

//MA, 21 de noviembre de 2011.

VISTO: Las presentes actuaciones caratuladas: ""HORNE, SILVIA RENEE S/ ACCION DE AMPARO (ART. 43 C. PCIAL)" (Expte.Nº 25301/11-STJ-), puestas a despacho para resolver, y- - - - CONSIDERANDO: - - - - -

--

-----A fs. 1/15 la Sra. Silvia Renée Horne, en su carácter de ciudadana de Río Negro y/o de legisladora provincial, interpone acción de amparo contra el Sr. Gobernador Dr. Miguel Saiz, en su carácter de titular del Poder Ejecutivo a cargo del Estado de la provincia de Río Negro. Peticiona que se ordene la suspensión o la abstención del Poder Ejecutivo, de la aplicación del convenio que aún está pendiente de aprobación legislativa y que celebró el Gobernador con las empresas Heilongjiang Beidahuang State Farms Business Trade Group CO LTD, Strong Energy SA, por afectar el principio republicano y el de legalidad, previstos respectivamente en los arts. 1 y 31 de la Constitución Nacional, y por el exceso de atribuciones en que incurre el Poder Ejecutivo en detrimento de las facultades del Poder Legislativo previstas por la Constitución provincial (art. 181 inc. 13 y 14) rompiendo el equilibrio entre los poderes del Estado. - - - - -

-----De modo subsidiario y para el caso de que la Legislatura lo apruebe, solicita que se declare la inconstitucionalidad y la nulidad de la ley que ratifica o aprueba ese convenio por desconocer el art. 74 de la Constitución Provincial, que rige las pautas de participación ciudadana para el uso del suelo y el desarrollo rural, y lesionar el derecho ambiental (art. 84 Constitución de Río Negro y art. 41 de la Constitución Nacional), el derecho alimentario, el sistema federal de gobierno y la Soberanía Nacional. Considera que todo ello es así, por cuanto el Sr. Gobernador en el marco de los Convenios suscriptos con una Provincia y una empresa estatal extranjera estaría comprometiendo los recursos naturales, cediendo tierras, aguas, puerto, producción, estableciendo fechas de ejecución de lo pactado.- - -

-----Indica que el gobierno de Río Negro, en el acuerdo de cooperación para el proyecto de Inversión agro alimenticio, que celebró con la empresa Heilongjiang Beidahuang State Farms Business Trade Group CO LTD, propondría una iniciativa privada amparada por la ley A 3484 para realizar inversiones en el Puerto de San Antonio Este.

Entiende que es el Gobierno de Río Negro el que está proponiendo la iniciativa privada y aparece como contradictorio el agregado de que lo hace bajo el amparo de la ley A 3484. - - - - -

-----Relata que en el Anexo del Convenio N° 101016, el Gobierno de la Provincia de Río Negro “brindará sin cargo alguno, parte de la zona portuaria del puerto de San Antonio Este”.- - - - -

-----Alega que los legisladores no tomaron conocimiento sobre el acuerdo de cooperación para el Proyecto de Inversión agro alimenticio, antes referido, ni sobre los estudios e investigaciones, sobre los estados de instalación, de conservación del agua y las tierras a explotar, tampoco sobre los preacuerdos firmados. - - - - -

-----Destaca que la obligación de cumplir los convenios, implica el deber de respetar, proteger y satisfacer en primer lugar los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.- - - - -

-----Entiende que en el caso, están claras la inequidades y la desigualdad en perjuicio de los nacionales, comunidades y personas aquí residentes y las múltiples exenciones de las que gozan estas personas inversoras cuyos privilegios resultan incomprensibles e injustos. - - - - -

-----Menciona que la falta de estudio previo de impacto ambiental, lesiona la defensa del medio ambiente y el deber de conservación del suelo. - - - - -

-----Considera que se afecta el derecho a la alimentación. Ello lo deduce de las consideraciones que toma del Relator De Schutter ante la ONU, en cuanto está claro que la seguridad alimentaria está en riesgo porque no hay planificación para los que serán despojados de las tierras en especial los grupos más vulnerables.- - - - -

-----A fs. 44/53 la Procuración General se expide reconociendo a la actora la legitimación activa para el impulso de la presente acción en tanto invoca afectación funcional que lesiona el ejercicio del cargo que detenta, por encontrarse impedida de ejercer su función como legisladora por la invasión del Poder Ejecutivo.- - - - -

-----A fs. 73/91 vta. el Sr. Fiscal de Estado opone falta de legitimación activa y cuestiona la procedencia formal de la vía elegida ante la ausencia de ilegalidad, urgencia y daño, recaudos mínimos exigidos por el amparo. Al contestar el informe requerido, destaca que el Poder Ejecutivo tiene facultades para firmar el convenio cuestionado, conforme el art. 181 incs. 1 y 14. Expresa que estamos en presencia de un Acuerdo y no un Tratado Internacional y que la vía es la ratificación del Convenio por decreto y su posterior remisión a la Legislatura para que tome conocimiento del mismo.

-----Respecto a la información requerida por la amparista sobre el Acuerdo de Cooperación cuestionado, señala que la Ley B 1829, le permite el libre acceso a la información pública. Indica que los actos de gobierno son esencialmente públicos y que los legisladores están facultados a requerir los informes pertinentes.- - - - -

-----Informa que el 15 de diciembre de 2010 el Ministro de la Producción realizó una exposición ante la Comisión de Planificación y Asuntos Económicos de la Legislatura y que el Gobernador de la Provincia en el discurso de inauguración de las sesiones legislativas ordinarias del año 2011 dio detalles de los convenios objeto de la presente, explayándose respecto al contexto internacional en el que se imprimen. - - - - -

-----Indica que estos acuerdos son ajenos al control judicial. -

-----En cuanto a los aspectos contenidos en los Convenios Celebrados resalta que los mismos se encuadran en facultades que son privativas del Poder Ejecutivo. Destaca que los convenios objeto de esta acción constituyen acuerdos básicos de tipo marco sujetos a la posterior presentación de proyectos de inversión.- -

-----En referencia a lo acordado sobre el Puerto de San Antonio Este, destaca que cualquier potencial inversor estaría en condiciones de presentar un proyecto de iniciativa privada en el marco de la Ley A 3484, proponiendo un plan de inversiones sobre el área actualmente dispuesta como zona de reserva portuaria. - -

-----Señala que las tierras son ofrecidas bajo formas de arrendamiento, no se ceden y que no se exige la realización de estudio de impacto ambiental, ni se hace referencia al

precio que la amparista define como “menguado”.- - - - -

-----En cuanto a la excepción de pago de impuestos, tasas, ingresos brutos y sellos advierte que el convenio se limita a establecer que el Poder Ejecutivo gestionará trámites necesarios destinados a aplicar normas que exceptúan el pago de tales conceptos; y que el Gobierno provincial se limita sólo a gestionar trámites pero no a declarar la exención en forma directa. - - - - -

-----Ante la invocada falta de evaluación ambiental señala que no pueden ser analizados previamente los acuerdos, en tanto se necesita que se presente el proyecto de inversión concreto, dado que el estudio ambiental debe ser posterior a la propuesta de inversión; y hasta que ello no se produzca el planteo de la amparista es prematuro, hipotético y conjetural, no existiendo un perjuicio actual ni riesgo futuro. - - - - -

-----Agrega que es prematuro advertir sobre eventuales efectos sobre los recursos y el ambiente; y que el mismo criterio debe aplicarse respecto de la disponibilidad de las tierras, dado que los acuerdos tampoco establecen pautas de uso del suelo, especies a cultivar, modalidad de manejo y riego, tecnología a aplicar. --

-----En definitiva, sostiene que el gobierno de Río Negro ha expresado su voluntad de impulsar el desarrollo agroalimentario de los valles de climas templados de los ríos Negro y Colorado encontrando en Heilongjiang Beidahun un interlocutor acorde a las necesidades y expectativas.- - - - -

-----A fs. 107 se dispone que la Legislatura de Río Negro informe respecto a la existencia de la ley o del proyecto vinculado con el presente amparo, así como su trámite; sobre lo actuado por la Legislatura en función de sus propias facultades con relación al objeto del amparo y cualquier otra circunstancia que resulte de interés particular o general para la resolución de la presente causa.- - - - -
- - - - -

-----A fs. 110/225 contesta informe el Secretario Legislativo de la Legislatura de Río Negro, Ing. Víctor Hugo Medina, dando cuenta de la documentación existente en la Legislatura vinculada con el presente amparo. Se trata de los Expedientes Nº 05/2011, 1138/2010 y 1200/2010, aunque aclara que a la fecha no ha ingresado ningún proyecto

de ley del Poder Ejecutivo en relación al amparo interpuesto. - - - - -
- - - - -

-----Señala respecto del Expte. Oficial N° 05/2011, que se encuentra sin tratamiento a la fecha por parte de las Comisiones de Planificación, As. Económicos y Turismo, As. Constitucionales y Legislación General, Presupuesto y Hacienda. Se trata de un Proyecto de Ley, presentado por la Legisladora Silvia Reneé Horne, rechazando el Acuerdo de Cooperación motivo de la presente litis (cf. 129/143).- - - - -
- - - - -

-----En el Expte. N° 1138/2010 (fs. 110/116) iniciado por la Legisladora Magdalena Odarda, con la adhesión de los legisladores Bardeggia; Manso; Gatti; Lazzarini; Ramidán y Bonardo, se solicitó al Sr. Presidente de la Legislatura gestione ante el Poder Ejecutivo de la Provincia -Ministerio de la Producción-, requirió un pedido de Informes respecto –entre otras cuestiones- dónde se encuentran los campos en los cuales se propone el cultivo de soja; a quiénes pertenecen las tierras; cantidad de hectáreas que se estima destinar para el cultivo de soja, cuántas se encuentran irrigadas y dónde se encuentran ubicadas; requiriendo informe además si también se proyecta sembrar soja en el IDEVI, etc..- - - - -

-----Ante tal presentación, el Presidente de la Legislatura remitió el Pedido de Informes al Señor Gobernador de la Provincia el que es contestado por Expte. 1001/2011, donde el Secretario General de la Secretaría General de la Gobernación, adjunta Informe elaborado por el Ministro de Producción (fs. 199/224). En el mismo informa (Nota N° 190/10 de fecha 16.12.2010, obrante a fs. 201/206) que no se ha formulado un “proyecto” con los alcances técnicos del concepto, ni mucho menos “sojero”, implicando ello que la futura formulación de proyectos de infraestructura pública y predial, modelos de desarrollo socioeconómicos, acuerdos horizontales y verticales en la cadena de valor son cuestiones que exceden los marcos de integración acordados, y deben ser diseñados a futuro. - - - - -

-----Agrega el Ministro que estos acuerdos se enmarcan en la voluntad de evaluar la factibilidad de poner en producción intensiva valles de climas templados de los ríos Negro y Colorado; y que para ello se cuenta con la voluntad de las autoridades de la provincia de la República China de Heilongjiang, que a través de su empresa estatal

Beida Juang, interactuarán con autoridades de nuestra provincia y los productores de los valles involucrados. Indica que para avanzar en esta iniciativa, aún de carácter preliminar, deberán definirse parámetros agronómicos, económicos, socio-culturales y comerciales para poner frente a los intereses de los inversores y procurar los acuerdos de mutua conveniencia.- - - - -

-----En cuanto al Expte. N° 1200/2010 (fs. 117/129), el mismo tiene por origen la nota dirigida por la Legisladora Silvina Marcela García Larraburu y los Legisladores, Tamburrini; Tgmoszka; Rodríguez; Peralta Carlos G.; Peralta Carlos; Soria, Horne y Pesatti, ingresado a la Dirección de Asuntos Legislativos en fecha 15.11.2010, al Presidente de la Legislatura para que requiera informe al Poder Ejecutivo a fin de que especifique las cláusulas del Convenio Marco firmado recientemente con capitales provenientes de la República Popular de China, cantidad de tierras implicadas en el proyecto, plano catastral y titularidad de las mismas y otras requisitorias vinculadas al citado convenio. - - - - -

-----Tal pedido de informes ha sido reiterado mediante nota dirigida al Secretario General de la Gobernación el 15.2.2011.- -

-----A fs. 230 la Fiscalía de Estado, al contestar el traslado, reitera los conceptos ya expuestos, indicando que a tenor de lo dispuesto por el art. 181 inc. 14 de la Constitución Provincial, no corresponde ningún tratamiento legislativo a los acuerdos de autos. - - - - -

-----Agrega que el proyecto de ley de la legisladora Horne, aquí amparista, es idéntico –réplica- al amparo presentado en autos. Señala que en el ámbito de su competencia, la Legislatura ha requerido al Poder Ejecutivo sendos informes vinculados a la temática del amparo y que ello pone en evidencia que existe un ámbito institucional por medio del cual se ha canalizado el requerimiento de información que se denuncia incumplida en el amparo.- - - - -

-----A fs. 232/243 la amparista reitera los argumentos referidos a su legitimación activa para actuar en autos, como así también en referencia a la procedencia de la vía elegida. Señala que el Convenio en cuestión no se encuentra en una fase de elaboración y sin precisar fechas para su cumplimiento, sino que se encuentran acordadas fechas concretas, como lo dispuesto en el ítem Quinto del Acuerdo de Cooperación, donde la

empresa se compromete a instalar una nueva sede con domicilio en la Provincia de Río Negro dentro de los próximos 90 días de firmado el acuerdo, enviando a su representante y personal de ingeniería de evaluación de los proyectos. A su vez, la Parte “A” (Gobierno de la Provincia de Río Negro) se compromete a asistirlos en todo lo necesario a fin de cumplir con los objetivos propuestos. - - - -

-----También expresa que en el ítem 9º la empresa se compromete a realizar las tareas correspondientes en el Valle del IDEVI a fin de asegurar la siembra de los productos que ella seleccione para la próxima inmediata cosecha anual. - - - - -

-----En tal sentido, indica que ya estaría en vigencia pues estamos a unos meses de la cosecha anual, y que el paso de selección de productos ya estaría en manos de la empresa, sin previo estudio de un impacto ambiental. Señala que así como ésta cláusula, otras también ya estarían en fecha de ejecución. - - -

-----Agrega que el estudio de impacto ambiental debe ser aprobado por el mismo gobierno. Es por ello que peticiona no se permita la aplicación o iniciación del convenio de marras sin la ejecución del mismo. - - - - -

-----Posteriormente, la amparista a fs. 245, ratificando los conceptos vertidos en su escrito de demanda, peticiona se declare la inconstitucionalidad y la nulidad absoluta del Decreto 1332, publicado en el B.O. N° 4968 del día 15.9.2011, que ratifica el Acuerdo de Cooperación para el proyecto de inversión agro-alimenticio, el Convenio de Cooperación para la presentación de una Propuesta de Inversión para la instalación de una nueva terminal portuaria en el área del Puerto de San Antonio Este y Anexos suscriptos entre la provincia de Río Negro y Heilongjiang Beidahuang State Farms Business Trade Group CO LTD, Strong Energy SA, como anexos I, II y III, que forman parte integrante del Decreto (Conf. Artículo 1º del Decreto 1332/11, obrante a fs. 279). -

- - - - -

-----Destaca que se trata de un tratado entre provincias de Argentina (Río Negro) y de la República China (Heilongjiang), establecido en el Anexo del Convenio N° 101016, punto ocho. Allí se prevé: “ambas partes acuerdan trabajar juntas en promover el intercambio afectuoso entre la provincia de Heilongjiang y la Provincia de Río Negro, una amplia cooperación para lograr el beneficio mutuo”. - - - - -

