

## Conflicto Negativo De Competencia Cooperativa De Trabajo Contaminacion Ambiental Ley 24 051 Interjurisdiccionalidad

### JURISPRUDENCIA

### Conflicto negativo de competencia. Cooperativa de trabajo.

Contaminación ambiental. Ley 24.051. Interjurisdiccionalidad

Se determina la competencia del juez federal para entender en la presunta infracción a la ley 24.051, en la cual se investigaba a una Cooperativa de Trabajo por el vuelco de efluentes industriales y cloacales en un arroyo que desembocaba en el Río de La Plata, al considerarse acreditado -con grado de verosimilitud suficiente- la interjurisdiccionalidad del hecho, el cual tenía o podía llegar a tener consecuencias fuera de los límites de la Provincia de Buenos Aires o afectar la salud de las personas o el ambiente más allá de las fronteras locales. Buenos Aires, 22 de agosto de 2019.- Autos y Vistos; Considerando: 1°) Que entre el Juzgado de Garantías n° 1 del Departamento Judicial de Quilmes y el Juzgado Federal de Quilmes, ambos de la Provincia de Buenos Aires, se suscitó un conflicto negativo de competencia en torno a la causa instruida por la presunta infracción a la ley 24.051 en la cual se investiga a la Cooperativa de Trabajo Nueva Industria Ganadera INGA, por el vuelco de efluentes industriales y cloacales en el Arroyo San Francisco de esa localidad. 2°) Que a fs. 98/99, la jueza de garantías declinó la competencia para entender en la causa y remitió el expediente al fuero de excepción, sobre la base de que se habla acreditado la peligrosidad de los residuos encontrados y que el hecho materia de investigación encuadraba dentro del art. 58 de la ley 24.051 (fs. 98/99). Por su parte, el juez federal a fs. 132/135, declinó la competencia atribuida al estimar que, no se habría afectado ningún recurso natural interjurisdiccional en los términos de la ley 25.675 -Ley General del Ambiente- ni del art. 1° de la ley 24.051 -Ley de Residuos Peligrosos- 3°) Que la presente contienda negativa de competencia no se encuentra debidamente trabada, -debido a que las medidas instructorias de fs. 132/135 fueron realizadas con posterioridad al inicio de la contienda lo que provocó el inicio de una nueva contienda-. En consecuencia, cabe resaltar que, por razones de economía procesal se prescinde de este requisito formal (confr. Fallos: 302:672; entre otros). 4°) Que de las constancias del expediente se desprende, que se determinó que los residuos oleosos que se recogieron, presentan una concentración de los analitos DQO y sustancias solubles en éter etílico, por encima de los valores límites establecidos (fs. 90/93), por lo que los efluentes arrojados se encuentran encuadrados en el art. 2° de la ley 24.051, de Residuos Peligrosos, establecidos en el ANEXO II, de dicha ley (fs. 94/95). 5°) Que se investiga, el vertido de efluentes líquidos y cloacales peligrosos, en el Arroyo San Francisco, principal afluente de la Cuenca Arroyo Santo Domingo, queja su vez, desemboca en el Río de la Plata. El Arroyo San Francisco, tiene influencia directa en el Río de la Plata, según se desprende precisamente, del dictamen del señor Procurador Fiscal de fs. 141/141 vta., con referencia al informe "Buenos Aires y el agua. Diagnóstico para una gestión del desarrollo sostenible del recurso hídrico", elaborado por la Unidad de Relaciones Institucionales, Comunicación e Información de la Agencia de Protección Ambiental del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. 6°) Que de lo expuesto se desprende que en el sub lite surgen elementos vinculados a las características del curso de agua receptor de la contaminación, su influencia directa en el Río de la Plata, las características del elemento contaminante y la escasa distancia a recorrer por este, entre otros, que permiten tener por acreditada, prima facie, con cierto grado de razonabilidad, la potencialidad de que el cauce interjurisdiccional pueda convertirse, o incluso se haya convertido, en cuerpo receptor del efluente líquido contaminante. En consecuencia, cabe sostener prima facie que los hechos denunciados, tienen o pueden llegar a tener consecuencias interjurisdiccionales, fuera de los límites de la Provincia de Buenos Aires o afectar la salud de las personas o el ambiente más allá de las fronteras locales. En ese sentido, se recuerda que esta Corte, a partir del caso "Lubricentro Belgrano" (Fallos: 323:163), subrayó la exigencia de interjurisdiccionalidad del daño, aun cuando se tratara de residuos peligrosos, como presupuesto inexorable para atribuir la competencia federal. 7°) Que en tal entendimiento, se colige que al no poder descartar -en virtud de los aspectos reseñados en el considerando anterior- que la contaminación de las aguas haya afectado otras jurisdicciones, conforme la tradicional doctrina hermenéutica del art. 1° de la ley 24.051 de Residuos Peligrosos, corresponde que intervenga en el caso, la justicia federal. 8°) Que el Río de la Plata, es un estuario, de carácter internacional, por lo que reviste carácter de cuenca hídrica interjurisdiccional. En ese sentido, la Corte dijo que "se entiende por cuenca hidrográfica el espacio geográfico delimitado por la línea divisoria de las aguas que fluyen hacia una salida o depósito común" (Fallos: 340:1695). Las cuencas hídricas, "son ámbitos físicos dentro de los cuales los distintos usos y efectos de los recursos hídricos y los demás recursos naturales son naturalmente interdependientes y por tal motivo deben ser usados y conservados de manera integrada" (Fallos: 340:1695). 9°) Que este Tribunal, en el trascendente precedente de referencia (Fallos: 340:1695) resaltó, la importancia de abordar el conflicto desde esa perspectiva integral de cuenca hídrica. Explicó en este punto que la solución del caso requiere la adopción de medidas referidas a la cuenca en general y no limitadas a las jurisdicciones territoriales, porque los conflictos

