que derivó en una contienda judicial.

Hace más de veinte años, precisamente en el 2000, el municipio de la localidad de Villa de Merlo sancionó las ordenanzas 741 y 744, que luego dieron lugar a la afectación de

las 190 hectáreas propiedad de la familia Mercáu, limitando su uso. En el 2004, se llevó adelante un reclamo administrativo, y la municipalidad admitió que tenía la facultad para hacer restricciones urbanas, pero que de alguna manera, se violentaba el uso y el goce del derecho de propiedad.

La disputa legal creció debido a la prohibición de los loteos de las hectáreas involucradas, las que pasaron a tener un uso turístico dominante por las actividades que se desarrollaban, relacionadas a recreación de técnicas vinculadas a las costumbres de pueblos originarios como los Comechingones. Y si bien los propietarios no podían disponer de sus tierras, pagaban los impuestos nacionales, como provinciales y locales.

Así las cosas, intervino el Superior Tribunal de Justicia de la provincia de San Luis, fallando a favor de la municipalidad de Villa de Merlo, situación que obligó a los actores a recurrir a la Corte Suprema de Justicia de la Nación interponiendo un recurso de queja y al cual el tribunal le hizo lugar.

Luego de largos años a la espera de la resolución de la Corte, esta se expidió recientemente y consideró que la sentencia recurrida es arbitraria y desnaturaliza el ejercicio del derecho de propiedad de los Sres. Mercáu, obligando al Superior Tribunal de Justicia de la provincia de San Luis a rever su fallo y dictar un pronunciamiento con arreglo al suyo, fijando además una indemnización a favor de los propietarios.

III. Análisis de la *ratio decidendi*

Las principales razones en los que el Máximo Tribunal de país se basó para resolver conforme lo hizo, tienen que ver por un lado con la desnaturalización del derecho de propiedad, de acuerdo a lo que se desprende del propio fallo que lo justifica:

La afectación de 190 hectáreas del inmueble en cuestión mediante una clasificación de zona turística en la que el uso dominante es “turístico, paseos serranos, senderos peatonales, paradores, refugios” y con imposibilidad de lotear y construir por fuera de ese uso (fs. - 26 -64, 65 y 96), tiene un carácter y una extensión tales que prácticamente impiden realizar cualquier actividad

económica y por ende desnaturalizan el ejercicio del derecho de propiedad (CSJ, 2024. 3157/2015/RH1)

Las acciones regulares del Estado que involucran la privación de la propiedad o su libre ejercicio, deben ser indemnizadas bajo alguno de los institutos establecidos, ya sea servidumbre, ocupación o expropiación.

Por otro lado, la Corte considera que la sentencia del Superior Tribunal de San Luis es arbitraria, por cuanto rechazó el pedido de indemnización reclamado por la parte actora, omitiendo considerar que la prohibición de lotear, vender o construir impuestas por las ordenanzas municipales al declarar el predio como Reserva Natural Protegida, conllevan por su extensión, la desnaturalización del ejercicio del derecho de propiedad. Ese es el problema descripto al inicio del presente trabajo, un conflicto de principios, se evidencia la contraposición entre el principio constitucional que garantiza la protección ambiental, y por otro lado el derecho de propiedad.

Las ordenanzas municipales, no impusieron solo una mera restricción administrativa sobre el uso del inmueble. En palabras de uno de los magistrados, “la limitación es tan intensa que constituye en la práctica una supresión del derecho, solo el pago de una justa indemnización podría salvarla del calificativo de ‘confiscación” (Del voto del Dr. Rosenkrantz, CSJ, 2024. 3157/2015/RH1).

IV. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

El desarrollo se desprende del marco teórico que envuelve el caso “Mercau, María del Rosario y otro c/ Municipalidad de Merlo s/ acción contencioso administrativa”, evaluado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en relación al conflicto entre el derecho de propiedad y el derecho ambiental. El marco normativo incluye la Ley General del Ambiente (Ley 25.675), que establece los principios de prevención, precaución y sustentabilidad con el fin de planificar y desarrollarse las actividades humanas, sin afectar o al menos minimizando el impacto ambiental y garantizando conservación de los recursos naturales (Ley 25.675, 2002). Cabe necesariamente la obligación de finalizar el párrafo,

resaltando el amparo del derecho de propiedad y del derecho ambiental establecido en la Constitucional en los artículos 17 y 41 respectivamente; que han sido citados en su literalidad en la presentación del caso.