- -

-----Alega que es manifiesta la inconstitucionalidad de los arts. 1 y 2 del Decreto 1332/11, que pretende fundarse en el art. 181 inc. 14 de la Constitución de Río Negro, como si se tratara de un acuerdo entre el Estado Provincial y dos empresas. Reitera que no se realizó estudio de impacto ambiental y que se usará cantidad de agua y se pondrá la tierra en un grado de explotación que puede generar daño ambiental, poniendo en peligro nuestra biodiversidad. - - - - -

-----A fs. 249/273, la Sra. Procuradora General, Dra. Liliana Laura Piccinini, propicia declarar la inconstitucionalidad del Decreto N° 1332/11, en tanto ha sido dictado en exceso de las facultades que la Constitución confiere al Poder Ejecutivo. - - -

-----Asimismo, considera que debe hacerse lugar parcialmente a la acción incoada ordenando al Poder Ejecutivo Provincial, Sr. Gobernador, a dar cumplimiento al art. 181 inc.13 de la Constitución Provincial dando el necesario y previo conocimiento a la Legislatura de las pautas del “Acuerdo de Cooperación para el Proyecto de Inversión Agro Alimentario”, el “Convenio de Cooperación para la presentación de una propuesta de inversión para la instalación de una nueva Terminal portuaria en el área del Puerto de San Antonio Este” y Anexo suscriptos entre la Provincia de Río Negro y Heilongjiang Beidahuang State Farm Business Trade Group CO Limitada; sujetándolo a la posterior ratificación de los Representantes del Pueblo rionegrino. - - - -

-----Señala que de la acción promovida por la Legisladora Horne y de los informes producidos, como así también del posterior dictado del Decreto N° 1332/11, se colige la existencia de la violación de las mandas constitucionales que afecta el sistema republicano y afecta la Soberanía. - - - - -

-----Destaca que el iter llevado adelante por parte del Poder Ejecutivo representado por el Gobernador de la Provincia, es violatorio de la Constitución Provincial, arts.181 inc. 13 y 139 inc. 12. - - - - -

-----Agrega que también resulta violatorio de la Constitución Provincial en lo que respecta al “Régimen de Aguas”, que consagra el art. 71 y el uso del suelo conforme artículo 74. - - - - -

-----Tiene presente que el Convenio, ahora explicitado con el dictado del Decreto correspondiente, cede tierras y el uso y goce del agua, como el uso de un futuro Puerto

por cincuenta años con una renovación automática una vez cumplido el plazo (un siglo en manos de una empresa estatal extranjera); debiendo estarse a lo establecido por nuestra Carta Magna en materia de “Políticas de Recursos Naturales”, “Ordenamiento Ambiental”. - - - - -

-----Señala que quien detenta la soberanía popular que institucionaliza la invocada planificación democrática y participativa aludida es el “Pueblo”, “quien delibera y gobierna por medio de sus representantes y autoridades legalmente constituidas” (art. 2 de la CP).- - - - -

-----A su entender, resulta evidente la afectación de cláusulas constitucionales, ante el soslayamiento y falta de tratamiento previo por parte de la Legislatura, de las pautas del convenio suscripto, ahora ratificado por Decreto, que vulnera el sistema republicano y democrático de gobierno consagrado en el Art. 1 de nuestra Carta Magna provincial. - - - - -

-----Expresa que el decreto por el que se ratifica el convenio con una empresa estatal extranjera, con objeto y abordaje de una temática tan trascendente como la de la producción, el agua, la cesión de tierras sin cargo, el compromiso de promover la exención impositiva y la afectación de tierras costeras para la construcción de un puerto a medida de los requerimientos de la empresa estatal extranjera, concesionando su uso por 50 años prorrogables por idéntico período; es incontrastablemente un asunto que excede las competencias del Poder Ejecutivo y que “debe pasar por el tamiz de la Legislatura”. - - - - -

-----Respecto a la construcción de un puerto y su concesión, indica que deberá tenerse presente que conforme nuestra legislación, bajo los términos y condiciones de la ley Nacional N° 24093, la ley J 3137 y la ley A N° 3484 y su Decreto reglamentario N° 1060/01 se establece la posibilidad de concesionar el uso de un puerto y habilitar para ello la iniciativa privada. Pero como la télesis de la normativa lo indica, dicha iniciativa debe ser “privada”, condición que no puede serle otorgada a una provincia extranjera con la intermediación de una empresa estatal extranjera. - - - - -

-----Ya en lo que atañe a la extranjerización (venta, permisos de tenencia o

concesionando a manos privadas o estatales extranjeras) advierte que deberá tenerse en cuenta el concepto de Zonas de Seguridad. Señala que por Resolución N° 201/08 de la Secretaría de Seguridad Interior, se establece que las Zonas de Seguridad comprenden una franja a lo largo de la frontera terrestre y marítima y una cintura alrededor de los establecimientos militares o civiles del interior que interesan especialmente a la defensa del país. - - - - -

-----Sostiene que estas cuestiones no han sido tenidas en cuenta por el Sr. Fiscal de Estado, en su condición de Asesor del Gobernador de la Provincia y representante del Gobierno en los litigios que tengan a la Provincia por parte. - - - - -

-----A fs. 293/300, contesta el traslado conferido el Fiscal de Estado del dictamen de la Sra. Procuradora, quien destaca que las tierras ofrecidas no implican una cesión de tierras; que debe estarse a las previsiones de la Ley Q 279 (arts. 2 y 14) y que no se comprometen atribuciones que excedan las exclusivas del titular del Poder Ejecutivo. Agrega que lo mismo puede sostenerse con relación al agua y que los inversores deberán presentar un cronograma de trabajos ante el Departamento Provincial de Aguas para su evaluación y posterior aprobación. Por otro lado, señala que el Gobierno provincial se ha comprometido a gestionar trámites pero de ninguna manera a declarar la exención de forma directa del pago de impuestos provinciales. En lo que respecta a la zona de seguridad, considera que la normativa nacional no resulta aplicable al contenido del convenio. Reitera que resulta aplicable el inciso 14 del artículo 181 de la Constitución Provincial y señala que deberá ser la Legislatura Provincial quien accione judicialmente si considera que se ha invadido su competencia. Por último, ratifica la falta de legitimación activa.- - - - -

-----Pasando a resolver la cuestión suscitada en autos, corresponderá en primer lugar tratar la legitimación invocada.- -

-----LEGITIMACION.- - - - -

-----Tal como lo señaló este Superior Tribunal, por mayoría, en “Horne s/ Acción de inconstitucionalidad” -STJRN 76/10- que cabe reconocer legitimación a los legisladores para actuar ante los jueces cuando se ha soslayado una prescripción constitucional, investidos de un interés propio que califica como “derecho de función” (derecho a

ejercer la función que como propia de la Legislatura según la Constitución, comparten con los demás miembros del Cuerpo). O sea, aquella participación personal en la decisión colectiva, que por supuesto se forma con las mayorías requeridas por la Constitución en cada caso. Y éste es el interés o derecho que cada uno y todos titularizan, de modo similar a como en los derechos de incidencia colectiva (art. 43 de la Constitución Nacional) o en los intereses difusos, la pertenencia grupal y común “no perjudica ni eclipsa la cuota parte del grupo o conjunto”-----

-----La acción promovida por la Legisladora Horne se funda en la existencia de una lesión o perjuicio a su propia persona y a sus propios derechos, que limitaría el ejercicio del cargo que ostenta, lo que -sin abrir juicio sobre el fondo del planteo- evidenciaría prima facie la violación a derechos y garantías expresamente reconocidos por la Constitución. -----

-----De las constancias de autos surge que los proyectos legislativos, con trámite parlamentario, no han sido aún tratados en cámara. A lo que ha de sumarse que el Poder Ejecutivo sostiene que no deben ser tratados por la Legislatura Provincial por tratarse de la suscripción de Convenios de su exclusiva competencia.-----

-----Sin embargo la actora posee legitimación, además, por el solo hecho de tener una afectación concreta de sus derechos, y como todo habitante de la Provincia, en los términos de los artículos 84; 85 y 46 de la Constitución Provincial, que prevén la legitimación para actuar ante las autoridades en defensa de los intereses ecológicos reconocidos en la Constitución. Por ello entendiendo que existe un sistema de protección no puede discriminarse en perjuicios de los legisladores (artículo 16 de la Constitución Nacional) -----

-----En tal sentido he expresado en Se. Nº 126/05, en autos "C. D., L. E. y Otros s/ RECURSO DE AMPARO s/ APELACION" que: “Las IX Jornadas Nacionales de Derecho Civil celebradas en Mar del Plata en 1993 habían tenido oportunidad de recomendar de “lege lata” que “el derecho a la preservación del medio ambiente es una de las garantías implícitas en nuestra constitución reformada, en particular del art. 41”, que “la legitimación para hacer efectiva la garantía constitucional de la preservación del

medio ambiente corresponde a cada uno de los miembros de la comunidad" y que en cuanto al objeto de la acción "según el caso podrá solicitarse la prevención del daño, su cesación o su reparación" (conclusiones 1ª, 3ª y 5ª respectivamente, Comisión n° 2, "Derecho a la preservación del medio ambiente, responsabilidad por daño ecológico").-

-----Y también que: "La legitimación activa que el art. 43 de la C. Nacional consagra a favor del afectado debe evaluarse con un criterio de interpretación amplia, sobre todo en la tutela de los derechos de incidencia colectiva, como en la preservación del medio ambiente, conforme "Calderón, H., P. del v. y otros, c/ Municipalidad de Guaymayén y otros" del 05-06-06, Cám. IV apelaciones en lo Civil, Comercial y Minería de Mendoza, causa en la que se admitió parcialmente el amparo, ordenando la paralización de construcción de viviendas hasta tanto se cumpla con el estudio de impacto ambiental. (Conf. Se. N° 28/09 en "D., M. Y OTROS S/ AMPARO S/ APELACIÓN).- - - - -

-----En la Argentina, debido a la evolución de la jurisprudencia de la CSJN., en casos de significativo impacto como "Superficiarios de la Patagonia" (2004) y "Mendoza" (2006), se consideró conveniente incorporar un capítulo que estudie la capacidad del proceso de amparo para proteger los derechos amparados en conflictos colectivos ("Procesos Colectivos", Asoc. Argentina de Derecho Procesal, Coordinador: Eduardo OTEIZA, Ed. Rubinzal Culzoni). El art. 43 de la Constitución Nacional se ocupa en su segundo párrafo del instituto: "Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización" (pero siempre debemos recordar que Río Negro estuvo a la vanguardia del amparo colectivo, ya desde la Constitución de 1957, - hace 50 años - incorporando el Mandamus y Prohibimus - actuales arts. 44 y 45 C.P.). En estos casos se trata de derechos caracterizados por la indeterminación del grupo o clase de personas que pueden reclamar la tutela. Quiroga Lavié, integrante de la Comisión que elaboró la norma sostiene que los intereses colectivos se refieren a la relación de la colectividad con un bien no susceptible de apropiación exclusiva y cuya fruición por uno de los

integrantes del grupo no excluye a los demás. Nadie es titular del derecho y lo son todos (“Procesos Colectivos”, Asoc. Argentina de Derecho Procesal, Coordinador: Eduardo OTEIZA, Ed. Rubinzal Culzoni, p. 31; citado en Au. N° 101/07, en autos: “L., M. M. y Otros s/Amparo s/Competencia”).- -

-----También tengo presente lo resuelto por la CSJN en “Halabi, E.” sentencia del 24-02-09, considerando 10 a 20 y en particular el 12, que terminan de despejar toda duda sobre la procedencia de la tutela judicial efectiva por vía de amparo para proteger derechos de incidencia colectiva, máxime cuando como ocurre en Río Negro existe legislación (ley B 2779 sobre amparo colectivo) y doctrina legal al respecto [STJRNCO in re “BORDENAVE” Se. 25/05 del 17-03-05, in re “CODECI” Se. 72/05 del 16-08-05, etc.], y además hasta el código de procedimiento en lo civil (art. 688 bis) regla: “Cuando se lesionen derechos subjetivos individuales, provenientes de origen común y tengan como titulares a los miembros de un grupo, categoría o clase, los afectados, la Fiscalía de Estado, el ministerio público, los municipios y comunas, las entidades legalmente constituidas para la defensa de derechos colectivos y cualquier persona física que actúe en resguardo de los derechos afectados estarán legitimados para promover la acción en defensa de los derechos individuales homogéneos.”.[...]. (Conf. Se. N° 51/11 en autos: “APDH S/ AMPARO S/ APELACION”).- - - - -

-----COMPETENCIA DEL PODER EJECUTIVO SEGÚN LOS INCISOS 13 Y 14 DEL ARTÍCULO 181 DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL.- - - - -

-----En primer término, corresponde delinear si los acuerdos arribados se enmarcan en aquéllos que requieren previa intervención de la legislatura local y posterior ratificación (inciso 13 artículo 181 Constitución Provincial) o si, por el contrario, se tratan de asuntos de exclusiva competencia del Poder Ejecutivo y solo corresponde dar conocimiento posterior a la Legislatura (inciso 14 art. Citado).- - - - -

-----Las facultades del Poder Ejecutivo conforme el reparto constitucional realizado por el constituyente tienen su núcleo en el artículo 181 de la Constitución Provincial. En efecto, el art. 181 establece que el Gobernador tiene dentro de sus facultades y deberes la representación oficial de la Provincia y es el jefe de la administración provincial. Ejecuta las leyes (inciso 1°). Deberá entonces determinarse si esta facultad de representación administrativa resulta suficiente para suscribir los Convenios entre

representantes de la Provincia de Río Negro con una Provincia y empresa estatal de la República de China (Conf. Anexo del Convenio N° 101016 punto 8).- - - - -

- - - -

-----Corresponde entonces determinar si el Poder Ejecutivo Provincial actuó dentro del ámbito propio de reserva de dicho poder y que comprende la facultad de celebrar convenios en su carácter de Jefe de la Administración de la Provincia (conf. Art. 181 inc.14 de la C.P.), sin necesidad de requerir ulterior "aprobación" y menos "autorización" previa a la Legislatura (Marienhoff, "Tratado de Derecho Administrativo", ed. 1974, T. III - A, págs. 131/134), o por el contrario si se excedió en tales facultades inmiscuyéndose en las propias del Poder Legislativo.- - - - -

- - - - -

-----Los instrumentos suscriptos, aquí cuestionados son: 1º) "Acuerdo de Cooperación para el Proyecto de Inversión Agro Alimenticio"; 2º) el "Convenio de Cooperación para la Presentación de una Propuesta de Inversión para la Instalación de una nueva Terminal Portuaria en el Área del Puerto de San Antonio Este" y 3º) Anexo; suscriptos entre la Provincia de Río Negro representada por el Señor Gobernador y Heilongjiang Beidahuang State Faros Business Trade Group CO Ltda. Representada por su Presidente, que como Anexos I, II y III forman parte integrante del Decreto 1332/11.- -

- - - - -

-----El Decreto N° 1332/11, se sustenta en la invocación de las facultades contenidas en el art. 181 incisos 1) y 14) Constitución Provincial.- - - - -

-----El Poder Ejecutivo también invocó que por tales Convenios se pretende incrementar las superficies bajo riego, expandir el PBI, generar empleo. Aumentar inversiones entre sector público y privado evitando que todo quede al solo libre juego del mercado. Posicionar al territorio provincial como un destino atractivo para la radicación de inversiones privadas tanto de capitales nacionales como de inversión extranjera directa como fuente de financiamiento externo para los países en desarrollo. En dicho contexto se señala la importancia de la inversiones realizadas por China.- - - - -

