

SANTIAGO DEL ESTERO - Sup Gobierno c. Escontrela (2006). Reservas Naturales. Potestades provinciales. Áreas protegidas. Naturaleza inembargable, inalienable e imprescriptible.

HECHOS Y DECISION

Se hace lugar a la medida solicitada por el Fiscal de Estado ordenándose el lanzamiento de ocupantes localizados de la Reserva Provincial de Amortiguamiento, del Parque Nacional Copo. El fallo funda su decisión en estimar que se encuentra acreditado el sometimiento del inmueble, por parte del ocupante, a actividades totalmente vedadas por la normativa pertinente aplicable al caso. A la vez, se explaya sobre la potestad provincial de establecer áreas protegidas, y, en cuanto al planteo de prescripción adquisitiva que articulaba la parte demandada, entiende que la misma no es factible de ser considerada en las mismas.

SUMARIOS

- *En cuanto a las áreas protegidas a los efectos de la conservación del ambiente, o de los recursos naturales como el caso que nos ocupa, no se advierte que los estados provinciales, hayan efectuado ninguna cesión al Gobierno Federal, salvo la facultad del Congreso Nacional, a los efectos de “dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección”, reservándose las primeras el dictado de las necesarias para complementarla, “sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales (art. 41 C. N.), no debiendo perderse de vista, a los efectos mencionados, lo preceptuado por el art. 124 in fine de nuestra Carta Magna Nacional, que le otorga a las provincias, el dominio originario sobre sus recursos naturales existentes en su territorio, debiendo interpretarse dicha normativa, como una reafirmación de las potestades provinciales sobre los recursos a que alude, en términos económicos, de jurisdicción y de gestión.*
- *Conforme a lo expresado, existiendo una legislación provincial, como acontece en el caso de autos, con las leyes 5.787 y 6.601, que establecen zonas de reservas provinciales, como así áreas de protección de recursos naturales, destinadas al uso público y sometidas a un régimen jurídico especial, es innegable que éstas, por su naturaleza, se caracterizan por la inembargabilidad, inenajenabilidad e imprescriptibilidad, por lo que luego de su declaración formal, no es factible el instituto de la prescripción (...)*

TEXTO SENTENCIA

Resol. Serie “A” Nº 115

Expte. N° 15.971 - Año 2006 - Autos: "Superior Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero c/ Escontrela Pablo y/o Cualquier Otro Ocupante s/ Medida Autosatisfactiva Recurso Per Saltum".-

Santiago del Estero, trece de octubre del año dos mil seis.-

Y Vistos: El recurso de salto de instancia interpuesto por el Superior Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero, a fs. 37/40 de estos obrados.

Y Considerando: I) Que el Sr. Fiscal de Estado promovió, ante el Juzgado Civil y Comercial de Quinta Nominación, en representación del Superior Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero, una acción tendiente al dictado de Medida Autosatisfactiva, en contra del Sr. Pablo Escontrela y/o cualquier otro ocupante, a los fines de que se ordene su inmediato lanzamiento de la Reserva Provincial de Amortiguamiento del Parque Nacional Copo, fundando su legitimación, de que el inmueble que se encuentra delimitado con la certificación de la Dirección General de Catastro y Plano confeccionado por la Dirección General de Tierras, a fs. 29 de los autos principales, pertenece al dominio del Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero, y se encuentra sujeto a un régimen legal específico y diferente al régimen de tierras fiscales, ya que se encontraría comprendido dentro de la Reserva Provincial Copo, que fuera declarada área natural protegida como Reserva Provincial de uso múltiple por la Ley N° 6.601, y en el art. 44 de la Ley N° 5.787, que prescribe que en el ámbito de las reservas provinciales de uso múltiple, regirán las previsiones establecidas para los parques, monumentos, refugios naturales provinciales, dispuesto en sus arts. 30 a 35. Adujo que la superficie es de aproximadamente 1.058 hectáreas, y que las actividades que desarrolla el accionado, violentan groseramente las expresas previsiones establecidas en la Ley.

Que el Juez de primera instancia, rechazó la pretensión autosatisfactiva solicitada por el Superior Gobierno de la Provincia, mediante Resolución de fecha 3 de Agosto de 2.006, obrante a fs. 42/44 de los autos principales, cuya copia se encuentra agregada de fs. 4/6 de los presentes actuados.