Jiménez de Aréchaga (2007), entiende que “El derecho ambiental argentino se fundamenta en la necesidad de equilibrar el desarrollo económico con la protección del medio ambiente, reconociendo la interdependencia entre ambos para el bienestar de la sociedad.” (p. 110)

En el contexto del desarrollo, del crecimiento social y urbanístico ambiental, es muy común que emerjan situaciones en que ambos derechos aquí analizados, entren en conflicto. Sostiene Bidart Campos (2015), que la propiedad privada es un derecho fundamental y constitucional que garantiza a los individuos el control y disfrute exclusivo de sus bienes, su uso y disposición, siempre y cuando no se vulneren los derechos de terceros ni se contravengan las leyes. La utilización por parte de un propietario de su inmueble para actividades de contaminación o degradación ambiental, fácilmente entraría en conflicto con las normas de protección ambiental.

Por un lado, “El derecho ambiental contemporáneo no solo se enfoca en la preservación de la naturaleza, sino también en la implementación de principios de equidad intergeneracional y justicia ambiental que aseguren un entorno saludable para todos” (Curi, 2021, p. 87)., mientras que por otro, el principio de inviolabilidad de la propiedad privada, “implica que ningún habitante de la Nación puede ser privado de sus bienes sino en virtud de una sentencia fundada en ley, la cual debe respetar los procedimientos establecidos y los derechos inherentes a la propiedad.” (Legón, 2018, p. 50)

Existiendo el amparo normativo en ambos derechos en pugna, resulta obligatorio que las políticas y medidas ambientales que impongan restricciones a la propiedad privada, deben ser equilibradas o proporcionadas en base al recaudo o protección que se pretenda lograr para el medio ambiente amenazado, sin violar la esencia del derecho de propiedad.

“El conflicto entre el derecho de propiedad y la protección ambiental es un fenómeno recurrente en la legislación contemporánea, donde las limitaciones al uso de la

propiedad privada por motivos ambientales deben ser justificadas y proporcionalmente compensadas para evitar injusticias” (Pérez Giménez, 2023, p. 119).

Dentro de la biblioteca jurisprudencial Argentina, resaltando principalmente intervenciones de la CSJN, son innumerables los precedentes que abordan el tratamiento de conflictos entre propiedad y ambiente. Las medidas ambientales que afecten el derecho de propiedad deben ser razonables, proporcionadas y justas, evitando imponer restricciones excesivas que resulten en una afectación arbitraria del derecho de los propietarios” (Fallos: 336:1224). La mencionada “Rodríguez Ferrer, Carlos y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires”, (2014) surge a partir de la acción judicial presentada por Carlos Rodríguez Ferrer y otros, contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que había restringido el uso de determinadas áreas de su propiedad, a merced de la protección ambiental y el desarrollo urbano sostenible. Los actores, consideraron que las restricciones vulneraban su derecho de propiedad y les causaban perjuicios económicos significativos.

Otro Fallo destacables es el caso “Cruz, Ana María y otros c/ Provincia de Neuquén” (2015) de la CSJN, donde Ana María Cruz y otros propietarios que vieron afectados sus derechos de propiedad, impugnaron las restricciones legales impuestas por la provincia de Neuquén, argumentando que las mismas violaban sus derechos consagrados constitucionalmente y establecidos en las leyes provinciales; afectando además sus actividades económicas (agricultura, ganadería, turismo rural), reclamando también compensaciones por los perjuicios soportados.

“El tribunal concluyó que ‘las regulaciones que interfieran en el derecho de propiedad deben estar justificadas por una necesidad ambiental concreta y no pueden imponer cargas irrazonables sobre los propietarios sin una justificación adecuada” (Fallo: 337:1603).