- - - - -

-----También considera que el Gobierno de Río Negro autorizó a la empresa Energy

Strong S.A. a buscar cooperación con inversores de China. En tal contexto se invitó a la empresa Heilongjiang a visitar la Provincia.-----

-----Allí se menciona que los Convenios constituyen un marco de cooperación a efectos de brindar las condiciones necesarias para la elaboración del proyecto de inversión agro alimenticio y para la presentación de una propuesta de inversión para la instalación de una nueva Terminal portuaria en el Área del Puerto de San Antonio Este. Ello en comunión con la política nacional en la materia en cuanto a captar inversiones provenientes de China.--

-----En el Acuerdo de Cooperación para el Proyecto de Inversión Agro Alimenticio entre Heilongjiang Beidahun State Farms Business Trade Group CO. Ltda y el Gobierno de la Provincia de Río Negro se establecieron los Acuerdos básicos sobre los siguientes ítems: 1.- la Provincia ofrece firmar un convenio de colaboración con la empresa que presentará una iniciativa privada amparada por la Ley Provincial A N° 3484 para realizar inversiones en el Puerto de San Antonio Este; 2.- la Provincia entrega la documentación del proyecto de energía sobre el estudio de sistematización del Río Negro medio. 3.- la Provincia ofrece a la empresa las tierras disponibles sin explotación, con las obras de riego por canales de la región Valle del Idevi en alrededor de 20.000 hectáreas para que ambas partes adopten la forma de arrendamiento por 20 años. 4 y 11 - la Provincia pone a disposición de la empresa toda la información para relevar la inversión necesaria para la futura explotación de los Valles: Colonia Josefa: 50.000 Has; Negro Muerto: 74.000 Has; Guardia Mitre: 38.000 Has; Margen Norte: 31.500 Has; La Japonesa, Río Colorado: 41.000 Has. Y la empresa se compromete a presentar dentro de los 120 días un cronograma de trabajo a fin de que el Departamento Provincial de Aguas proceda a aprobar los proyectos y la Provincia pondrá a disposición de la empresa a sus técnicos y los ante proyectos ya elaborados. 5.- la empresa se compromete a instalar una nueva sede con domicilio en la Provincia de Río Negro dentro de los 90 días desde la firma del Acuerdo contando con la asistencia de la Provincia. 6.- la Provincia realizará todos los trámites necesarios a fin de aplicar las normas que exceptúen de todos los impuestos provinciales, tasas, como ingresos brutos, sellos, patente, etc. 7.- la Provincia realizará las gestiones ante el Gobierno de la Nación y el Banco Central con el fin de que el ingreso de fondos para la inversión no estén alcanzados por los “encajes bancarios”. 8.- la Provincia pone a disposición de la

empresa el asesoramiento y gestiones financieras de ingresos de fondos al Banco de Servicios y Transacciones (BST) quien actualmente opera como Bco. Fiduciario del Río Negro de fondos multilaterales provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo.

9.- la empresa se compromete a realizar tareas en el Valle de Idevi a fin de asegurar la siembra de los productos que ella seleccione para la “próxima inmediata cosecha anual”. 12. la Provincia se comprometa a poner a disposición el uso del aeropuerto de San Antonio Oeste para que pueda operar con sus aviones.-----

-----Luego, teniendo en vista el Acuerdo antes detallado se suscribió el Convenio de Cooperación para la presentación de una propuesta de inversión para la instalación de una nueva Terminal portuaria en el área del Puerto de San Antonio Este, con el fin de contar con un Puerto acorde para la comercialización y transporte.-----

-----Por este Convenio: 1.- la Provincia pone a disposición todos los antecedentes y estudios realizados para proyectar una nueva Terminal portuaria en los terrenos asignados para tales fines. 2.- la empresa se compromete a realizar la propuesta de inversión a través de una iniciativa privada en los términos de la ley A N° 3484 a fin de su evaluación y aprobación por parte de la Provincia.-----

-----Anexo del Convenio N° 101016, complementario de los Convenios antes reseñados. Por este Anexo la Provincia ofrece la mejor política de inversión “brindando garantía mediante la creación de las leyes” y poner a disposición de la empresa los textos legales antes del 30/10/2010. 2.- la Provincia se compromete a brindar sin cargo algunos espacios para la oficina y vivienda en el domicilio del gobierno provincial, como también brindar medios de transporte y equipamientos para la oficina. 3.- la empresa enviará especialistas para evaluar la viabilidad de inversión y desarrollo. Todos los gastos originados durante el período de estudio por parte de especialistas chinos será solventado por el Gobierno de la Provincia de Río Negro. 4.- la Provincia brindará sin cargo alguno tres mil hectáreas de tierra para la realización de un campo experimental de cultivos de alto rendimiento, destinado al cultivo de variedades a largo plazo, reproducción, selección y promoción de la técnica de alta tecnología en la agricultura. 5.- la Provincia brindará sin cargo alguno, parte de la zona portuaria del puerto de San Antonio Este, destinará cinco hectáreas de tierra para uso de la empresa china y

realizará el diseño y la construcción de la misma, según requerimiento de la empresa, la concesión para el uso será de 50 (CINCUENTA) años y se renovará automáticamente una vez cumplido el plazo.8.- ambas partes acuerdan trabajar juntos para promover el intercambio afectuoso entre la Provincia de Heilongjiang y la Provincia de Río Negro, una amplia cooperación para lograr el beneficio mutuo”.- - - - -

- -

-----Finalmente en la cláusula 10): “Las partes “A” y “B” acuerdan que el presente anexo entra en vigencia al firmar seis ejemplares del mismo tenor en los idiomas español y chino, y a cada parte le corresponderá tres ejemplares del mismo”.- - - - -

-----De la lectura de las obligaciones asumidas por el Sr. Gobernador en los Convenios antes referidos, surge que algunas son de cumplimiento actual, inmediato, por lo que no todas son a futuro, como lo sostiene la Fiscalía de Estado. Tienen fecha de implementación explícita.- - - - -

-----1º) Acuerdo de Cooperación para el Proyecto de Inversión Agro Alimenticio entre Heilongjiang Beidahun State Farms Business Trade Group CO. Ltda y el Gobierno de la Provincia de Río Negro.- - - - -

-----No es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo el ofrecimiento realizado por el Gobernador –en nombre de la Provincia- a la empresa de tierras disponibles sin explotación, con las obras de riego por canales de la región Valle del Idevi en alrededor de 20.000 hectáreas para que ambas partes adopten la forma de arrendamiento por 20 años. Asimismo lo dispuesto en las cláusulas 4 y 11 en cuanto compromete a la Provincia a poner a disposición de la empresa toda la información para relevar la inversión necesaria para la futura explotación de los Valles: Colonia Josefa: 50.000 Has; Negro Muerto: 74.000 Has; Guardia Mitre: 38.000 Has; Margen Norte: 31.500 Has; La Japonesa, Río Colorado: 41.000 Has.- - - - -

-----El Gobernador no tiene facultades para ofrecer tierras en tanto el dominio privado de las mismas determina que los titulares son exclusivamente quienes podrán administrar y disponer de aquellas. Si fueran tierras de particulares sólo ellos podrán realizar el ofrecimiento de las mismas y si pertenecieran al dominio privado o público

del estado sólo el Poder Legislativo está facultado para disponer sobre las mismas (artículo 139 inciso 12 de la Constitución Provincial).- - - -

-----Además se debería acreditar la existencia de tierras fiscales individualizadas catastralmente indicando el estado de ocupación de las misma. Si fueren privadas, aunque no se disponga a título de dueño (artículos 2506/2524 del Código Civil), debería contar con la autorización de los involucrados: propietarios, poseedores, usufructuarios (artículos 2807 y ss. del Código Civil), usuarios o habitantes (artículos 2948 y ss del Código Civil), servidumbres (artículos 2970 y ss del Código Civil) o por los contratos especiales, locación, fideicomisos, etc.- - - - -

-----No se puede pactar sobre lo inexistente ni ajeno, tampoco comprometer o afectar tierras, salvo los supuestos con las modalidades y riesgos que establece el Código Civil en los artículos 1329/1333 y cc.- - - - -

-----El Gobernador no tiene facultades para ofrecer tierras, ni zonas, áreas o micro regiones potencialmente productivas sin que conste, como mínimo, el inventario y estado de ocupación y los acuerdos previos con los ocupantes. No se debe prometer lo que no se puede cumplir y no se puede presuponer la voluntad de los titulares del dominio, posesión o tenencia; pues más allá de lo jurídico sobre lo que volveremos no se puede desconocer el derecho de propiedad (artículos 14 y 17 de la Constitución Nacional y 2314/2317; 2351; 2353 y cc. del Código Civil; ver Notas a los artículos 2316, 2352 y 2353).- - - - -

-----Además ha de tenerse en consideración el régimen dominial establecido por los artículos 2506, 2507 y su nota, 2508, 2509, 2510, 2511, 2512 y nota; los modos de administración del dominio (art.2524, las atribuciones y límites, art. 2611, dominio imperfecto, de la tradición (arts. 2601/03), de la extinción del dominio (2604/2610) y demás derechos reales, todos del Código civil.- - - - -

-

-----Pero, por sobre todas las cosas deben distinguirse e individualizarse los bienes públicos (2340 del CC) de los bienes privados (2342 del CC) y en particular lo dispuesto en el inciso 1º en cuanto dispone que son bienes privados del estado todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales de la República, carecen de otro dueño. Es necesario determinar cuáles son los bienes públicos y privados afectados por este proyecto, previo a proseguir cualquier trámite. - - - - -

-----Lo propio pasa con los bienes municipales (CC 2344) sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 225/227 de la Constitución Provincial.- - - - -

-----Es decir, de lo expuesto, se concluye que ningún ante proyecto, que no explique de modo suficiente, documentado e informativo, todas estas circunstancias, podrá ser considerado con ningún efecto jurídico (CC 3270). Y en materia específica medio ambiental debe sumarse al hombre, familia, comunidad, etc. que ocupa, trabaja o reside en la tierra involucrada. Un ante proyecto hoy no puede prescindir de la materia antropología económica y resulta redundante decir que tampoco alcanza con un estudio de impacto ambiental por más que comprenda el estudio de todas las cuencas hídricas involucradas; porque el análisis debe ser sistémico (física, química, biología, geología, etc.) y no solo territorio, productividad y renta.- - - - -

-----Ello porque la normativa ambiental expresamente impone de forma previa el estudio de impacto ambiental (artículo 84 de la Constitución Provincial y ley M N° 3266).- - - - -

-----Los bienes que se van a afectar vienen de posesiones milenarias y no se pueden afectar por un Decreto a las futuras generaciones de la Patagonia. No se puede prescindir de los estudios históricos de proyectos centenarios con la misma finalidad que se generaron en Agua y Energía de la Nación o por leyes especiales que merecieron el título de aprovechamiento integral del Río Negro.- - - - -

-----No se pueden omitir las actualizaciones de estos proyectos, ni sus implicancias regionales en la Provincia y en la Región Comahue. No se puede omitir conciliar los intereses de desarrollo del Alto Valle, el Valle Medio y del Valle Inferior. El tratamiento debe ser sistémico y esto implica una mirada del agua como recurso, la acción geológica del agua, su ciclo, el agua y la vida, el flujo solar y la recíproca influencia sobre los ecosistemas, el medio acuático y el medio ambiente.- - - - -

-----El agua y su aprovechamiento constituye no solo un recurso natural, sino un constituyente de la biosfera, atmósfera, hidrosfera y geosfera y en el fondo todo se resume en un problema ambiental, cuya solución es deber prevenir porque no todos los cambios propiciados por el hombre –aún bien intencionado- son útiles y buenos para el

desarrollo sustentable.- - - - -

-----Cualquiera de las áreas afectadas por esta iniciativa; que no alcanza a ser un ante proyecto tendrán que organizarse por conocimientos interdisciplinarios que analicen, procesen y armonicen los niveles químicos, biológicos, ecológicos, geológicos e inclusive astronómicos y sus respectivas hipótesis, conceptos y formulaciones.- - - - -

-----No se ha dado intervención a los organismos específicos que serían competentes en materia hídrica. En especial a la Autoridad Interjurisdiccional de Cuencas (AIC; leyes 23.896 y C 2088 –Río Negro-; 10452 –Buenos Aires- y 1651 –Neuquén- Conf. www.aic.gob.ar); Comité Interjurisdiccional del Río Colorado (COIRCO; leyes 21.611, 22721; Q 1210, Río Negro; 982 y 1318, Neuquén; 775 y 1081, La Pampa; 8749 y 9810, Buenos Aires; 4154 y 4595, Mendoza, Conf. www.coirco.gov.ar); Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP, Decreto 239/99, www.orsep.gob.ar).- -

-----A su vez tampoco se ha acreditado la debida intervención de los organismos provinciales con competencia en la materia. En particular del Departamento Provincial de Aguas, ley Q 285; Aguas Rionegrinas S.A., ley K 3309; IDEVI, ley K 200 y Decreto 1717/62 y los Entes de Desarrollo: ENDEMAS, ley E 3142 y ENDECON, ley E 2564.-

-----En fin, no se puede hacer nada útil sin planificación, sin tiempo y obviando los Institutos Nacionales, ya reconocidos, no solo del agua o del CONICET, sino específicamente del INTI, INTA y las Universidades Nacionales con Institutos reconocidos como la UTN; del Comahue; de Río Negro, entre tantas. Por eso nosotros en esta sentencia no hablamos solo de estudio de impacto ambiental ni de estudio de impacto ambiental estratégico si no que lo definimos como conglobante porque tanto desde lo científico como de lo institucional comprende a muchas instituciones que deben opinar lo necesario para hacer sin dañar, para realizar bien y legalmente.- - - - -

-----Es oportuno señalar que refiero al estudio ambiental conglobante como comprensivo del conjunto de factores ambientales, sociales, científicos, sociales, históricos, no limitado al impacto ecológico. A su vez, se advierte en el análisis

constitucional una dinámica constitucional, comprensiva de organismos interjurisdiccionales, de municipios y de organismos intra orgánicos provinciales, competentes en sus respectivas jurisdicciones, diversidad de normas materias que necesariamente han de cumplirse para garantizar el esquema de los “mutuos balances” que son múltiples y muy variados para garantizar el ejercicio legítimo del poder. Ello contribuye a moderar el proceso de toma de decisiones dificultando así el triunfo de las iniciativas apresuradas o irreflexivas. En este aspecto se puede hablar de una necesaria heterointegración institucional para legitimar la decisión administrativa garantizando la participación de los distintos organismos.- - -

-----Al involucrarse en la disposición comprometida los Valles mencionados y la zona de La Japonesa en la vera del río Colorado se supone una afectación interjurisdiccional de recursos que no pertenecen en su totalidad a la Provincia de Río Negro. El artículo 124 de la Constitución Nacional expresa que los Convenios que pueden celebrar las Provincias en pos del desarrollo económico regional deben ser compatibles con la política exterior de la Nación; no afectar las facultades delegadas al Gobierno Federal o el Crédito Público de la Nación, y dar conocimiento al Congreso Nacional.- - - - -
- - - -