ambientales no coinciden con las divisiones políticas o jurisdiccionales. Remarcó, que la concepción misma de la cuenca hídrica es la de unidad, en la que se comprende al ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente en particular.

10) Que la concepción de unidad ambiental de gestión, de las cuencas hídricas, interjurisdiccionales, se encuentra prevista con claridad y contundencia, en la normativa de la ley 25.688 "Régimen de Gestión Ambiental de Aguas" (art. 3°). La necesidad de adoptar una Gestión de unidad o integral de la Cuenca se refleja como Principio Rector n° 17 de «Gestión Integrada del Recurso Hídrico», de los Principios Rectores de Política Hídrica aprobados por el COHIFE (ley 26.438), poniendo de relevancia que "La gran diversidad de factores ambientales, sociales y económicos que afectan o son afectados por el manejo del agua avala la importancia de establecer una gestión integrada del recurso hídrico (en contraposición al manejo sectorizado y descoordinado)". Asimismo, se establece que "la gestión hídrica debe estar fuertemente vinculada a la gestión territorial, la conservación de los suelos y la protección, de los ecosistemas naturales". En consecuencia, la visión del Tribunal, en casos de afectación, contaminación o degradación ambiental de cuencas hídricas, debe ser integral, holística y totalizadora. Por ello se dijo que la CUENCA DEL RÍO "es un sistema integral, que se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes del curso de agua" (Fallos: 340:1695).

11) Que la Corte, dijo que las cuestiones de competencia se dirimen dentro de un restringido y provisorio marco cognoscitivo (Fallos: 339:353), por lo que se encuentra configurado, en este ámbito procesal estrecho, el requisito de interjurisdiccionalidad, por aplicación de la ley 24.051 de Residuos Peligrosos, en concordancia con lo dispuesto en el art. 7° de la ley 25.675. Por lo expuesto, en este incidente de competencia, se considera acreditado con grado de verosimilitud suficiente (Fallos: 331:699) la interjurisdiccionalidad del hecho que se investiga, que hace surtir la competencia de la justicia federal.