Que el pronunciamiento del Juez de Inferior Grado mencionado, llevó a que el Estado Provincial dedujese Apelación Directa (fs. 37/39), o de Salto de Instancia ante este Excmo. Superior Tribunal de Justicia, que a fs. 54/58 resolvió declararlo admisible, de conformidad a la prevención del art. 193 inc. 2º ap. b) de la Constitución de la Provincia, estableciendo jurisdicción positiva a los efectos de entender en grado de apelación en relación a la sentencia dictada por el Sr. Juez Civil y Comercial de Quinta Nominación antes referenciado, en los autos "*Expte. 318.466/41.550 Año 2.006 caratulado Superior Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero c/ Escontrela Pablo y/u otros s/ Medida Autosatisfactiva*", con arreglo a que se configuraban los requisitos exigidos por la norma constitucional citada, y porque la trascendencia de lo que se resuelva en definitiva, exhibía la gravedad institucional, surgiendo de un modo claro y manifiesto que las consecuencias de la resolución apelada podían traducir agravios de imposible o insuficiente reparación ulterior en el sistema ecológico ambiental de la provincia.

II) Que habiendo sido entonces esclarecidos los aspectos formales de la apelación por salto de instancia en la resolución de admisibilidad antes mencionada de fs. 54/58, corresponde el estudio de los agravios formulados en ella.

Que conforme lo expresa el recurrente a fs. 37/39, el resolutorio atacado, en cuanto rechaza la posibilidad del Estado de ejercer su legítimo derecho, faculta al accionado a ocasionar daños, lo que aparece a su entender, un evidente desconocimiento de sus derechos y, por consiguiente, una profunda e injustificada lesión a su derecho de propiedad. Que asimismo, denuncia que el fallo en recurso, adolece de irrazonabilidad, toda vez que no se advierte la proporcionalidad entre el interés individual tutelado, al que considera manifiestamente ilegítimo, y el concreto y grave daño ocasionado al interés general de la comunidad entera, ya que no significa una simple limitación a la propiedad, sino que, la medida adoptada coadyuva a su privación y aniquilamiento, siendo que las actividades a que es sometido el inmueble ocupado por parte del demandado, violentan groseramente las expresas prohibiciones enumeradas en la ley, ya que los daños denunciados aparecen lo "suficientemente cristalizados", siendo no sólo ellos actuales, cuya solidez es de evidente determinación, sino también futuros.

Que por último, manifiesta que el Juez rechazó el planteo, ante la circunstancia de estar tramitándose un juicio de prescripción adquisitiva iniciado por el accionado, y en el que cabe precisar, que en tales actuaciones, ni siquiera se acompañó un plano de levantamiento territorial para dichos fines, por el hecho de haber planteado la inconstitucionalidad de la ley que exige tal recaudo, lo que a la fecha no ha sido resuelto, provocando dicha situación un perjuicio de insanable reparación ulterior a su parte, pues el rechazo del planteo otorga la posibilidad al accionado de continuar burlando la normativa existente, menoscabando intereses comunitarios, litis que por otra parte, durará años hasta lograr su definitivo juzgamiento, circunstancia que en forma directa afecta, obstaculiza, compromete y perturba el desenvolvimiento de actividades esenciales del Estado Provincial, por lo que el acto jurisdiccional cuestionado, causa un grave impacto y alteración institucional en la Provincia, al enervar una ley de orden público.

Que a fs. 61, el Fiscal General de este Alto Cuerpo, entiende necesario solicitar al Juzgado Civil interviniente, se remita con carácter urgente "ad effectum videndi", los autos "*Escontrela Pablo c/ Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero s/ Prescripción Adquisitiva*", lo que es proveído a fs. 62, procediendo a emitir dictamen sobre el fondo a fs. 65/66, en el que concluye que: "*se encuentran plenamente acreditados los requisitos exigidos, y en ese orden de ideas, teniendo por norte que la medida autosatisfactiva hace efectiva en la causa la tutela jurisdiccional oportuna, mediante la cual se debe procurar, no sólo hacer justicia, sino hacerlo cuando corresponda, en tiempo útil como para satisfacer adecuadamente las expectativas del justiciable, corresponde hacer lugar a lo peticionado y en consecuencia disponer el cese de toda actividad del accionado en los terrenos ocupados y su inmediato lanzamiento*".

III) Que expuesta de este modo la cuestión, cabe señalar que la medida autosatisfactiva, si bien no se encuentra regulada en las normas adjetivas civiles, a la fecha ha sido consagrada por la doctrina y la jurisprudencia, definiéndosela como aquel requerimiento

urgente, formulado al órgano jurisdiccional por los justiciables, que se agota con su despacho favorable, sin que sea necesaria la ulterior promoción de una acción principal, que evite su caducidad o decaimiento, al no constituir en sí una medida cautelar autónoma, ni tampoco genérica, sino que constituye un verdadero proceso de excepción (cfr. Jorge W. Peyrano, citado por Marcos L. Peyrano en *"Medidas autosatisfactivas"*, Ed. Rubinzal Culzoni, pág. 235).