-----Si bien la redacción no es suficientemente clara la obligación de dar a conocer al Congreso alcanza tanto la creación de regiones como la celebración de convenios internacionales, pues, sin dudas el Gobierno Central en general y el Poder Legislativo en particular están interesados en el alcance con que, en los casos concretos, las Provincias y la Ciudad de Buenos Aires, ejercen esas competencias. Debe tenerse presente que una de las restricciones más importantes a las atribuciones de los estados locales proviene, al igual que en los Estados Unidos, de la denominada “cláusula comercial” por la que delegaron en el Congreso de la Nación importantes atribuciones en materia de comercio exterior e interior entre las Provincias. Pero, a diferencia del modelo estadounidense, en la República Argentina el Poder Legislativo fue atribuido para dictar los Códigos Comercial y de Minería. Como bien se ha dicho, se trata de un rasgo fuertemente centralizador del régimen constitucional argentino. En esa línea la Corte Suprema ha resguardado las atribuciones de la federación por sobre las de los estados locales (Conf. María Angélica Gelli, Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada, 4ta. Edición ampliada y actualizada, Tomo II, págs. 611/614).- - - - -

-----La Fiscalía de Estado aduce que las tierras no se ceden y por ello el Poder Ejecutivo

actuó dentro del ámbito de su competencia. Sin embargo de la lectura de los convenios se advierte que el Gobernador ofrece tierras –cláusula 3 del Acuerdo de Cooperación para el Proyecto de Inversión Agro Alimentación-; brinda sin cargo alguna 3.000 has para uso de la empresa China y destinará 5 has de tierra en la zona portuaria –cláusulas 4 y 5 del Anexo del Convenio 101016-. De ello se concluye que las disposiciones efectuadas exceden la simple administración que le cabe al Poder Ejecutivo en función de las facultades del artículo 181 inciso 1º. - - - - -

-----Por su lado la Ley Q N° 279 crea el Instituto de Promoción Agraria de la Provincia de Río Negro I.P.A., entidad autárquica, con personería de derecho público y privado, con domicilio legal en la capital de la Provincia, con la descentralización funcional y financiera que le acuerda la presente Ley, el cual mantendrá sus relaciones con el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministro de Producción. De tal norma se colige que las funciones y deberes del artículo 14 corresponden a tal organismo administrativo y no al Gobernador. Además, en la enumeración de las funciones se advierte que cuando se refiere a convenios con entidades de otras jurisdicciones (a modo de ejemplo incisos 14 y 15 del artículo de la ley Q 279) se requiere la aprobación del Poder Legislativo en concordancia con lo dispuesto en el inciso 12 del artículo 139 de la Constitución Provincial.- - - - -

-----Todo ello sin perjuicio de la posible afectación de las autonomías municipales por el ofrecimiento o disposición –aún a futuro- de tierras ubicadas en sus ejidos.- - - - -
-

-----Al respecto este Cuerpo ha manifestado en: "TARRUELLA, HECTOR RAUL c/MUNICIPALIDAD DE SAN ANTONIO OESTE s/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO s/APELACIÓN", Se.93/06, que “en orden a facultades de los Municipios la Constitución Provincial reconoce su existencia como célula originaria y fundamental de la organización política y establece el principio de prelación de la normativa municipal en caso de contradicción o superposición de normas. El texto constitucional le ha otorgado autonomía y le ha conferido todos los poderes necesarios para su cometido”.- - -

-----En tal sentido este Cuerpo ha manifestado que “El municipio se inserta en un ámbito de actuación más amplio que el delimitado a la Nación y a las Provincias. Por tanto si bien la autonomía municipal importa el reconocimiento de un "status" jurídico

propio, ello no significa una equivalencia jerárquica, sino que sus posibilidades de actuación deben coordinarse y armonizarse con el reparto de competencias y atribuciones que efectúan la Constitución Nacional y Provincial respecto de cada uno de esos niveles de gobierno” (STJRN.S.: Se. N° 15/05 en autos: "FRIDEVI S.A.F.I.C. c/MUNICIPALIDAD DE VIEDMA s/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO s/APELACION”, Expte. N° 19566/04-STJ-).- - - - -

-----Asimismo en “TARRUELLA” se dijo: “La consagración constitucional de la autonomía municipal implica el reconocimiento de potestades normativas originarias de los municipios en relación a competencias materiales propias, que se hacen efectivas sobre las personas o las cosas que conforman su riqueza local, disponiendo en relación a estas últimas su distribución en el modo y alcance que estimen oportuno, sin más limitación que la que surge del propio texto constitucional. En ese marco, sus facultades son amplias, y el criterio de oportunidad, mérito o conveniencia con que se materializa su ejercicio no resulta revisable por el Poder Judicial, siempre que en el uso de dicha potestad no se exceda el marco de atribuciones reconocidas por el constituyente, o bien que su ejercicio comprometa el logro de los fines que la Constitución Nacional y la Constitución Provincial atribuyen al gobierno federal o provincial (En igual sentido Superior Tribunal de Córdoba en "Municipalidad de Pampayasta Sud v. Eduardo R. Ziheiri s/Ejecutivo s/Recurso Directo s/hoy Recurso de Revisión e Inconstitucionalidad", Se. N° 119 de fecha 29-9-2000, citada en autos: "FRIDEVI S.A.F.I.C.c/Municipalidad de Viedma s/Contencioso Administrativo s/Apelación”,Expte.N° 19566/04-STJ-,Se.N° 19/05).-

-----En este orden, dicha facultad explícita del municipio, le confiere independencia de todo otro poder, siempre que el mismo sea conforme a la Constitución y a las leyes que en su consecuencia se dicten. Ese marco de atribuciones propias presenta dos dimensiones claramente delimitadas: una dimensión espacial (art. 227, Const. Pcial.) y una dimensión material (arts. 228/229, Const. Pcial.). La dimensión espacial está dada por la competencia territorial del municipio, delimitada por la zona a beneficiarse con los servicios municipales (ejido municipal). Así la dimensión material regula la competencia en atención a la seguridad, planificación de desarrollo urbano, salubridad, higiene y moralidad; y ejercer cualquiera otra función o atribución de interés municipal que no esté prohibida por esta Constitución y no sea incompatible con las funciones de los poderes del Estado”.- - - - -

-----El artículo 74 de la Constitución Provincial establece que la Provincia con los municipios ordena el uso del suelo y regula el desarrollo urbano y rural, mediante las siguientes pautas: 1.- La utilización del suelo debe ser compatible con las necesidades generales de la comunidad. 2.- La ocupación del territorio debe ajustarse a proyectos que respondan a los objetivos, políticas y estrategias de la planificación democrática y participativa de la comunidad, en el marco de la integración regional y patagónica. 3.- Las funciones fundamentales que deben cumplir las áreas urbanas para una mejor calidad de vida determinan la intensidad del uso y ocupación del suelo, distribución de la edificación, reglamentación de la subdivisión y determinación de las áreas libres. 4.- El cumplimiento de los fines sociales de la actividad urbanística mediante la intervención en el mercado de tierras y la captación del incremento del valor originado por planes u obras del Estado.- -----

-----Los artículos 74 y 75 de la Constitución Provincial no se pueden dejar de cumplir. Además también ha de cumplirse con la Constitución en cuanto prescribe sobre la necesaria participación de los Municipios (225 y 227) referidos a la planificación del uso del suelo.- -----

-----Con lo cual, previo al sometimiento o consideración de la Legislatura; debe el Gobernador acordar con los Municipios involucrados conforme la implicancia de los ejidos colindantes.--

-----Asimismo del análisis de los Convenios, se advierte que la intervención al Departamento Provincial de Aguas respecto a la aprobación del proyecto que presente la empresa, deberá encuadrarse en los términos de los artículos 71, 75 y 84 de la Constitución Provincial y al artículo 257 de la Ley Q N° 2952 que establece que el DPA actuará como organismo descentralizado con autarquía en el gobierno administrativo, económico y financiero y con las atribuciones que le confiere el Código de Aguas. Para los fines de su institución como organismo de gobierno y autoridad competente, actuará con la capacidad de las personas de derecho público, en sus relaciones con el Poder Ejecutivo y los usuarios del agua pública; al igual que en el ejercicio de sus atribuciones concernientes al estudio, ejecución y administración de las obras hidráulicas provinciales y actividades conexas. Actuará como persona jurídica de derecho privado en sus relaciones con los terceros en general. Podrá adquirir toda clase de derechos,

contraer toda especie de obligaciones, ejecutando o celebrando los actos jurídicos y contratos que autorizan el Código Civil, el Código de Comercio, las leyes generales y especiales, en cuanto resulten convenientes para el mejor cumplimiento de sus fines. Sus relaciones con el Poder Ejecutivo, se efectuarán por intermedio de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos.- - - - -

-----Ahora, en cuanto a que la Provincia realizará todos los trámites necesarios a fin de aplicar las normas que exceptúen de todos los impuestos provinciales, tasas, como ingresos brutos, sellos, patente, etc. La Fiscalía aduce que el Poder Ejecutivo sólo se compromete a gestionar trámites pero no declara ninguna exención en forma directa. Si bien del texto no se desprende una exención –que excedería la competencia del Poder Ejecutivo- se marca claramente una conducta discriminatoria con relación a otros productores o inversores sin fundamentar debidamente este trato preferencial, máxime cuando es público y notorio que la tierra ya está ocupada por otras personas civiles o jurídicas.- -

-----Luego, respecto a la Cláusula 9, en cuanto dispone que la empresa se compromete a realizar tareas en el Valle de Idevi a fin de asegurar la siembra de los productos que ella seleccione para la “próxima inmediata cosecha anual” (2011), se desprende que ya no se trata de una obligación a futuro. Se ha omitido la evaluación del impacto ambiental previa que impone el artículo 84 inciso 4º) de la Constitución Provincial y la Ley M Nº 3266.- - -

-----El respecto este Cuerpo ha dicho en: “DOMINGUEZ, MARIANA Y OTROS S/AMPARO S/APELACIÓN”, Se. Nº 28/09, que: “La ley M 3266 tiene por objeto regular el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental como instituto necesario para la conservación del ambiente en todo el territorio de la provincia a los fines de resguardar los recursos naturales dentro de un esquema de desarrollo sustentable, siendo sus normas de orden público”. - -

-----En dicho precedente se advirtió que el art. 3 de la citada norma establece cuáles son los proyectos, obras o acciones que se someten a dicha ley. Entre ellos, tenemos: evacuación de residuos sólidos, líquidos y gaseosos en áreas rurales o urbanas provenientes del uso residencial; la generación o ampliación de plantas urbanas; el uso y manejo de recursos florístico, faunístico y paisajístico, tanto terrestres como marítimos, fluviales o lacustres con fines turísticos y/o productivos; emprendimientos para el uso

del recurso hídrico con fines turísticos y/o productivos; contaminación de un modo significativo del suelo, el agua, el aire, la flora, el paisaje y otros componentes relevantes tanto naturales como culturales de los ecosistemas, las que modifiquen sensiblemente la topografía, las que alteren o destruyan directa o indirectamente poblaciones de la flora y la fauna silvestre, las que modifiquen las márgenes, cauces, caudales, régimen y comportamiento de las aguas superficiales y subterráneas, las que emitan directa o indirectamente ruido, calor, luz, radiación ionizante y otros residuos energéticos sensiblemente molestos o nocivos y las que favorezcan directa o indirectamente la erosión, y cualquier otro proceso de efecto degradativo para el ambiente. - - - - -

-----Por ello, estando en presencia de acciones previstas en la ley, debió seguirse el procedimiento allí indicado en el Artículo 7 en cuanto expresa: “El procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, estará integrado por las siguientes etapas: a) La presentación de la Declaración Jurada de Impacto Ambiental y, en su caso, la ampliación de la Declaración Jurada de Impacto Ambiental; b) Estudio de Impacto Ambiental cuando resulte pertinente; c) La audiencia pública de los interesados y afectados en el lugar de emplazamiento del proyecto y/o donde se produzcan sus impactos, cuando ésta resultare pertinente, conforme lo establezca la reglamentación.d) El dictamen técnico; e) La Resolución Ambiental”. - - - - -

-----Antonio Herman V. BENJAMIN, resume cinco recomendaciones a seguir: 1º) la necesidad de asegurar la efectividad de los programas y políticas públicas destinadas a la protección del medio ambiente; 2º) la cuestión de la credibilidad de la ley, que exige una regulación encarada con seriedad; 3º) un componente de equidad y justicia, ya que los requisitos legales deben ser respetados por todos y no apenas por algunos; 4º) un fundamento de eficiencia económica, -desarrollo sostenible- y 5º) el desestímulo o disuasión de nuevas violaciones de reglamentaciones (cf. Néstor Cafferatta, “De la efectividad del D. Ambiental” del 2-10-2007 La Ley).- - - - -

-----Adviértase que la cuestión ambiental goza de una protección más intensa en el derecho constitucional. Así los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional garantizan ampliamente el derecho a un ambiente sano. La Ley General del Ambiente, N° 25675 entre sus objetivos figura el de asegurar la conservación de la diversidad biológica.- - - - -

- - - - -

-----A su vez, nuestra Provincia ha adoptado los principios del desarrollo sustentable en la Ley M N° 2631, que en lo pertinente dispone en su Artículo 6° que son objetivos de dicha ley: a) Respetar el medio ambiente, integrando las consideraciones ecológicas con las productivas en la toma de decisiones; b) El ordenamiento territorial, la planificación de los procesos de urbanización, el poblamiento, la industrialización, la explotación minera, la expansión de fronteras productivas en general y el desarrollo turístico, en función de los valores del ambiente; c) La utilización racional del suelo, agua, flora, fauna, paisaje, fuentes energéticas y demás recursos naturales, en función de lograr un desarrollo sustentable; d) La coordinación de acciones y de obras de la administración pública y de los particulares, en cuanto tengan vinculación con el medio ambiente; e) La orientación, fomento, desarrollo y coordinación de programas educativos y culturales, con el fin de promover la concientización y participación de la población en todo cuanto se refiere a la protección del hábitat y del medio ambiente; f) El estudio de las políticas de desarrollo y actividades dentro y fuera del país, respecto de acciones que puedan impactar sobre el ambiente provincial y la formulación de oposiciones y reservas que se estimen convenientes; g) La protección, defensa y mantenimiento de áreas y monumentos naturales, refugios de la vida silvestre, reservas forestales, faunísticas y de uso múltiple, cuencas hídricas protegidas, áreas verdes de asentamiento humano y cualquier otro espacio físico que, conteniendo flora y fauna nativas o exóticas, requieran un régimen de gestión especial; h) La prevención y control de factores, procesos, actividades o componentes del medio que ocasionan o puedan ocasionar degradación al ambiente, a la vida del hombre y a los demás seres vivos; i) Mejorar el medio ambiente y efectuar los estudios necesarios para tomar conocimiento de los procesos que lo afectan; j) Coordinar con los municipios la realización de cartas ambientales, como elementos de diagnóstico, para planificar las acciones a seguir.- - - -

-----Luego en el artículo 9°, al referirse al suelo, señala que la autoridad de aplicación, en coordinación con los demás organismos competentes de la Provincia, establecerá usos del suelo según su aptitud, como así también las normas para su adecuado manejo, contemplando todo tipo de ocupación o explotación tales como: asentamientos urbanos, industriales, de servicios, trazado de vías de comunicación terrestre, tendido de líneas eléctricas, aperturas de líneas para estudios geofísicos, ductos y poliductos, obras hidroeléctricas, explotaciones mineras, hidrocarburíferas, agrícolas, ganaderas, forestales, turísticas y de recreación, propendiendo además a proteger las tierras aptas para cultivos que se encuentran sistematizadas bajo riego, teniendo en cuenta los valores

del ambiente.- - - - -

-----Todo ello respeta debidamente el principio de prevención de los eventuales efectos negativos sobre el ambiente y el postulado de participación de los interesados a través de los procedimientos públicos de carácter colectivo, la sentencia que con carácter previo a la construcción de viviendas en un espacio verde, ordena al Gobierno de la ciudad efectuar el procedimiento técnico administrativo completo de evaluación de impacto ambiental (Cf. Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la ciudad autónoma de Buenos Aires, sala II, “III República de la Boca c. Ciudad de Buenos Aires”; La Ley 2006-E, 337). - - - - -