12) Que a igual conclusión se arriba, si se aplica el art. 7° de la ley 25.675 General del Ambiente (2° párrafo), invocado por el magistrado federal, a fs. 134. Ello así, por las razones antes señaladas. Por último la propia normativa de referencia establece que la aplicación y la interpretación de la ley, y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política ambiental, estará sujeta al cumplimiento de los principios, establecidos en el art. 4° de la ley 25.675 General del Ambiente, que se deben integrar (art. 5°), en todas las decisiones de carácter ambiental. En este contexto, se destaca que por el art. 4° de dicha ley, el principio de congruencia, el principio de prevención, el principio precautorio, y el principio de sustentabilidad, para resaltar, algunos de los más relevantes, entre otros, constituyen el armazón estructural de la regulación de la especialidad, no debiendo el juez, perder de vista la aplicación de los mismos, que informan todo el sistema de derecho ambiental, aun en cuestiones de competencia. Por ello, y de conformidad con lo dictaminado por el señor Procurador Fiscal, se declara que deberá entender en la causa en la que se originó la presente cuestión de competencia, el Juzgado Federal de Quilmes, al que se le remitirá. Hágase saber al Juzgado de Garantías n° 1 del Departamento Judicial de Quilmes, Provincia de Buenos Aires. (En disidencia) CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ (En disidencia) ELENA I. HIGHTON de NOLASCO JUAN CARDOS MAQUEDA RICARDO LUIS LORENZETTI HORACIO ROSATTI DISIDENCIA DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ Y DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON de NOLASCO Considerando que: 1°) Entre el Juzgado de Garantías n° 1 del Departamento Judicial de Quilmes y el Juzgado Federal de Quilmes, ambos de la Provincia de Buenos Aires, se suscitó un conflicto negativo de competencia en torno a la causa instruida por la presunta infracción a la ley 24.051, en la cual se investiga a la Cooperativa de Trabajo Nueva Industria Ganadera INGA por el vuelco de efluentes industriales y cloacales en el Arroyo San Francisco de esa localidad. 2°) La jueza de garantías declinó la competencia para entender en la causa y remitió el expediente al fuero de excepción, sobre la base de que se habla acreditado la peligrosidad de los residuos encontrados y que el hecho materia de investigación encuadraba dentro del art. 58 de la ley 24.051 (fs. 98/99). Por su parte, el juez federal, luego de realizar medidas de prueba, declinó la competencia atribuida con fundamento en que, de las pruebas producidas hasta el momento, se trataría de una conducta cuyos efectos ocurren en un lugar de exclusiva competencia de la jurisdicción local. Afirmó que no existe pieza alguna en el plexo probatorio del expediente que permita justificar la radicación de la causa en el fuero federal (fs. 132/135). Remitida la causa, el juez de garantías sostuvo que, como surgía del acta obrante a fs. 19/20, la sustancia contaminante estaba siendo arrojada al colector pluvial que desemboca en el Arroyo San Francisco, principal afluente de la Cuenca del Arroyo Santo Domingo con desembocadura en el Río de la Plata. Por ello, a su criterio, el hecho investigado tiene carácter interjurisdiccional (fs. 136).

3°) Aunque la presente contienda no se encuentra correctamente trabada -las medidas instructoras (fs. 132/135) realizadas con posterioridad al inicio de la contienda importaron el inicio de una nueva contienda y solo con un nuevo rechazo se habría suscitado una correcta cuestión de competencia-, esta Corte estima apropiado ejercer sus facultades para remitir la causa al conocimiento del juez que tenga jurisdicción sobre ella en procura de una mayor economía procesal (Fallos: 302:672, entre otros). 4°) En el caso, no se ha verificado que los efluentes industriales y cloacales sin tratamiento vertidos en el Arroyo San Francisco hayan causado una afectación más allá de los límites de la Provincia de Buenos Aires; la afectación interjurisdiccional es un extremo relevante para decidir las cuestiones de competencia pues ha sido exigido por esta Corte a partir del caso "Lubricentro Belgrano" (Fallos: 323:163).