Que conforme lo anteriormente expresado, dable es destacar que para la procedencia de la pretensión esgrimida por la actora, se requiere la demostración del grado de urgencia del caso, como así que existan elementos que acrediten un alto grado de verosimilitud en cuanto al derecho que se invoca, debiendo ser rayano a la certeza, además de existir la posibilidad cierta de sufrir un daño grave, irreparable e inminente, para el caso de no ser receptada dicha vía de excepción.

IV) Que por otro lado, y acorde a nuestra organización federal de gobierno, las provincias son titulares del dominio eminente sobre su territorio y su ambiente. De ello resulta, sus facultades legislativas, jurisdiccionales y de contribución en todas las materias relacionadas, con excepción de aquellas que hubieren sido específicamente cedidas al Estado Nacional, conforme a lo establecido en el art. 121 de la C. N..

Que en cuanto a las áreas protegidas a los efectos de la conservación del ambiente, o de los recursos naturales como el caso que nos ocupa, no se advierte que los estados provinciales, hayan efectuado ninguna cesión al Gobierno Federal, salvo la facultad del Congreso Nacional, a los efectos de *"dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección"*, reservándose las primeras el dictado de las necesarias para complementarla, *"sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales (art. 41 C. N.)"*, no debiendo perderse de vista, a los efectos mencionados, lo preceptuado por el art. 124 in fine de nuestra Carta Magna Nacional, que le otorga a las provincias, el dominio originario sobre sus recursos naturales existentes en su territorio, debiendo interpretarse dicha normativa, como una reafirmación de las potestades provinciales sobre los recursos a que alude, en términos económicos, de jurisdicción y de gestión.

Que en virtud de lo expuesto, el suscripto comparte el criterio expresado por cierto sector de la doctrina (Guillermo J. Cano, *"Los recursos naturales en nuestro régimen federal"* E.D. 106, pag. 839 y ss.), de que si bien, por imperio del art. 75 inc. 12, es facultad otorgar al Congreso de la Nación, dictar entre otros, los Códigos Civil y de Minería el primero de los cuales incluye la clasificación del dominio en público, privado y res nullius, definiendo cuáles integran cada una de esas categorías, las provincias no delegaron el poder de legislar sobre la composición y manejo de su patrimonio público, que es para ellas un instrumento de gobierno, y que hace también a su existencia mínima como Estado, por lo que la enumeración contenida en el art. 2.340 del C.C., no es óbice para que éstas puedan disponer en su legislación, el carácter de dominio público de las áreas protegidas, y de reservas ecológicas, determinando concretamente, el régimen de gestión de dichas áreas. Que ello tiene su justificación, en el hecho de que nunca ha sido cuestionada a las provincias su facultad de dictar leyes de expropiación de bienes que el C. C. califica de dominio privado, para afectarlos al dominio público provincial, o a otros usos de interés público claro está, previa indemnización, por lo que del mismo modo, el Estado Provincial, mediante actos legislativos,

puede afectar áreas de su territorio a los efectos de constituir, ya sea áreas de protección de recursos naturales y de medio ambiente, como zonas de reservas provinciales.

Que conforme a lo expresado, existiendo una legislación provincial, como acontece en el caso de autos, con las leyes 5.787 y 6.601, que establecen zonas de reservas provinciales, como así áreas de protección de recursos naturales, destinadas al uso público y sometidas a un régimen jurídico especial, es innegable que éstas, por su naturaleza, se caracterizan por la inembargabilidad, inenajenabilidad e imprescriptibilidad, por lo que luego de su declaración formal, no es factible el instituto de la prescripción, como así también, si antes de su declaración existieran embargos y/u otros gravámenes sobre dichas tierras, en base a la protección constitucional del ambiente, se podrá disponer la satisfacción de la deuda a partir de otros bienes del erario provincial, hasta tanto no se sancione otra ley que dejare sin efecto la afectación establecida por las normativas mencionadas.