-----En síntesis, se afectan zonas o micro regiones que comprometen a futuro acciones plurales e interinstitucionales; de allí la necesaria participación ex ante y no ex post ya que en conjunto afecta el manejo del agua de los ríos Negro, Colorado y la evaluación del impacto ambiental es conglobante. - - - - -

-----Si bien el Poder Judicial no puede fijar el destino de las tierras o el uso del agua, debe advertir sobre el cumplimiento de la Constitución y las leyes sobre todo cuando hay competencias concurrentes con otras provincias.- - - - -

-----Por eso hablamos de impacto ambiental conglobante pues se afectan jurisdicciones municipales, micro regiones provinciales, autoridades constituidas (IDEVI, DPA, COFEMA, entre otros) y además se involucran las cuencas hídricas y otras provincias.-
-

-----Surge de la obra colectiva coordinada por Freddy Masera que la Cuenca del Río Negro correspondiente a la Provincia de Río Negro, involucra las siguientes localidades, del Departamento Adolfo Alsina: El Cóndor, Guardia Mitre, Viedma; del Departamento Avellaneda: Chimpay, Choele Choel, Coronel Belisle, Darwin, Lamarque, Luis Beltrán y Pomona; del Departamento Conesa: General Conesa; del Departamento El Cuy: Valle Azul; del Departamento General Roca: Allen, Cervantes, Chichinales, General Enrique Godoy, General Roca, Ing. Luis A. Huergo, Mainqué, Paso Córdoba y Villa Regina. Correspondiente a la Provincia de Buenos Aires y al Departamento Patagones: Carmen de Patagones (autor citado en su obra: “Los ríos mesetarios norpatagónicos. Aguas generosas del Ande al Atlántico, Gobierno de Río Negro, Ministerio de la Producción, Págs. 377/379, ver además “Las mesetas patagónicas que caen al mar: la costa rionegrina”, Los recursos hídricos en el sector costero rionegrino, por Gustavo Olivares

y Aldo Sisul, Págs. 237 a 247).- - - - -

-----La Cuenca del Río Neuquén, corresponde a la Provincia de Neuquén: Departamento Añelo: las localidades de Añelo y San Patricio del Chañar; al Departamento Chos Malal: Chosmalal; al Departamento Confluencia: Centenario y Vista Alegre; al Departamento Loncopué: Loncopué; al Departamento Minas: Andacollo, Huinganco y Las Ovejas; al Departamento Ñorquin: El Hucú; al Departamento Picunche: Bajada del Agrio, Las Lajas; Departamento Zapala: Mariano Moreno y Zapala. A la Provincia de Río Negro; al Departamento de General Roca: Barda del Medio, Cinco Saltos, Cipolletti, Contralmirante Cordero, General Fernández Oro, Sargento Vidal y Villa Manzano.- - - - -

-----La Cuenca del río Limay, corresponde a la Provincia de Neuquén, Departamento Aluminé: la localidad Aluminé; del Departamento Catán Lil: Las Coloradas; del Departamento Collón Curá: Piedra del Águila; del Departamento Confluencia: Cutral Có, Neuquén, Plaza Huincul, Plottier, Senillosa, Villa El Chocón; del Departamento Huiliches: Junín de los Andes y del Departamento Picún Leufú: Picún Leufú. En la Provincia de Río Negro corresponde al Departamento El Cuy: la localidad de Las Perlas.-

-----La Cuenca del río Colorado, corresponde a la Provincia de Buenos Aires; el Departamento Villarino: la localidad de Pedro Luro; a la Provincia de La Pampa; el Departamento Caleu Caleu, corresponde la localidad de La Adela, del Departamento Puelén: Colonia 25 de Mayo. A la Provincia de Neuquén, Departamento Pehuenche: Barrancas, Buta Ranquil, Rincón de los Sauces. Provincia de Río Negro: Departamento General Roca: Catriel y Departamento Pichi Mahuida: Río Colorado y Colonia Juliá y Echarren.- - - - -

-----2.-Convenio de Cooperación para la presentación de una propuesta de inversión para la instalación de una nueva Terminal portuaria en el área del Puerto de San Antonio Este, aquí en cuanto la Provincia pone a disposición todos los antecedentes y estudios realizados para proyectar una nueva Terminal portuaria en los terrenos asignados para tales fines, no se ha acreditado la intervención del órgano competente. En efecto la Ley J 3137 dispone en su Artículo 46 la creación de un ente de derecho público que se denominará Ente Regulador del Puerto de San Antonio Este (ERPSAE), que se regirá por las disposiciones de su Estatuto y de dicha Ley. En el Artículo 47

dispone como finalidad principal del Ente la regulación, el control y la fiscalización de las actividades portuarias conforme a las previsiones de la Ley, su reglamentación y el contrato de concesión y será la autoridad de aplicación de la mencionada norma.- - - -

- -

-----El Ente es una persona jurídica de derecho público con individualidad jurídica, financiera, contable y administrativa, tiene plena capacidad legal de conformidad con las disposiciones del Código Civil en la materia, para realizar todos los actos jurídicos y celebrar todos los contratos necesarios para el cumplimiento de su objeto y funciones (art. 48).- - - - -

-----Ahora, en cuanto al punto 2, referido a que la empresa se compromete a realizar la propuesta de inversión a través de una iniciativa privada en los términos de la ley A N° 3484 a fin de su evaluación y aprobación por parte de la Provincia, se advierte que tal cláusula expresamente incumple lo preceptuado por la normativa mencionada.- - - - -

- - - - -

-----En este punto, el Gobernador soslaya lo previsto en la norma que invoca. Ello en razón que conforme a lo previsto en la Ley A N° 3484 en su Artículo 1° - El Poder Ejecutivo podrá convocar a concurso de proyectos o dar curso a propuestas que surjan de iniciativas privadas que tengan como objeto la incorporación de capital privado para la explotación de un bien, actividad o emprendimiento; el desarrollo de empresas, sociedades o establecimientos; la prestación de servicios, la producción de bienes o cualquier tipo de propuestas de particulares, sean éstas efectuadas por personas físicas o jurídicas, que tiendan a elevar los niveles de eficiencia en la prestación de servicios públicos, generen empleo, beneficien a la economía provincial, propendan al desarrollo económico y social de la comunidad rionegrina y sean considerados de interés provincial a mérito de su oportunidad y conveniencia para el Estado Provincial. Se exceptuarán de la enumeración precedente, la prestación de los servicios esenciales e indelegables del Estado.” En autos, no se ha convocado a concurso ni se ha presentado una iniciativa privada que amerite la apertura del procedimiento excepcional que la ley establece.--

-----Por su lado el Decreto N° 1060/01, reglamentario de la Ley A N° 3484, en su Artículo 1° dispone que para el procedimiento de la Iniciativa Privada, serán considerados: A. "El Concurso de Proyectos". Se entenderá por tal, toda convocatoria

del Poder Ejecutivo en los términos y condiciones de aquélla, que contemple la participación del sector privado e incorporación de capital en toda área, sector o actividad donde exista potestad pública o accionar del Estado en cualquiera de sus manifestaciones; ya se trate de la explotación, administración, reparación, ampliación, prestación, o mantenimiento de un servicio público; la construcción de obras con vinculación física, técnica o de otra índole con ellos; o el desarrollo de proyectos, emprendimientos o actividad de naturaleza productiva y/o económica; o aporte de tecnología, de bienes muebles o inmuebles, de mano de obra o profesional calificados; con el objeto de propender a mejorar la calidad de los servicios públicos, al desarrollo de la economía provincial, a la generación de empleo, al aporte de beneficios sociales que redunden en una mejor calidad de vida de toda la comunidad rionegrina y B. "Las Propuestas de Particulares". Se entenderá por tal, a todo proyecto privado presentado ante la autoridad de la jurisdicción competente que implique la participación del sector en los términos citados precedentemente.- - - - -

-----De la lectura de tal normativa se advierte que conforme a la cláusulas bajo análisis no se dan ninguno de los supuestos antes referidos que habiliten invocar la Ley A N° 3484.- - - - -

-----Tal como lo señala la accionante el Gobierno ha comprometido dar los antecedentes, estudios, colaboración, beneficios anticipados, a la empresa firmante, ello representa un privilegio hacia tal empresa que viciaría el futuro concurso de la Ley A 3484, violando la regla del artículo 98, tercer párrafo de la Constitución Provincial, sin fundamentarlo ya que el derecho de prioridad para las personas o empresas radicadas en la Provincia es para todos los casos.- - - - -

-----3.- Anexo del Convenio N° 101016, complementario de los Convenios antes reseñados, podemos señalar que al ofrecer, el Poder Ejecutivo, la mejor política de inversión “brindando garantía mediante la creación de las leyes” y poner a disposición de la empresa los textos legales antes del 30/10/2010, expresamente el Poder Ejecutivo se ha arrogado facultades propias del Poder Legislativo. La creación de leyes, obvio resulta señalar, en el sistema republicano adoptado por nuestro país (artículo 1° de la Constitución Nacional) que siguen las Provincias que integran la Nación, (artículo 1° de la Constitución Provincial) determina que la sanción de las leyes es facultad exclusiva del Poder Legislativo (140 y ss de la Constitución Provincial).- - - - -

- - -

-----En el control de los pesos y contrapesos se encuentra la conformación Republicana, reforzada férreamente por el Constituyente en el artículo 29 de la Constitución Nacional: “El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”. - -

- - - - -

-----En cuanto al compromiso de la Provincia, asumido en el punto 2, a brindar sin cargo alguno espacios para la oficina y vivienda en el domicilio del gobierno provincial, como también brindar medios de transporte y equipamientos para la oficina y en el punto 3 referente a que la empresa enviará especialistas para evaluar la viabilidad de inversión y desarrollo y que todos los gastos originados durante el período de estudio por parte de especialistas chinos será solventado por el Gobierno de la Provincia de Río Negro, se omite en lo aquí reseñado el cumplimiento de las normas que rigen la afectación de recursos públicos para atender los gastos de la administración, conforme artículos 93 y 98 de la Constitución Provincial y ley H N° 3186, la que también debe ser aprobada por la Legislatura. - - - - -

-----En lo referente al punto 4, que estipula que la Provincia brindará sin cargo alguno tres mil hectáreas de tierra para la realización de un campo experimental de cultivos de alto rendimiento, destinado al cultivo de variedades a largo plazo, reproducción, selección y promoción de la técnica de alta tecnología en la agricultura, remito a lo dicho referido a la competencia exclusiva del Poder Legislativo conforme artículo 139 inciso 12 de la Constitución Provincial, es una donación de bienes indeterminados, sin objeto. La nulidad de las donaciones está prevista en el artículo 1800 del Código Civil. Por ello los actos propuestos en los distintos acuerdos están alcanzados por el artículo 953 del Código Civil. Al respecto Vélez en la nota a este artículo señala que “...la imposibilidad del objeto de un acto jurídico puede fundarse sobre la naturaleza del objeto mismo o sobre la posición personal y especial del deudor de una obligación. La primera especie de imposibilidad es la que es considerada como tal. La segunda especie respecto del sujeto, no puede ser jamás invocada por el deudor y no lo sustrae de las consecuencias que puedan resultar de la inejecución de una obligación. La razón para

anular los actos que tengan por objeto prestaciones imposibles, está en la esencia de las obligaciones. La obligación por objeto transformar en actos necesarios y ciertos, actos voluntarios que no son en sí mismos si no acontecimientos accidentales o inciertos...” (ver C. Civil, artículos 18, 21, 502, 530, 564, 1044, 1047, 1050 y 1167). -

-----En cuanto a lo dispuesto en el punto 5, que la Provincia brindará sin cargo alguno, parte de la zona portuaria del puerto de San Antonio Este, destinará cinco hectáreas de tierra para uso de la empresa china y realizará el diseño y la construcción de la misma, según requerimiento de la empresa, la concesión para el uso será de 50 (CINCUENTA) años y se renovará automáticamente una vez cumplido el plazo; nuevamente el Gobernador extralimita su competencia, remito a lo dicho al exponer sobre la competencia de los órganos legalmente previstos para entender en esta materia según lo dispuesto en el artículo 139 inciso 12 de la Constitución Provincial y Ley J N° 3137, antes analizadas. Ello sin perjuicio del debido cumplimiento de las disposiciones que pudieren corresponder en virtud de la Ley Nacional N° 24093.- - -

-----INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO.- - - - -

-----Con respecto a la inconstitucionalidad este Alto Tribunal ha dicho: “Corresponde dicho control de constitucionalidad cualquiera sea la norma de que se trate. Aún en aquellas que declaran emergencias, es viable tales controles, ya que no existen circunstancias que justifiquen el hipotético apartamiento del compromiso básico establecido en la Constitución como normativa inalterable. Para el Poder Judicial pasa por la verificación jurisdiccional de que la creación del derecho no destruya o lesione aquellos parámetros jurídicos esenciales cuya intangibilidad merece el esfuerzo más enérgico y la mayor decisión” (cf. STJRN in re "CORTES" Se. 62/94 del 18 05 94 y Se. N° 2/10 “D’O., E. L. Y OTRA S/ ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION, art. 56, Ley L Nro. 4232”).- - - - -

-----La supremacía de la Constitución tiene dos sentidos. En un sentido fáctico, propio de la Constitución material, significa que es el fundamento y la base de todo el orden jurídico político de un Estado. Pero el sentido con que el constitucionalismo utiliza la noción de supremacía constitucional es otro. Apunta a la noción de Constitución formal, revestida de suprallegalidad, obliga a que las normas y los actos estatales y privados se ajusten a ella. Ello envuelve una formulación del deber-ser; todo el orden jurídico político del Estado debe ser congruente o compatible con la constitución formal.- - - - -

- - - - -

-----La supremacía constitucional supone una gradación jerárquica del orden jurídico derivado, que se escalona en planos distintos. Los más altos subordinan a los inferiores, y todo el conjunto se debe subordinar a la Constitución.- - - - -

-----El Art. 31 de la Constitución Nacional proclama la supremacía de la ley fundamental con lo cual, confrontada la norma tachada de inconstitucional con dicho plexo normativo y advertida la violación de su contenido por parte del magistrado, nada debe ser probado, salvo la mencionada colisión. En el mismo sentido respecto de la contradicción con las disposiciones de nuestra Constitución Provincial. Con lo cual, en nuestro sistema de control constitucional no solo puede declararse inconstitucional una norma de oficio, sino que todo magistrado que se encuentre ante la mencionada vulneración, deberá hacerlo.- - - - -

-----En este sentido, el juez, previo a aplicar la ley, decreto, resolución, etc., en el caso concreto, debe discernir si ésta resulta acorde a la norma constitucional y para el caso de ser contradictoria, así declararlo. La declaración de inconstitucionalidad es una cuestión de derecho y no de hecho, con lo cual, no requiere como condición sine qua nom la exigencia de debate y prueba para alcanzar la decisión.- - - - -