Cada caso en particular, merece el análisis detallado de las regulaciones urbanísticas y ambientales aplicables en sí, y los derechos constitucionales que se discurren, ponderando los intereses en conflicto, a fin de determinar las medidas a adoptar, con miras principalmente, en un justo equilibrio. “La protección del medio ambiente puede justificar

restricciones al derecho de propiedad, siempre que tales restricciones sean proporcionales, no arbitrarias y orientadas a la preservación del interés general” (Fallos: 332:2313).

Lo *ut supra* señalado, corresponde a la sentencia de la CSJN identificada bajo los autos “Fundación Ciudadanos Independientes c/ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires” (2010), en la que se discurre el conflicto a partir de las medidas y restricciones de determinadas actividades en áreas designadas como reservas naturales, parques y zonas de conservación, impuestas por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires que generaron controversia y conflicto con algunos ciudadanos, empresas y con la Fundación Ciudadanos Independientes. El eje de la disputa legal se centró en la interpretación de la legislación ambiental provincial y nacional y en los principios constitucionales en materia ambiental y de derecho de propiedad.

Se destaca el desarrollo jurisprudencial del Máximo Tribunal del país que sentencia sobre temas que involucran la colisión de derechos y de principios ambientales y de derecho de propiedad privada, estableciendo criterios y límites para la facultad de las autoridades gubernamentales en la regulación del uso del suelo y la protección del medio ambiente en áreas urbanas.

V. Postura del autor

A consideración y valoración por parte del autor, de la sentencia emanada de la CSJN en la causa Mercau, se infiere que la misma resulta adecuada al destacar que las limitaciones impuestas a la propiedad de los demandantes, eran excesivamente rigurosas, puesto que impedían el ejercicio libre del su derecho de propiedad, situación que desnaturaliza tal instituto.

La discusión no debe centrarse en propiedad si, derecho ambiental no, sino en buscar el justo y sano equilibrio en ocasiones donde confluyan ambos principios constitucionales que tienen a su vez regulación específica. Pérez García (2019), postula en su artículo “El Justo Equilibrio entre Propiedad y Ambiente: Un Enfoque Multidisciplinario” (2019), que el equilibrio entre el derecho de propiedad y el derecho

ambiental, debe darse desde una perspectiva multidisciplinaria que involucre no solo aspectos legales, sino también éticos y socioeconómicos.

En el precedente “Ercolano, Agustín c/ Lanteri de Renshaw, Julieta s/consignación”, (1922), la Corte Suprema de Justicia de la Nación determina que:

Ni el derecho de usar y disponer de la propiedad, ni ningún otro derecho reconocido por la Constitución, revisten el carácter de absoluto. Un derecho ilimitado sería una concepción antisocial. La reglamentación o limitación del ejercicio de los derechos individuales es una necesidad derivada de la convivencia social. Reglamentar un derecho es limitarlo, es hacerlo compatible con el derecho de los demás dentro de la comunidad y con los intereses superiores de esta última (136-161)

Se destaca la apreciación dada por la Corte en el precedente citado *ut supra*, y puntualmente en el caso bajo análisis. Esta parte, adhiere a la sentencia en estudio y considera que, dada la dificultad manifiesta del choque de intereses cuando emergen conflictos entre propiedad y ambiente, deben los magistrados juzgar con especial atención, puesto que ambos postulados tienen amparo constitucional, y, resolver erróneamente arrastra consecuencias graves a la contraparte. El Estado y los ciudadanos están obligados a resguardar la protección y conservación ambiental, en ese orden es menester que las regulaciones urbanísticas que limiten el ejercicio del derecho de propiedad, sean prudentes y justas.

VI. Conclusiones

A fin de elaborar las conclusiones del análisis efectuado, es preciso retomar ciertos datos e información de la causa identificada bajo los autos “Recurso de hecho deducido por la parte actora en la causa Mercau, María del Rosario y otro c/ Municipalidad de Merlo s/ acción contencioso administrativa”, emitido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el año 2024 y aborda el conflicto entre el choque de intereses y principios, derecho de propiedad privada y medio ambiente.