V) Que efectuadas las aclaraciones pertinentes, y de un análisis de las constancias obrantes en autos, cabe señalar que asiste razón al apelante, cuando se agravia de los motivos en que el juez de grado justificó su decisión de rechazar la acción autosatisfactiva promovida, en virtud de la tramitación paralela de un juicio de prescripción por parte del demandado, conforme a los criterios establecidos en los considerandos precedentes, por lo que, a contrario de lo resuelto, el motivo esgrimido no resulta razonablemente suficiente para sustentar el rechazo de la medida requerida, máxime si se tiene en cuenta, que la propia sentencia impugnada, reconoce las prohibiciones establecidas para el ámbito de las reservas provinciales de uso múltiple (art. 44 Ley 5.787), que son las mismas dispuestas en los seis incisos del art. 30 de dicha Ley, que claramente expresan que se encuentra vedado el uso extractivo de objetos o especies vivas de animales y plantas; las alteraciones de elementos y características de especial relevancia; la explotación agrícola ganadera, forestal, industrial o minera y cualquier otro tipo de aprovechamiento económico, incluyendo las actividades con fines comerciales; la pesca, la caza o cualquier otro tipo de acción sobre la fauna, salvo cuando valederas razones científicas así lo aconsejaren; la enajenación, arrendamiento o concesión de tierras; cualquier otra acción que pudiera modificar el paisaje natural, o el equilibrio biológico a criterio de la autoridad de aplicación.

Que también en la sentencia recurrida, se reconoce que el fundo objeto de esta causa, se encuentra dentro de las tierras denominadas "Reserva Provincial Copo", en virtud de lo preceptuado por la Ley 6.601, lo que también se acredita con el plano y certificación acompañada por la actora, por lo que conforme al criterio sustentado por esta Sala, no pueden ser objeto de la acción destinada a los efectos de la prescripción adquisitiva de dominio, por los motivos ya expresados ut supra.

Que asimismo, se encuentra debidamente acreditada la expresa violación a la normativa establecida, a los efectos de la protección del medio ecológico y ambiental contenida en las leyes antes referenciadas, surgiendo ello especialmente del escrito de demanda interpuesto a fs. 40/42, en la causa "*Escontrela Pablo c/ Gobierno de la Provincia y/o Propietario s/ Prescripción Adquisitiva*", que se encuentra agregada por cuerda floja, en donde el demandado expresamente manifiesta, haber efectuado piquetes, como así otras mejoras, "*para continuar con el aprovechamiento económico del predio, realizando tareas de*

agricultura". Expresa el demandado a continuación, que *"incluso se ilustra con fotografías, que demuestran el estado actual del inmueble, dedicado en forma intensiva a la explotación agrícola, con grandes extensiones sembradas, con maquinaria, es decir la puesta en producción..."*. Que de los propios dichos efectuados por el demandado si bien realizados en los autos de prescripción adquisitiva, pero que pueden ser considerados válidamente como prueba en virtud del principio de adquisición, surgen sin hesitación, los extremos invocados por la actora para la procedencia de la vía intentada, ya que se encuentra acreditada la expresa violación de normas de orden público, dictadas para la preservación de los recursos naturales y de medioambiente, constituyendo además, una afectación a normativa de carácter constitucional (Arts. 35, 107 y ss. Const. Pcial.; y 41 C. N.), por lo que se comparte lo sustentado por el Sr. Fiscal de este Alto Cuerpo, en que se dan las pautas requeridas para la procedencia de la acción autosatisfactiva, ya que se encuentra plenamente acreditado el sometimiento del inmueble, por parte del ocupante, a actividades totalmente vedadas por la normativa pertinente aplicable al caso, lo que genera un verdadero estado de certeza, respecto al peligro en la demora, y en el daño ya producido en la zona territorial de excepción, contemplada por la ley, como así también la inminencia del progresivo avance y deterioro de su flora y fauna, para ser sometida, conforme a lo manifestado por el propio demandado, en forma intensiva a actividades agrícolas, configurándose un grave daño ecológico denunciado por el accionante, todo lo cual implica un verdadero menoscabo al ambiente natural que la ley pretende preservar, y causa un grave impacto y daño en el sistema ecológico provincial, burlándose de este modo, de lo establecido por una ley que hace al interés público, todo lo cual justifica acoger a la acción autosatisfactiva intentada, debiéndose revocar lo decidido por el juez de Primera Instancia.

Que en este sentido, se ha expresado, que la preservación del medioambiente, *"no puede restringirse a una mera tutela nominal, sino que implica una profunda revisión y alteración de los factores degradantes, con un sentido tuitivo trascendente, que debe salvaguardar con amplitud el abanico de intereses sociales comprometidos"* (SCBA., 19/05/98, Autos: "Almada Hugo c/ Copetro S.A., y Otros s/ Daños y Perjuicios").