-----El Control de Constitucionalidad en la Argentina tiene las siguientes características:
1- En cuanto al órgano que lo ejerce, el sistema es judicial y difuso. Corresponde a todos los jueces sin distinción de categorías o jurisdicciones, nacional o provinciales todos los jueces pueden llevarlo a cabo, sin perjuicio de llegar a la Corte Suprema como tribunal último por vía de Recurso Extraordinario legislado en el art. 14 de la ley 48. Sólo el poder judicial tiene a su cargo el control, la Corte Suprema decidió, en el caso “Ingenio y Refinería San Martín del Tabacal SA c/ Provincia de Salta”, del 8 de noviembre de 1967, que cualquiera sean las facultades del poder administrador para dejar sin efecto actos contrarios a las leyes, no cabe admitir que sea de su resorte el declarar la inconstitucionalidad de éstas, porque el poder judicial es, en última instancia, el único habilitado para juzgar la validez de las normas dictadas por el órgano legislativo.- - - - -

-----Tengo presente que el artículo 12 de la Constitución provincial establece y enumera que el gobierno provincial: 1. Ejerce los derechos y competencia no delegados

expresamente al gobierno federal. 2. Promueve un federalismo de concertación con el gobierno federal y entre las provincias, con la finalidad de satisfacer intereses comunes y participar en organismos de consulta y decisión, así como establecer relaciones intergubernamentales e interjurisdiccionales, mediante tratados y convenios. 3. Ejerce, en los lugares transferidos por cualquier título al gobierno federal, las potestades provinciales que no obstaculicen el cumplimiento de los objetivos de utilidad nacional. 4. Concerta con el gobierno federal regímenes de coparticipación impositiva, promoción económica y descentralización del sistema previsional. 5. Gestiona la desconcentración y descentralización de la administración federal. 6. Realiza gestiones y celebra acuerdos en el orden internacional para satisfacer sus intereses, sin perjuicio de las facultades del gobierno federal. Debe destacarse nuevamente que el preacuerdo ratificado por el decreto 1138/11 que ni siquiera llega a ser un anteproyecto no está comprendido en el inciso sexto del art. 12. Es decir, que está fuera del sistema constitucional. Además debe destacarse que en vista del principio de autonomía municipal, antes analizado, la responsabilidad propia de cada Municipio, ya sea que derive de la Constitución o de la propia ley orgánica del Municipio en la medida que resulte aplicable, y cuya intervención aquí se ha soslayado, implica un nuevo capítulo de definiciones de política ambiental municipal, limítrofe o fronteriza según la ubicación de los Municipios. Ello genera un nuevo capítulo de deberes y responsabilidades legales que cualquiera sea el acuerdo, o el país con el que se convenga aún con licitud y completitud deberán también pasar por estos filtros de competencias ambientales específicas municipales. - -

-----A su vez, el artículo 70 expresa que la Provincia tiene la propiedad originaria de los recursos naturales existentes en el territorio, su subsuelo, espacio aéreo y mar adyacente a sus costas, y la ejerce con las particularidades que establece para cada uno. La ley preserva su conservación y aprovechamiento racional e integral, por sí o mediante acuerdo con la Nación, con otras provincias o con terceros, preferentemente en la zona de origen. La Nación no puede disponer de los recursos naturales de la Provincia, sin previo acuerdo mediante leyes convenio que contemplen el uso racional del mismo, las necesidades locales y la preservación del recurso y de la ecología.- - - - -

-----En todo lo que decimos está implicado el hombre, la familia, la sociedad, la comunidad y el interés general o bien común. Por ello, incorporamos el capítulo “salud humana” como inherente al poblamiento o desarrollo de cualquier proyecto productivo

máxime cuando lo que se pretende es la transformación productiva de 240.000 hectáreas que ocuparon el espacio introductorio de esta sentencia.- - - - -

-----CUESTIÓN AMBIENTAL.- - - - -

-----Los intereses difusos o colectivos están consagrados en la Constitución Nacional, Capítulo Segundo denominado “Nuevos derechos y garantías”. En el artículo 41 C.N. se establece el derecho de todos los habitantes a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, con el correlativo deber de preservarlo. Asimismo, el art. 42 C.N., contempla el derecho que los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz, entre otros. Pone a cargo de las autoridades la protección de tales intereses; y prevé el establecimiento de procedimientos legales tendientes a la prevención y solución de conflictos y participación de asociaciones y de las provincias en los órganos de control. También la Constitución Nacional hoy los protege judicialmente, conforme el art. 43 a través de la acción de amparo (Conf. Se. N° 104/06, “M., A. E.; B., S. A. y “CEDHA” s/Acción de Inconstitucionalidad, Art. 2, 14, 15 y 40 Ordenanza N° 21 Municipalidad de San Carlos de Bariloche”).- - - - -

-----También tengo presente la “Protección Jurídica del ambiente” de R. Lorenzetti, en pág. 1497, y en particular la importancia del Estudio de Impacto Ambiental (p. 1506/1514 y 1515/1524). Allí señala que existe un incremento de previsibilidad, el cual está dado específicamente por los estudios de impacto ambiental. En materia ambiental la Constitución Nacional establece en su art. 41 que todos los habitantes tienen derecho a que las actividades productivas satisfagan a las generaciones presentes sin dañar a las futuras. Este texto importa, como contra - cara, el deber de la empresa de desarrollar su actividad sin comprometer ese capital no renovable. Así, la solución más difundida es el estudio previo de impacto ambiental (Conf. Se. N° 28/09, “D., M. Y OTROS S/ AMPARO S/ APELACIÓN”).- - - - -

-----La Constitución Nacional establece en su art. 41 que todos los habitantes tienen derecho a que las actividades productivas satisfagan a las generaciones presentes sin dañar a las futuras. Este texto importa el deber de cualquier emprendimiento de desarrollar su actividad sin comprometer esos recursos no renovables. Por ello, la solución normativa prevista es el estudio previo de impacto ambiental (cf. “Protección

Jurídica del ambiente” de R. Lorenzetti, en pág. 1497, y en particular la importancia del Estudio de Impacto Ambiental, p.1506/1514 y 1515/1524).- - - - -

-----En la Se. N° 53/05, en los autos caratulados: “RIVELLI, R. s/AMPARO s/APELACIÓN”, se dijo que además de lo dispuesto en el art. 41 de la Constitución Nacional, que por el art. 124 último párrafo se reconoció a las Provincias el dominio originario de sus recursos naturales, y conforme el debate de la respectiva Convención Constituyente, debe entenderse, según el informe del Convencional Antonio María Hernández, así: “cuando nos referimos al alcance de lo que corresponde a las Provincias en cuanto al dominio de los recursos naturales existentes en su territorio, la Comisión interpreta que el territorio comprende tanto al suelo como al subsuelo, el espacio aéreo y el litoral marítimo”. Por supuesto, también son del dominio de las provincias los recursos renovables o no, de forma tal que a nuestra interpretación deben armonizarse los arts. 124 y 41 de la C.N., tanto por los alcances que tendrá el dominio como el ejercicio del poder de policía ambiental, ya que habiéndose dictado la Ley N° 25675 - Ley General del Ambiente, presupuestos mínimos-, hay un punto de partida común en esta ley a partir del cual se unifican las políticas nacionales sobre cada una de las materias que pueden merecer, además, una consideración especial cuando se trata de la explotación de determinados recursos naturales y donde rigen, además de la legislación nacional, convenciones y tratados internacionales.- - - - -

-----Corresponde remarcar que nuestra Provincia tiene su Constitución Provincial con normas especiales sobre cláusula federal (art. 12), operatividad de los derechos (art. 14), responsabilidad de los ciudadanos (art. 46, ap. 8°) y sustenta políticas públicas sobre medio ambiente, economía y ecología en los arts.70, 71, 72, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 84, 85, 86, 87 y 91 y consagra en el art. 181 inc. 17° la facultad del ejercicio del poder de policía en cabeza del Poder Ejecutivo (ver debate de la sesión constituyente del 05-05-88) todo lo que a nuestro entender está en perfecta armonía con lo que dispone actualmente los arts. 41, 43, 121, 124, 125 y 5 de la Constitución Nacional.-

-----La reforma de la Constitución de 1994 (cf. art. 41) realiza un deslinde de competencias entre la Nación y las Provincias, correspondiendo a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para implementarlas, complementarlas o ampliarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales. El deslinde de competencias clásico del sistema federal que

establece una delimitación de atribuciones otorgadas al gobierno central - a partir del principio de que lo no delegado queda reservado a las provincias - se ha modificado a favor del principio de complementación, de armonización de políticas conservacionistas entre las autoridades federales y las locales pero atribuyendo la legislación de base a la autoridad federal. Sin perjuicio de las normas sobre el dominio público y recursos naturales (Art. 124 de la CN), además de lo que corresponde a leyes especiales y al ámbito del Derecho Administrativo (Conf. Se. N° 32/11, “R., T. A. S/ ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD, Ley A N° 4336”).- - - - -

-----La jurisprudencia de este Superior Tribunal de Justicia ha tenido acabado sustento en la interpretación y aplicación de las normas nacionales y provinciales involucradas en la cuestión ambiental (leyes 25675; B 2779, M 3266, etc. Y en la jurisprudencia de la CSJN en el caso “MENDOZA”, sentencia del 08-07-08 (Fallos 329: 2316, 2006; LA LEY, 2006 - D, 281). Allí, la CSJN entendió que la recomposición y prevención de daños al ambiente obliga al dictado de decisiones urgentes y eficaces; ordenando a la autoridad de la Cuenca cumplir con un programa en el que se establecieron objetivos, se dispuso crear en un plazo de 30 días un sistema de información pública digital vía internet para el público en general, realización de inspecciones a todas las empresas existentes en la cuenca Matanza - Riachuelo en un plazo de 30 días hábiles, con identificación de las consideradas como contaminantes, diseño de un plan de tratamiento ambiental, con eventuales medidas de clausuras, saneamiento de basurales, limpieza de las márgenes del río, expansión de la red de agua potable, obras de desagües pluviales y saneamiento cloacal, con un plan sanitario de emergencia. Se trata, pues de un verdadero “Megaproceso”, tal como lo define Augusto M. MORELLO en la referida publicación, en la que destaca los enroques de la CSJN y su poder de mando, asignando a dicho Juez, como delegado del tribunal, ante el cual se presentarán los informes pertinentes por parte de la autoridad de esa Cuenca (cf. Los “Megaprocursos”, p. 65 y ss. en “El caso “MENDOZA”: Perfiles y proyecciones”, Jurisp. Argentina N° especial, dir. Alejandro TUZIO, coord. Néstor Cafferatta, JA 2008 – IV; Se. N° 28/09, en autos: “D., M. Y OTROS S/ AMPARO S/ APELACIÓN”).- - - - -

-----Luego con el pronunciamiento en “Salas Dino c/Provincia de Salta y Estado Nacional”, Fallo del 29/12/2008, 331:2925, la Corte Suprema consideró que si los hechos que se denuncian en la acción de amparo, a raíz de los cuales se atribuye responsabilidad a la Provincia de Salta por no haber cumplido con sus obligaciones

legales, tanto por acción como por omisión, al otorgar autorizaciones de desmonte y tala y tolerar las prácticas realizadas en zonas de su jurisdicción de manera clandestina, lo cual –según entienden los actores– lesiona, restringe, altera y amenaza sus derechos y garantías consagrados en los artículos 16, 17, 29, 31, 41, 42, 75, inciso 17, de la Constitución Nacional, en la Ley General del Ambiente, 25.675, y en instrumentos internacionales, corresponde que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ejerza el control encomendado a la justicia sobre las actividades de los otros poderes del Estado y, en ese marco, adopte las medidas conducentes que, sin menoscabar las atribuciones de estos últimos, tiendan a sostener la observancia de la Constitución Nacional, más allá de la decisión que pueda recaer en el momento de expedirse sobre su competencia para entender en el caso por vía de la instancia prevista en el artículo 117 de la Ley Fundamental. - - - - -

-----También dijo en “SALAS” que acreditada la suficiente verosimilitud en el derecho y la posibilidad de perjuicios inminentes o irreparables –art. 232 del Cód. Procesal–, y por resultar aplicable el principio precautorio –art. 4° de la ley 25.675–, corresponde hacer lugar a la medida cautelar solicitada en el marco de la acción de amparo promovida contra la Provincia de Salta y el Estado Nacional, con el fin de obtener el cese inmediato y definitivo de los desmontes y talas indiscriminadas de los bosques nativos situados en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria de esa provincia y, en consecuencia, ordenar de manera provisional el cese de tales prácticas, autorizadas por el Estado local demandado durante el último trimestre del año 2007, en cuanto los demandantes no han individualizado con precisión cuáles son los desmontes o talas que afectan las áreas de influencia de las comunidades que representan, y han destacado especialmente que durante el período mencionado se habría verificado un abrupto incremento en los pedidos de autorizaciones a esos efectos, circunstancia que atribuyen a la inminente la sanción de la Ley Nacional de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos –26.331– en aquel momento.- - - - -

----- Por ello entendió que corresponde que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, como custodio de las garantías constitucionales, intervenir en la acción de amparo, para obtener el cese inmediato y definitivo de los desmontes y talas indiscriminadas de los bosques nativos situados en los departamentos de San Martín, Orán, Rivadavia y Santa Victoria de la Provincia de Salta.- - - - -

-----Según Di Paola y Esaín cobra especial importancia en el análisis del caso antes referido, que junto a la verosimilitud en el derecho y en particular la posibilidad de perjuicios inminentes o irreparables, el máximo tribunal fundamenta el otorgamiento de la medida cautelar en la aplicación del principio precautorio (LL, 2009-C, 471). Este, tal cual lo considera la Ley General del Ambiente en su artículo 4, establece: "Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente" (Conf. ESAIN, José, "Principio precautorio", en el libro "Conocimiento para la transformación" de Investigación de la Universidad Atlántida, Adrián Monjeau, Coordinador, Mar del Plata, 2006).- - - - -

-----El principio preventivo, que se encuentra también incluido en el artículo 4, establece: "Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir". De esta forma observamos cómo el principio precautorio avanza aún más que el preventivo, ya que considera la necesidad de evitar el daño aún cuando no existe certeza respecto de su acaecimiento futuro, y se plantea frente al peligro que se produzca un daño grave o irreversible (ESAIN, José, "De la prevención ambiental los estudios de impacto ambiental y las medidas autosatisfactivas en el derecho ambiental provincial, la suspensión cautelar de proyectos por carencia de trámites preventivo ambientales en la Provincia de Buenos Aires" (Conf. LLBA, 2003-148; ESAIN, José, "El principio de prevención en la nueva ley general del ambiente 25.675", en el suplemento de derecho administrativo de la revista jurídica Lexis Nexis, del 1.9.04).- - -

-----En general, la tendencia en la jurisprudencia es aplicar los principios en forma interrelacionada. Así las cosas, el principio precautorio interactúa con el de prevención, el de sustentabilidad, el derecho a un ambiente sano y la responsabilidad ambiental (Conf. DI PAOLA, María Eugenia y MACHAIN, Natalia, (2005) "El Principio Precautorio en la República Argentina". p. 15-36 En Derecho Ambiental. Revista Jurídica de Buenos Aires. Facultad de Derecho UBA y Lexis Nexis).- - - - -

-----El concepto de daño ambiental ya no sólo se vincula al efectivamente causado en forma posterior a su acaecimiento sino también en relación al daño futuro posible. Se

puede observar el inicio de un cambio de paradigma en el análisis del daño y de la evidencia, como también de la distribución de las cargas probatorias. En este contexto, la construcción del concepto precautorio y la aplicación del principio en forma articulada por parte de las autoridades administrativas son fundamentales, dada la inmediatez de las funciones administradoras del Poder Ejecutivo en variadas cuestiones con injerencia en la protección del ambiente. En tal sentido, la contribución de las decisiones judiciales a este proceso de construcción conceptual es trascendental para la misma Administración Pública y la comunidad (Ob.cit. Di Paola y Esaín).- - - - -