Allí, el Tribunal subrayó la exigencia de interjurisdiccionalidad del daño como presupuesto inexorable para atribuir la competencia federal. Esta Corte ha precisado, además, que la intervención del fuero federal requiere que la afectación ambiental interjurisdiccional esté demostrada con un grado de convicción suficiente (cfr. Competencia CSJ 285/2011 (4.7-C)/CS1 "Presidente de la Asociación Civil Yussef s/ denuncia p/ basural a cielo abierto en Ohuanta"; Competencia CSJ 528/2011 (47-C)/CS1 "Indunor SA s/ sup. infracc. ley 24.051"; CSJ 588/2011 (47- C)/CS1 "Quevedo, Carlos Alberto s/ demanda", del 19 de junio de 2012 y Competencia CSJ 802/2011 (47-C)/CS1 "N.N. s/ av. inf. ley 24.051 (Laguna de los Padres)", del 7 de agosto de 2012). En "Lubricentro Belgrano" también se señaló que, en virtud de un análisis armónico de la ley 24.051 y el art. 41 de la Constitución Nacional que atribuye a la Nación la facultad de "dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección del ambiente, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales", corresponde la competencia ordinaria siempre que no se verifique -como sucede en autos- un supuesto de afectación fuera de los límites de una provincia. 5°) A los fines de tener por verificada la afectación interjurisdiccional, es necesario que existan probanzas positivas -no meramente conjeturales- que, con un grado de convicción suficiente, demuestren la existencia de efectos contaminantes o impactos fuera de la jurisdicción provincial, circunstancia que no ocurre en autos. Por otro lado, como fue dicho por esta Corte, el examen de la determinación de la naturaleza federal del pleito -la determinación del carácter interjurisdiccional del daño denunciado- debe ser realizado de un modo particularmente estricto de manera tal que, si no se verifican los supuestos que la determinan, el conocimiento de la causa en cuestión corresponde a la justicia local (Fallos: 324:1173; 334:1143, entre muchos otros). Por ello, y habiendo dictaminado el señor Procurador Fiscal, se declara que deberá entender en- la causa en la que se originó la presente cuestión de competencia el Juzgado de Garantías n° 1 del Departamento Judicial de Quilmes, Provincia de Buenos Aires, al que se remitirá. Hágase saber al Juzgado Federal de Quilmes. CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO Suprema Corte: Entre el Juzgado de Garantías n° 1 de Quilmes y el Juzgado Federal de esa sección, ambos de la provincia de Buenos Aires, se suscitó la presente contienda negativa de competencia, en la causa en la que se investiga a la C deT N 1 G: r ., por el vertido de desechos líquidos al Arroyo San Francisco de esa localidad (fs. 1/2, 19/20 y 110). Del análisis de las constancias remitidas se desprende que las muestras obtenidas de los efluentes industriales provenientes de ese establecimiento contenían elementos que pueden considerarse "residuos peligrosos" en los términos del anexo II de la ley 24.051 (ver peritaje de fs. 129/30). Con fundamento en que el líquido volcado superaba los límites permitidos por la reglamentación vigente, la juez de garantías encuadró los hechos en aquella norma y declinó su competencia a favor de la justicia federal (fs. 98/99). Esta última, luego de realizar medidas de prueba, rechazó el planteo por considerar que no estaba acreditada la afectación al medio ambiente fuera de los límites de la provincia, ni la contaminación de los recursos naturales tuviera efectos interjurisdiccionales (fs. 132/35). Devueltas las actuaciones, el juzgado de origen elevó el incidente a la Corte con la mención de que los desechos fueron arrojados al colector pluvial que desemboca en el Arroyo San Francisco, que es afluente principal de la Cuenca del Arroyo Santo Domingo con desagüe en el Río de la Plata (fs. 136). Advierto que la contienda no se encuentra correctamente trabada, pues la realización de medidas instructorias con posterioridad al inicio de la contienda (vid fs. 132/135) importó el inicio de una nueva, y solo en caso de un nuevo rechazo habría suscitado una correcta cuestión de competencia (Fallos: 323: 1731). No obstante, para el supuesto en que V.E. decidiera prescindir de ese requisito formal por razones de economía procesal que a mi juicio concurren en el presente (entre muchos, Fallos: 321: 602 y sus citas), me expido sobre el fondo de la cuestión. Tal como lo destaca el juez local y se desprende de las constancias agregadas al incidente (fs. 19/20), no puede descartarse que la contaminación de las aguas haya afectado otras jurisdicciones más allá de los límites provinciales, conforme al precedente de Fallos: 323:163, si el líquido residual vertido en el Arroyo San Francisco, que es afluente de otro que, finalmente, desemboca en el Río de la Plata (vid. el informe "Buenos Aires y el agua. Diagnóstico para una gestión sostenible del recurso hídrico", elaborado por la Unidad de Relaciones Institucionales, Comunicación e Información de la Agencia de Protección Ambiental del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en [http://www.fev.org.ar/uploads/2/0/8/5/20850604/buenos\\_aires\\_y\\_el\\_agua.pdf](http://www.fev.org.ar/uploads/2/0/8/5/20850604/buenos_aires_y_el_agua.pdf)). En mérito a lo expuesto, opino que corresponde a la justicia federal proseguir con el trámite de estas actuaciones. Buenos Aires, 5 de octubre de 2017. EDUARDO EZEQUIEL CASAL MARIA GUADALUPE VASQUEZ Secretaria Secretaria de Asuntos Judiciales de la CSJN Procuración General de la Nación 042340E