Que por último, y sin perjuicio de lo expresado, cabe señalar que a fs. 72 del expediente de prescripción adquisitiva ya aludido, el propio demandado desiste de la acción de prescripción promovida, al advertir que el inmueble objeto de la misma, ha sido declarado reserva provincial, fundando en que la acción resultará de imposible materialización, por la afectación que cita, y que cesa en la posición que ostentaba, lo que constituye un elemento más que refuerza la procedencia de la acción autosatisfactiva promovida por la actora, por lo que corresponde hacer lugar a la apelación por salto de instancia intentada, ordenando el inmediato lanzamiento del demandado, sin perjuicio de los derechos que éste pudiese considerar que le corresponden, los que deberá ejercerlos por las vías pertinentes.

Que por lo expuesto, doctrina y jurisprudencia citada, y oído que fuere el Ministerio Público, **Se Resuelve: 1) Hacer lugar** al Recurso de Apelación por Salto de Instancia interpuesto por el Superior Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero, en contra de la resolución de fecha 3 de Agosto de 2.006, dictada por el Juez en lo Civil y Comercial de 5ta. Nominación de esta Ciudad, en los autos *Expte. N° 318.466/41.550 Año 2.006*, *"Superior Gobierno de la*

*Provincia de Santiago del Estero c/ Escontrela Pablo y/o Cualquier otro ocupante s/ Medida Autosatisfactiva". II) En consecuencia, **hacer lugar** a la medida autosatisfactiva solicitada por la actora, ordenando el inmediato lanzamiento del Sr. Pablo Escontrela y/o cualquier otro ocupante, de la superficie que ocupa de aproximadamente 1.058 hectáreas, en la Reserva Provincial de Amortiguamiento, del Parque Nacional Copo, según el plano obrante a fs. 1 (29 autos principales), y confeccionado por la Dirección General de Tierras, **con habilitación de días y horas inhábiles**, sin perjuicio de lo establecido en el considerando V) in fine. **Notifíquese.** Fdo: Eduardo José Ramón Llugdar Armando Lionel Suarez Agustín Pedro Rímini Olmedo Ante mí: Dr. Ricardo Marcelo Tahhan Secretario Judicial Autorizante Es copia fiel del original, doy fe.*

VOTO DE LOS DRES. SEBASTIÁN DIEGO ARGIBAY Y RAÚL ALBERTO JUÁREZ CAROL:

Que habiendo emitido opinión con anterioridad, sobre el fondo del asunto pasado a resolver apelación por salto de instancia de la medida autosatisfactiva peticionada por la actora en los presentes y denegada por el Juez de Primera Instancia (ver sentencia de esta Sala del Tribunal de fecha 20 de septiembre de 2.006, obrante a fs. 54/58 de autos), nos excusamos de hacerlo en esta oportunidad, remitiéndonos a lo ya expresado. Fdo: Sebastián Diego Argibay Raúl Alberto Juárez Carol Ante mí: Dr. Ricardo Marcelo Tahhan Secretario Judicial Autorizante Es copia fiel del original, doy fe.

1. Santiago del Estero, trece de octubre del año dos mil seis.

En mérito al resultado de la votación que antecede, la **Sala Civil y Comercial** del Excmo. Superior Tribunal de Justicia, **Resuelve: I) Hacer lugar** al Recurso de Apelación por Salto de Instancia interpuesto por el Superior Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero, en contra de la resolución de fecha 3 de Agosto de 2.006, dictada por el Juez en lo Civil y Comercial de 5ta. Nominación de esta Ciudad, en los autos *Expte. Nº 318.466/41.550 Año 2.006*, "*Superior Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero c/ Escontrela Pablo y/o Cualquier otro ocupante S/ Medida Autosatisfactiva". II) En consecuencia, **hacer lugar** a la medida autosatisfactiva solicitada por la actora, ordenando el inmediato lanzamiento del Sr. Pablo Escontrela y/o cualquier otro ocupante, de la superficie que ocupa de aproximadamente 1.058 hectáreas, en la Reserva Provincial de Amortiguamiento, del Parque Nacional Copo, según el plano obrante a fs. 1 (29 autos principales), y confeccionado por la Dirección General de Tierras, **con habilitación de días y horas inhábiles**, sin perjuicio de lo establecido en el considerando V) in fine. **Notifíquese.** Protocolícese, expídase copia para agregar a autos, hágase saber y oportunamente archívese. Fdo: Eduardo José Ramón Llugdar Sebastián Diego Argibay Raúl Alberto Juárez Carol Armando Lionel Suarez Agustín Pedro Rímini Olmedo Ante mí: Dr. Ricardo Marcelo Tahhan Secretario Judicial Autorizante Es copia fiel del original, doy fe.*