- - - - -

-----En el precedente “SALAS” antes reseñado la Corte remitió a “LAVADO” en cuanto a la procedencia de las medidas cautelares en las acciones de amparo cuando se dan los requisitos de urgencia y gravedad. Ello porque le corresponde al Poder Judicial de la Nación buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos y evitar que éstos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento.- - -

-----Allí se hizo referencia a la grave situación en la que se encontraban los internos de las unidades carcelarias de la Provincia de Mendoza, y la ausencia de control y dominio adecuado en la penitenciaria, exigían de la Corte Suprema de Justicia de la Nación el ejercicio del control encomendado a la justicia sobre las actividades de los otros poderes del Estado, “más allá de la decisión que pueda recaer en el momento en que se expida sobre su competencia para entender en el caso por la vía de la instancia prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional”.-

-----CUESTIÓN JUDICIABLE E INAPLICABILIDAD DEL PRINCIPIO DE LA DEFERENCIA.- - - - -

-----En cuanto a lo manifestado por la Fiscalía de Estado a fs. 85, que los contenidos de los Convenios se imprimen en el marco de una política gubernamental que como tal se encuentra exenta de control judicial en lo atinente a su diseño, necesidad, afinidad con el interés público, etc., en tanto se desarrollan en el ámbito de las facultades que los son privativas, hemos de señalar, en autos, que las cuestiones materia de los Convenios suscriptos no alcanzan a surtir ningún efecto jurídico ni siquiera para el poder Ejecutivo, ya que son tantas y tan importantes las omisiones, obligaciones, estudios y participaciones institucionales previas que se torna ineludible intervenir preventivamente con las herramientas que nos permiten los principios del art. 4 de la ley

25675, principios de prevención y precautorio, para evitar que se generen conflictos y daños irreparables y que se deba a terceros indemnizaciones o cualquier otro tipo de reparación que tenga por causa estos acuerdos. Aún cuando acordaron que sea de buena fe, ello no implica absolutamente nada en materia ambiental si previamente el Poder Ejecutivo no ha dictado las normas inherentes al principio de precaución que permitan una actuación eficaz con la intervención debida del Poder Legislativo. Y, como ya advertimos, de los propios municipios afectados. La inexistencia de estas normas, como en el caso de autos, donde se presenta un mega proyecto constituye una falta grave y su inexistencia no puede purgarse de manera alguna porque impide que la autoridad de aplicación ambiental ejerza con eficacia el poder de policía y por supuesto, de información ambiental.- - - - -

-----Cabe señalar que la deferencia que se concede a la autoridad administrativa no es ilimitada. La autoridad que revisa no puede tener deferencia para la resolución de una autoridad administrativa que no haya efectuado un análisis adecuado o no lo haya fundado y motivado. La deferencia de que goza el Poder Ejecutivo para la interpretación de la ley tiene sus límites. Tiene sus límites, también para los gobiernos provinciales sobre todo cuando afecta proyectos de interés general que involucra a las generaciones futuras.- - - - -

-----Alberto Bianchi señala que: “en los Estados Unidos, se aplica la regla de la deferencia que, en principio, conduce a respetar el criterio de la Administración, en tanto sus decisiones sean razonables o no sean manifiestamente arbitrarias, lo que implica un control judicial limitado y, por tanto, no pleno, de la razonabilidad, particularmente en materia de reglamentos delegados, en una línea similar a la adoptada por algunos fallos de la Corte Suprema (Conf. Alberto Bianchi, en “Las potestades administrativas del Presidente de la Nación” en Organización administrativa, función pública y dominio público, Jornadas organizadas por la Universidad Austral, Rap, Buenos Aires, 2005, p. 55 y ss.).- - - - -

-----No pueden caber dudas acerca de que al controlar el ejercicio de poderes discrecionales de la Administración los jueces pueden revisar y verificar, plenamente, la materialidad y exactitud de los hechos y del derecho (SESÍN, Domingo, Administración pública, actividad reglada, discrecional y técnica, 2ª ed., LexisNexis Depalma, Buenos Aires, 2004, p. 307), es decir, lo que en nuestro ordenamiento configura, como se ha

apuntado, la causa del acto administrativo (LNPA, art. 7 inc. b, que debe leerse como art. 12 de la ley de procedimiento administrativo de Río Negro, A N° 2938, cf. Miguel Volonté, “Procedimiento Administrativo en la Provincia de Río Negro, p. 71/87, no es solo la causa sino los demás requisitos del acto administrativo atendiendo principalmente a su finalidad para evitar procesos y actos nulos o convenios de imposible cumplimiento o ejecución ulterior. Todo bajo el mandato de no causar daños y actuar de buena fe en todos los tramos de ejecución y aún preparatorios (art. 1198 CC). La observancia del principio de la tutela judicial efectiva así lo impone.- - - -

-----De acuerdo a los principios que rigen la configuración del régimen judicialista argentino, no es posible extender o proyectar en nuestro sistema el criterio de la deferencia, propio del derecho norteamericano, según el cual los jueces no incursionan en el análisis de los juicios técnicos o especializados de la Administración, salvo irrazonabilidad grave o manifiesta (Conf. BALBÍN, Carlos F., Curso de Derecho Administrativo, T° I, La Ley, Buenos Aires, 2007, ps. 518-519). La irrazonabilidad, grave o manifiesta, surge aquí evidente al no utilizar el Poder Ejecutivo todos los medios probatorios, informativos, periciales, ambientales e institucionales que estaba obligado a incorporar al expediente antes de promover los mentados acuerdos y anexos.- - - - -

-----De ese modo, en el sistema judicialista que consagra la Constitución argentina, en sus artículos 18, 108, 109, 116 y 117, no pueden excluirse, en principio, porciones de la actividad del Ejecutivo que sean inmunes al control judicial, habida cuenta que dicho control debe ser amplio y suficiente conforme a los principios sentados por la propia Corte Suprema (Conf. TAWIL, Guido S., Administración y justicia, T° II, p. 301 y ss); porque todos están sujetos a los principios del art. 4 de la ley 25675, además de los arts. 12, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 84, 85, 104, 105, 106, 107, 108, 109 y 110 de la Constitución Provincial.- - -

-----El control judicial de las cuestiones técnicas no implica invadir zonas reservadas a otros poderes del Estado. Simplemente, el juez puede controlar a través de peritos el ejercicio correcto y razonable de los juicios técnicos de la Administración por más “alta complejidad” que contengan de modo que no encuentra justificación alguna en nuestro sistema constitucional la jurisprudencia que limita el control judicial a los supuestos en que media arbitrariedad. (Conf. “Ojeda, Domingo Antonio”, Fallos 301:1103).- - - - -

-----Al propio tiempo, se impone aquí, al igual que en la revisión de las cuestiones de hecho y técnicas, la vigencia del principio de la tutela judicial efectiva pues sin control por parte de los jueces, los administrados quedarían a merced del puro arbitrio de la Administración e, incluso, del capricho de los funcionarios, ya que nada indica que el desarrollo y planificación que requiere un eventual proyecto pueda prescindir de los conocimientos científicos y técnicos, sobre todo teniendo en cuenta que Argentina es históricamente un país productor de alimentos y que en la Patagonia la problemática medio ambiental es de público y notorio, tales las que reportan a la desertificación como a otros fenómenos climáticos que limitan en gran medida el aprovechamiento racional. -

-----En la línea de una mayor amplitud del control de la discrecionalidad –cuando está en juego fiscalizar razones de oportunidad-, la Corte señaló que “la circunstancia de que la Administración obrase en ejercicio de facultades discrecionales en manera alguna puede constituir un justificativo de su conducta arbitraria, puesto que es precisamente la razonabilidad con que se ejercen tales facultades el principio que otorga validez a los actos de los órganos del Estado y que permite a los jueces, ante planteos concretos de parte interesada, verificar el cumplimiento de dicha exigencia” (Conf. CSJN en: “Fadlala de Ferreyra”, Fallos 306:126). Y esta razonabilidad no existe cuando en pleno siglo XXI se ignora la tecnología satelital, digital y el aporte de los institutos nacionales preexistentes o directamente se ignora el paradigma ambiental o se lo confunde con un simple estudio de impacto ambiental que no computa los ecosistemas aéreo-terrestres como los acuáticos (ríos, lagos naturales o artificiales, pantanos, bajos, mallines, etc.) u omite los marítimos sin darse cuenta que también deben estar incluidos en los sistemas acuáticos. El conjunto formado por toda la biomasa terrestre y todos los ambientes acuáticos constituye la biosfera. Como indica su nombre es la zona de aire, tierra y agua de la superficie terrestre ocupada por el hombre. Esto obliga a computar todas las interacciones y factores bióticos y no simplemente realizar una cuenta de renta, o tasa de retorno. En síntesis, el todo es más que la suma de las partes y por ende el ecosistema queda conformado por la comunidad biótica, el biotipo y sus interacciones. Todo de necesaria investigación y acabada respuesta para una política ambiental sustentable que a su vez compute los intereses de cada población, municipalidad, localidad. Cada uno

de estos factores tiene un lugar de residencia en el bioma, un domicilio, un habitat. Además cada población tiene un lugar en la comunidad biótica, un lugar otorgado por el modo de obtener su alimento o su profesión: producir, consumir vegetales verdes, animales herbívoros, carnívoros; y no desconocer ese lugar, esa función o profesión que se conoce con el nombre de nivel trófico. Esto obliga a enfatizar que no existe estudio adecuado referido a las tipificaciones conocidas de los Valles alto, superior, inferior, medio e intermedio, incluidos en estos convenios. Deberán conjugarse las expectativas productivas tradicionales, bovinas y ovinas, entre muchas otras; y el habitat definido y constituido no puede consentir la extinción de las especies o el aniquilamiento de otro sistema productivo. Es más, el ecosistema de la Meseta de la Pampa, del valle, del Río, de los demás recursos hídricos de la meseta y de los ríos norpatagónicos debe proteger expresamente la supervivencia de todas las especies animales y vegetales y permitir la conveniente interacción respetando los niveles tróficos, la calidad del agua con todas sus propiedades minerales aseguradas. Y todo ello conlleva necesariamente a una evaluación integradora sistemática, y conglobante. - - - - -

-

-----Debemos advertir sobre los cambios ambientales que se generan cuando las forestaciones desplazan a bosques nativos, equiparable en sus efectos al desplazamiento de vegetación autóctona o nativa. Ello implica necesariamente evaluar el doble impacto que supone la destrucción del habitat natural y los cambios que generan las nuevas plantaciones en relación a diversos sistemas ambientales (Ver además, Domingo Cozzo en “Las Ciencias Forestales (Bosques-forestaciones) y la conservación ambiental (Faunas-Floras silvestres) Editorial Facultad de Agronomía, UBA, Págs. 141/158).- - -

- - - - -

-----A su vez, la Corte sostuvo que “El tribunal no advierte que pueda haber mediado intromisión del Poder Judicial en áreas reservadas a otro poder. En efecto, la circunstancia de que la Administración obrase en ejercicio de facultades discrecionales, en manera alguna puede dejar de lado el control judicial suficiente de los actos administrativos de naturaleza jurisdiccional a que obliga el principio de la separación de poderes, ni tampoco puede constituir un justificativo de la conducta arbitraria –tanto más en una causa de sustancia penal administrativa- puesto que es precisamente la razonabilidad con que se ejercen tales facultades el principio que otorga validez a los

actos de los órganos del Estado y que permite a los jueces, ante planteos concretos de parte interesada, verificar el cumplimiento de dicha exigencia”.(Conf. CSJN “Jalife, Elías s/ amparo”, Fallos 316:3077).- - - - -

-----Cabe recordar también lo que el Alto Tribunal expresó (en el caso “Solá”) en el sentido de que “el control judicial de los actos denominados tradicionalmente discrecionales o de pura administración encuentra su ámbito de actuación, por un lado, en los elementos reglados de la decisión –entre los que cabe encuadrar, esencialmente, a la competencia, la forma, la causa y la finalidad del acto (Fallos 315:1361)- y por otro, en el examen de su razonabilidad... sin que ello implique la violación del principio de división de los poderes que consagra la Constitución Nacional (doctrina de Fallos 307:639; “Solá, Roberto y otros c/Estado Nacional - Poder Ejecutivo /empleo público”, Fallos 320:2509).- - - - -

-----Otro aspecto que se plantea en la revisión judicial de los juicios de oportunidad que emite la Administración se basa en el argumento de que la decisión judicial no puede sustituir las razones de oportunidad o la apreciación del interés público que lleva a cabo el órgano administrativo. La idea de que ello violaría la separación de poderes o la zona reservada de la Administración está presente en alguna de las construcciones que restringen el alcance de las decisiones judiciales a la declaración de invalidez de los actos administrativos. Sin embargo, una mínima reflexión sobre el punto, tiene que admitir, desde un punto de vista lógico, que todas las sentencias que hacen lugar a los recursos a acciones promovidas contra la Administración o el Estado (lato sensu) implican, en algunos casos, una suerte de sustitución en la medida que dejan sin efecto un acto sustituyéndolo por otro, por más que éste constituya su negación o rechazo, y la sustitución aparezca subsumida en la declaración de invalidez.- - - - -

-----En el presente caso el problema es complejo y demanda tiempo, institucionalidad, respeto a las autonomías municipales, cumplimiento del federalismo de concertación, información pública ambiental, participación de múltiples organismos de la administración pública, a partir de la planificación y de todos los potenciales productores involucrados, entre tantas cuestiones pendientes, y no parece encontrar una única respuesta precisa ni rígida dentro del cauce de la Constitución. - - - - -

-----Si bien como hemos dicho, reiteradas veces, la firma de un acuerdo preparatorio no significa nada para el derecho tampoco se puede utilizar políticamente como si fuera una revolución productiva, aún cuando la finalidad real sea la producción de soja, ya

que a nadie se le ocurre imaginar cómo se podría obligar a terceros propietarios y dueños de la tierra a hacer una cosa determinada o mejor dicho, impuesta. Y tampoco a nadie se le ocurre pensar cómo en una provincia como en Río Negro, con las condiciones precarias en materia financiera, que es de público y notorio, podría asumir la realización de obras públicas o de costos de expropiación u otras indispensables para llevar adelante proyectos de esta envergadura económica, ignorando además a las empresas y grupos económicos, exportadores, PYMES, asociaciones, cooperativas y demás sectores productivos tradicionales de la Provincia de Río Negro sin perjuicio de los Entes de desarrollo e institutos como el IDEVI que aparecen como convidados de piedra. - - - - -

-----La cuestión ha de apreciarse, fundamentalmente, desde la posición constitucional del juez al que la Constitución le encomienda la función de decidir una controversia con fuerza de verdad legal para realizar la tutela efectiva de los derechos vulnerados (FERNÁNDEZ, Tomás Ramón, De la arbitrariedad de la Administración, cit., ps. 170-171).- - - - -

-----Dentro del control de razonabilidad lo que los jueces hacen habitualmente es declarar inconstitucional por irrazonable una ley, es valorar si esa técnica social es justa en cuanto orden, seguridad, poder, paz, cooperación, solidaridad. “Es decir si la ley es justa en la imputación de una prestación a un hecho antecedente o de una sanción a un entuerto. Puede ocurrir a veces que una buena técnica social sea disvaliosa según la justicia y por ello la ley resulte jurídicamente irrazonable (Conf. Juan Francisco Linares, “Razonabilidad de las leyes”, Ed. Astrea, pág. 150).- - - - -
- - - - -