Los hechos surgen a partir del año 2000, cuando el municipio de la localidad de Villa de Merlo sanciona las ordenanzas 741 y 744, que afectaron 190 hectáreas de un inmueble propiedad de la familia Mercau, clasificándolo como zona turística según el Ordenamiento Territorial y Urbanístico, que lo declaró como Zona Turística T4 “Reserva Natural Protegida” cuyo uso dominante es, valga la redundancia, exclusivamente turístico e impide la posibilidad de lotear y construir la propiedad afectada., 190 hectáreas de propiedad privada del Sr. y la Sra. Mercau, que vieron restringido el ejercicio de su derecho, situación que derivó en una contienda judicial.

Tras el transcurso de muchos años y distintos reclamos con vaivenes judiciales, la Corte, se expide y razona que la sentencia recurrida es arbitraria y desnaturaliza el ejercicio del derecho de propiedad de los Sres. Mercau. Remite su resolutorio para que el Superior Tribunal de Justicia de la provincia de San Luis revea su fallo y dicte un pronunciamiento con arreglo al suyo, fijando además la indemnización a favor de los propietarios.

La proyección del futuro sustentable y consecuentemente la protección del medio ambiente con el derecho ambiental como regla para tal fin, implica un arduo y conmensurado trabajo. Asimismo, la jerarquía y tutela jurídica que reviste el derecho ambiental, no puede vulnerar o quebrantar otro derecho; tal como se evidencia en el caso planteado bajo análisis, que colisiona con el derecho de propiedad de la familia Mercau. Se expone de tal modo, la existencia de un problema jurídico axiológico al manifestarse un conflicto de principios y/o reglas entre el principio constitucional que garantiza la protección ambiental, y por otro lado el derecho de propiedad.

Afectar 190 hectáreas de un inmueble y clasificarlas con uso dominante bajo el fundamento de zona turística, impidiendo a sus propietarios el ejercicio de su derecho, imposibilitando a los mismos de vender, lotear o construir, resulta, lisa y llanamente desnaturalizar el ejercicio del derecho de propiedad.

VII. Listado bibliográfico

Doctrina

- Alexy, Robert. (1993) Teoría De Los Derechos Fundamentales. Centro De Estudios Constitucionales Madrid.
- Bidart Campos, G. J. (2015). "El derecho de propiedad en la Constitución Nacional". Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- Curi, A. M. (2021). Derecho ambiental y justicia ecológica en el siglo XXI*. Editorial Ambiental.
- Jiménez de Aréchaga, E. (2007). El derecho ambiental en Argentina: Fundamentos y desafíos*. Editorial Universitaria.
- Legón, J. (2018). "El derecho de propiedad en el contexto jurisprudencial argentino". Revista de Derecho Privado.
- Lorenzetti Ricardo Luis (2008). Teoría del Derecho Ambiental (1ª Edición). Ed. Porrúa. México.
- Maza, Miguel A. (2021) 18 Años de jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Derecho del Trabajo. Santa Fe, Arg. Ed: Rubinzal – Culzoni
- Nino, C. S. (2003), "Introducción al análisis del derecho". 2ª edición ampliada y revisada.
- Peretti Enrique (2014). Ambiente y Propiedad (1ª Edición). Santa Fe: Ed. Rubinzal-Culzoni.
- Pérez García, M. F. (2019). "El Justo Equilibrio entre Propiedad y Ambiente: Un Enfoque Multidisciplinario". Revista de Derecho Ambiental.
- Pérez Giménez, M. B. (2023). Propiedad privada y derecho ambiental: Un enfoque equilibrado*. Editorial Jurídica Andina.

Legislación

- Constitución de la Nación Argentina (Const.). (1853). Reformada 1994. Promulgada: enero 3 de 1995.
- Código Civil y Comercial de la Nación Ley 26.994

Jurisprudencia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION. (1922), Ercolano, Agustín c/ Lanteri de Renshaw, Julieta. SENTENCIA (136-161), 28 de Abril de 1922

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. (2014), Rodríguez Ferrer, Carlos y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Fallos: 336:1224.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. (2015). Cruz, Ana María y otros c/ Provincia de Neuquén. Fallos: 337:1603.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. (2010). Fundación Ciudadanos Independientes c/ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Fallos: 332:2313