-----Si bien el Poder Ejecutivo, se ha excedido en el ejercicio de las facultades que le son propias, ello podría sanearse. En el caso, además no se ha cumplido con la Constitución provincial en las obligaciones mínimas que se presentan como de ineludible cumplimiento. Ello es así teniendo en cuenta que se pretende un pacto con una nación o provincia extranjera, aunque en la redacción de los Convenios también aparezcan empresas con roles determinados en ese imaginado proyecto futuro ya que carece de los requisitos de objeto y finalidad exigido por la propia naturaleza de la cuestión agroalimentaria.- - - - -

-----Decía Linares Quintana que “como puede verse, en último análisis y en su más pura esencia, el concepto de razonabilidad encierra la idea de justicia, ponderación, equilibrio, moderación, buena fe, prudencia, buen juicio. O sea, en su más extrema síntesis, sentido común” (Conf. “Tratado de Interpretación Constitucional Tomo I, edición 2007, lexis Nexis, pág. 709).-----

-----Para encontrar una solución adecuada a la problemática expuesta en autos, cabe considerar que: "Las diversas formulaciones del examen de proporcionalidad en sentido estricto reconocen una misma estructura formal cuyo centro es la ponderación. La ponderación supone una relación entre, por lo menos, dos elementos. La lectura de las diversas formulaciones del examen de proporcionalidad en sentido estricto llevaría a pensar que se trata de la ponderación de diversos elementos respectivamente: -medio - fin, (Pág. 172/173). "Para justificar el grado de interferencia o no realización y la importancia de realización de los principios se utilizan argumentos que no poseen una característica específica de ponderación. Todos los argumentos disponibles en el marco de la argumentación jurídica pueden ser alegados en el examen de proporcionalidad en sentido estricto; es decir, argumentos que provienen de la dogmática, de precedentes, prácticos en general, empíricos, formales, tales como aquellos referidos al principio de respeto de la voluntad del legislador elegido democráticamente" (cf. Laura Clérico, en "El Exámen de Proporcionalidad en el Derecho Constitucional", ed. Eudeba, BsAs, julio 2009 pág.197; Se. N° 33/11, en autos: “CODECI S/ AMPARO COLECTIVO S/ COMPETENCIA”).-----

-----Del análisis de proporcionalidad se advierte que los medios utilizados por el Poder Ejecutivo provincial no son los que el ordenamiento constitucional prevé para la afectación de recursos naturales en jurisdicciones municipales. Los fines invocados desequilibran el orden constitucional, y generan más confusión pues cualquier iniciativa privada requiere de parte del Estado información, inventarios, y participaciones que los denominados acuerdos y anexos carecen totalmente para viabilizar un posterior tratamiento legislativo. No es en este sentido tampoco razonable que el Estado infunda temor en la población toda y fundamentalmente al sector productivo afectado en las distintas áreas y regiones de la provincia aunque en última instancia la palabra soja o sojización no se haya utilizado en el mismo. Si bien ello es cierto, también lo es que no hay una sola letra que lo prohíba expresamente, con lo cual el temor de la población

aparece fundado por el uso de fertilizantes, agroquímicos u otros productos similares que potencialmente se podrían usar en terrenos semiáridos o en la zona de influencia de los ríos mesetarios norpatagónicos que nada tienen que ver con la Pampa Húmeda u otros lugares hasta donde a llegado ampliada la frontera de la sojización, incluidas las provincias del norte. - - - - -

-----SEGURIDAD JURÍDICA.- - - - -

-----Adviértase también que la seguridad jurídica en la actualidad es una preocupación de toda nuestra sociedad. Cassagne –entre otros- aborda esta problemática, señalando: "... se entiende que la seguridad jurídica de un Estado constituye algo así como el marco de previsibilidad de las conductas de los agentes estatales, el cual puede mirarse desde un punto de vista tanto estático como dinámico. Habrá seguridad jurídica, en un sentido estático, cuando exista el imperio de la ley, la división de poderes (lo cual incluye la independencia de los jueces) y, sobre todo, y esto es trascendente para los inversores, siempre que los contratos sean respetados y puedan ser cumplidos. - - - - -

-

-----A su vez, la dinámica de esa seguridad exige que cuando los agentes públicos actúen en defensa del interés público, lo hagan sin alterar los derechos adquiridos por los inversores. Requiere por lo tanto, funcionarios idóneos para la alta empresa que se han propuesto realizar dado que la seguridad jurídica no comulga con la improvisación y falta de fundamento. - - - - -

-----El derecho administrativo global no rechaza los acuerdos híbridos intergubernamentales – privados, sino que los comprende expresamente pero como vemos en la obra “El nuevo Derecho Administrativo Global en América Latina” (Cuadernos RPA, Universidad de San Andrés, Ed. 2009, p. 30 y ss. “Institute for International Law & Justice”) es difícil poder determinar cómo el derecho administrativo debe ser configurado o tornarse operativo en relación a organismos internacionales o grandes naciones porque los actores privados no están sujetos a las normas que deben cumplir precisamente los actores estatales y no están sujetos a las restricciones de derecho público nacional, público provincial, municipal e intrnacional. Esto confirma que lo único que se hace es inscribir los acuerdos en el marco de incertidumbres que en el momento de resolver son muy grandes y exigen respuestas planificadas y categóricas sobre las consecuencias que tendrán para la población, el hábitat, y el medio ambiente en general. Es más, el propio Gordillo, en la

obra citada, donde preanuncia la unidad del orden jurídico mundial, (p. 83 y ss.) va a tratar específicamente el derecho a un medio ambiente sano en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos y de su propio tribunal supranacional. Razón por la cual la protección de estos derechos se ubican dentro de un plano privilegiado o preferente dentro de las cuestiones que se deben atender incluso en los tribunales administrativos internacionales. Todo ello nos lleva a concluir que de todas maneras y más allá de las dificultades que genera el control jurisdiccional y la tutela judicial efectiva, los valores del creciente orden jurídico mundial ponen en primer lugar a la seguridad jurídica y después a la justicia sin que ello implique resignar al principio medular de la razonabilidad al que nos hemos referido anteriormente.-----

-----La inseguridad jurídica está configurada no solamente por la alteración imprevisible de las reglas aplicables, sino también cuando en situaciones de crisis existe una injustificada postergación en la adopción de las medidas necesarias para el restablecimiento de la equivalencia de las prestaciones. Las experiencias vividas a partir de la sanción de la ley 25561 indican la necesidad de que no sólo existan normas que permitan regular adecuadamente las situaciones que la realidad económica presenta, sino también que los funcionarios actúen con un sentido de responsabilidad, interpretando la realidad y las normas con equidad y ejerciendo la competencia que la ley les encomienda con la diligencia necesaria para superar definitivamente la crisis que vive nuestro país (Pozo Gowland, Héctor M.; LA LEY 2004 - A, 867; citado en Se. STJRNCO N° 105/09 en autos: “Z., N. C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO S/ APELACIÓN”), atendiendo al interés general y a la crítica técnica, científica, política oportuna y fundada.-----

-----Se destaca que la CSJN ha manifestado que la actuación de los estados provinciales en el ámbito del derecho público, como consecuencia del ejercicio imperativo del “poder de policía de seguridad” hoy ampliado en materia ambiental por el principio de orden público ambiental, entendida como una potestad pública propia del Estado destinada a satisfacer un interés público corresponde al campo del derecho administrativo y por ende queda abarcado por las limitaciones que el ordenamiento jurídico le impone al ejercicio de la autoridad (Conf. Autos “B., A. D. c/ Provincia de Buenos Aires y otro” sentencia del 21/03/2006), en el orden interno constitucional y también en el derecho administrativo global.-----

-----De ello se colige que en virtud de la seguridad jurídica que debe primar en las relaciones de los estados en cuanto comprometen el interés público y pueden derivar obligaciones de indemnizar, éstos no pueden apartarse del cumplimiento de la normativa constitucional y legal que para cada acto en particular se impone. Así por ejemplo si se afectan recursos naturales ha de contarse con la evaluación de impacto ambiental previa, si se ceden tierras ha de contarse con la intervención del Poder Legislativo y de los Municipios según su ubicación, si se compromete el recurso hídrico ha de darse intervención a la autoridad de aplicación provincial o interjurisdiccional. Extremos que como se detalló en párrafos anteriores no se han cumplido en los Convenios y su decreto ratificatorio, cuestionados en autos.-----
--

-----CONCLUSIONES.-----

-----A mi entender, no corresponde declarar la inconstitucionalidad del Decreto 1139/11 atento a que no estamos en presencia de una norma que merezca tales calificaciones sino simplemente de un precario instrumento que ni siquiera tiene el rango de preacuerdo. Reiteradamente hemos dicho que ha carecido de todos los requisitos para configurar un acto que represente la voluntad del Estado o si se prefiere, del Poder Ejecutivo provincial. Por esa misma precariedad está destinado a frustrar los fines que persigue y en tales condiciones, con tantas falencias técnicas, jurídicas institucionales, no puede ser remitido a la Legislatura provincial ni ésta debe tratarlo, porque generaría más dudas e incertidumbres y confusiones que las ya existentes y atentaría contra toda norma de previsibilidad y razonabilidad para conformar siquiera un esbozo de ante proyecto.-----

-----Agustín GORDILLO, entiende que la necesidad simultánea de alegar y probar la ilegitimidad del acto es inexacta. En tal sentido, señala que "la prueba sólo puede resultar necesaria cuando la ilegitimidad del acto dependa de situaciones de hecho que éste ha desconocido, en cambio, si la ilegitimidad surge de su mera confrontación con el orden jurídico positivo, parece infundado que ello deba de alguna manera probarse: es obvio a su respecto que la ilegitimidad sólo se alega, en primera instancia. Si el vicio es manifiesto, en verdad, debe ser suficiente con pedirla" (Conf. Tratado de Derecho Administrativo, t. 3, El acto administrativo, Buenos Aires, FDA, 2007, 9º ed., cap. V, p. V-22).-----

-----Por lo expuesto no declaro la inconstitucionalidad del decreto ni tampoco recomiendo que se envíe actualmente a la Legislatura, pues empleando una nueva técnica de entender las relaciones con los demás poderes del Estado, y en particular con el Poder Ejecutivo provincial utilizo el principio de la deferencia, según nuestro sistema constitucional provincial, dejando abierta la posibilidad de que sea el próximo gobierno quien se encargue de reencauzar el proyecto conforme a los fundamentos que aquí se han vertido.-----

-----Es por ello que nos limitamos a hacer lugar a la acción intentada la que entiendo participa de la naturaleza jurídica de un amparo ambiental colectivo (cf. art. 43 CP y ley B 2779, arts. 2 inc.a, art. 3 inc.a, acción de prevención, art. 12 y cc.), interpuesto por la legisladora Silvia Horne, dictando al mismo tiempo la medida de no innovar en la cuestión hasta tanto se cumplan con todas las obligaciones necesarias previas e ineludibles, que permitan en el futuro y computando todos los factores señalados, la remisión a la consideración de la Legislatura provincial.-----

-----Respecto a la procedencia de las medidas cautelares cuando se encuentra comprometido el medio ambiente, cabe tener presente que la aplicación del art. 230 del CPCC debe interpretarse a la luz de los principios preventivo y precautorio y demás principios generales de la ley general del ambiente.-----

-----En autos se dan los presupuestos para la procedencia de la cautelar que en la presente se dicta. Así, la verosimilitud del derecho ha quedado manifiesta en la normativa constitucional, y legislación nacional y provincial ya reseñada de modo detallado. El peligro, tal como se ha expuesto, en cuestiones ambientales y en función de la vigencia de los principios preventivo y precautorio, resulta suficiente la mera incertidumbre sobre la existencia de daño grave e irreparable, máxime cuando se afectan directamente los bienes tierra, agua, hábitat de vida y ecosistema, todo en función de un proyecto productivo futuro y aún incierto. Se exime de contracautela, atento lo normado en el art. 4º de la ley 25.675, al establecer que "La interpretación y aplicación de la presente ley, y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política Ambiental, estarán sujetas al cumplimiento de los principios propios del sistema ambiental, entre ellos los de prevención y precautorios que expresan que se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir y que cuando haya peligro de daño grave o irreversible la

ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente, respectivamente.-----

-----La medida de no innovar aquí dictada está supeditada en su vigencia al cumplimiento de la parte resolutive de este fallo.- - ----DECISORIO.- - - - -

-----Por todo lo expuesto corresponderá:- - - - -

-----1) Hacer lugar a la acción intentada que participa de la naturaleza jurídica de un amparo ambiental colectivo interpuesto por la legisladora Silvia Horne.- - - - -

-----2) Ordenar al Poder Ejecutivo Provincial que: a) dé intervención previa a los Municipios y a todos los demás organismos provinciales e interjurisdiccionales competentes, mencionados en los considerandos; b) informe sobre lo actuado a las respectivas áreas de gobierno para el cumplimiento de lo aquí resuelto - - - - -

-----3) El Poder Ejecutivo asimismo dispondrá las medidas necesarias y urgentes para hacer efectivos los principios preventivo y precautorio y los estudios de planificación ambiental, de impacto ambiental; de impacto ambiental estratégico y finalmente del estudio de impacto globante, conforme los fundamentos, debiendo proveer los recursos necesarios para tal fin. Cumplir con la manda de participación previa y decisión heteroinstitucional concomitante de los organismos involucrados en la toma de decisiones atento la trascendencia del proyecto en cuestión.- - - - -

-----4) Dictar una medida cautelar de no innovar hasta tanto se cumplan con todas las obligaciones señaladas en los puntos anteriores del decisorio, conforme a la normativa nacional y provincial citada. - - - - -

-----5) Póngase el presente decisorio a conocimiento de la Legislatura provincial.- - - - -

-----6) Sin costas atento las particularidades del caso y su complejidad.- - - - -

-----7) De forma. - - - - -

-----Por ello,

EL SEÑOR JUEZ DEL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA

DR. VICTOR HUGO SODERO NIEVAS

R E S U E L V E :

Primero: Hacer lugar a la acción intentada que participa de la naturaleza jurídica de un amparo ambiental colectivo interpuesto por la legisladora Silvia Horne.- - - - -

Segundo: Ordenar al Poder Ejecutivo Provincial que: a) dé intervención previa a los Municipios y a todos los demás organismos provinciales e interjurisdiccionales competentes, mencionados en los considerandos; b) informe sobre lo actuado a las respectivas áreas de gobierno para el cumplimiento de lo aquí resuelto - - - - -

Tercero: El Poder Ejecutivo asimismo dispondrá las medidas necesarias y urgentes para hacer efectivos los principios preventivo y precautorio y los estudios de planificación ambiental, de impacto ambiental; de impacto ambiental estratégico y finalmente del estudio de impacto globante, conforme los fundamentos, debiendo proveer los recursos necesarios para tal fin. Cumplir con la manda de participación previa y decisión heteroinstitucional concomitante de los organismos involucrados en la toma de decisiones atento la trascendencia del proyecto en cuestión.- - - - -

Cuarto: Dictar una medida cautelar de no innovar hasta tanto se cumplan con todas las obligaciones señaladas en los puntos anteriores del decisorio, conforme a la normativa nacional y provincial citada. - - - - -

Quinto: Póngase el presente decisorio a conocimiento de la Legislatura provincial.- - -

Sexto: Sin costas atento las particularidades del caso y su complejidad.- - - - -

Septimo: Regístrese, notifíquese y oportunamente archívese.- - -

(fdo)VICTOR HUGO SODERO NIEVAS-JUEZ.ANTE MI: EZEQUIEL LOZADA-
SECRETARIO

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA

PROTOCOLIZACION: TOMO III SENT. NRO. 130 FOLIO 953/1020 SEC. NRO. 4