



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN  
MODELO DE CASO**

**LA PROTECCIÓN DEL MEDIOAMBIENTE FRENTE  
A INCENDIOS DESMEDIDOS**

**NOMBRE: Julieta Annie King**

**D.N.I.: 38.410.236**

**LEGAJO: ABG80581**

**CARRERA: Abogacía**

**TUTORA: Gulli, María Belén**

**CÁTEDRA: "A"**

**MODALIDAD: PH**

**Córdoba, 2021.**

Corte Suprema de Justicia de la Nación, (2020). "Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental". Fallo: CSJ 468/2020

**Sumario:** I. Introducción. - II. Descripción de la premisa fáctica, historia procesal y resolución del tribunal. - III. Análisis de la *ratio decidendi*. - IV. Marco conceptual. A) El medio ambiente. B) Postura de la autora. - V. Conclusión. - VI. Referencias bibliográficas. A) Legislación. B) Doctrina. C) Jurisprudencia.

## **I. Introducción**

Tras la reforma constitucional argentina de 1994, se incorporó el art. 41, por medio del cual se garantiza el derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado, pero imponiendo el deber de velar por su preservación. A su vez, mediante la introducción del art. 43, se provee a la ciudadanía de una herramienta clave para su protección como lo es el amparo ambiental, legitimando a quienes consideren que sus derechos han sido lesionados o vulnerados a utilizar este recurso para llegar ante la justicia (Basterra, 2016).

En el presente fallo perteneciente a la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2020) “Equística Defensa del Medio Ambiente Asoc. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental” la actora en cuestión exige el cese inmediato de incendios desmedidos y descontrolados en la zona del Delta del Paraná, hecho que si bien constituye una práctica antigua, se encontraba excediendo el límite de la normal tolerancia, y ocasionando graves e irreparables daños tanto al ecosistema como a la salud de su población. En consecuencia, la Corte dispuso como medida cautelar que las accionadas constituyan, de manera inmediata, un Comité de Emergencia Ambiental que adopte medidas eficaces para la prevención, control y cesación de los incendios en la región del Delta del Paraná.

Desde esta óptica es que se dará tratamiento al fallo referido, envuelto a su vez en una problemática jurídica de relevancia: la doctrina lo identifica como un conflicto relacionado con la compleja determinación de la norma aplicable a un caso –dando lugar a lo que se conoce como un *caso difícil*–, el cual implica la necesaria distinción entre la pertenencia de una norma a un sistema jurídico y su aplicabilidad (Moreso y Vilajosana, 2004).

En la práctica esto se observa pues la cuestión planteada posee un amplio marco normativo, teniendo presente que a partir de la incorporación a la Carta Magna de la cláusula ambiental cita en el art. 41 de dicho cuerpo normativo, la regulación jurídica del ambiente ya no es una cuestión tratada meramente desde una perspectiva privada o

estadual, sino desde una óptica global, entendiendo el ambiente como una conjunción del territorio federal y el territorio ambiental.

Ante ello, el presente litigio podría encuadrarse dentro de múltiples normas, como ser la ley 26.562 de presupuestos mínimos para control de actividades de quema, la ley 26.331 de bosques nativos, la ley 26.815 de presupuestos mínimos manejo del fuego, la ley 23.919 de protección de los humedales RAMSAR, la ley 24.295 convención marco de las naciones unidas sobre el cambio climático y la ley 27.520 de presupuestos mínimos de adaptación y mitigación al cambio climático global.

Específicamente, el problema se plantea cuando de los hechos expuestos en la presente demanda surge que existen pruebas suficientes para encuadrar el conflicto en los términos de la ley 26.562, de presupuestos mínimos de protección ambiental para el control de actividades de quema, ya que dicha ley es la base del comité para la prevención de futuros incendios, cuya creación prevé la Corte, pero el tribunal decide encuadrar los hechos denunciados en la figura de la emergencia ambiental contenida en la ley 25.675, ley general del ambiente.

La relevancia de analizar el presente fallo desde una perspectiva meramente jurídica radica en la preservación del ambiente así como en el deber de promoción de protección en cabeza de las autoridades competentes, sin dejar de lado el rol fundamental que han adquirido en la jurisprudencia nacional los principios precautorio y preventivo emanados del art. 4° de la Ley General del Ambiente, n° 25.675, (2002).

## **II. Descripción de la premisa fáctica, historia procesal y resolución del tribunal**

La asociación civil “Equística Defensa del Medio Ambiente” interpuso demanda de amparo colectivo ambiental contra la Municipalidad de Rosario, la Provincia de Santa Fe, la Municipalidad de Victoria, la Provincia de Entre Ríos y el Estado Nacional. Dicho reclamo se vio motivado a causa de los incendios descontrolados e irregulares en la región del Delta del Paraná, luego de que fracasaran las medidas tomadas por el Comité Interjurisdiccional de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible de la Región del Delta del Paraná, creado a tal efecto en 2009.

Dichos incendios afectan gravemente al ecosistema circundante al cordón de islas que están frente a la costa de la ciudad de Rosario y provocan un daño irreparable en el

ambiente, a la vez que perjudican profundamente la salud de la población que se asienta en la periferia de dicha ciudad.

A tal efecto, se solicita con carácter urgente que se adopte una medida cautelar que imponga la cesación de modo efectivo e inmediato de los incendios desmedidos producto de la quema de pastizales en la región del Delta del Paraná, con el fin de evitar un daño permanente del medio ambiente.

Al tratarse de una causa ambiental compartida por más de una jurisdicción, el proceso tramita su instancia originaria en la Corte Suprema de Justicia de la Nación, donde la asociación civil “Equística Defensa del Medio Ambiente” promueve acción de amparo colectivo ambiental contra la Municipalidad de Rosario, la Provincia de Santa Fe, la Municipalidad de Victoria, la Provincia de Entre Ríos, y el Estado Nacional, a la vez que solicita se imponga una medida cautelar con el objeto de hacer cesar los incendios en la zona del Delta del Paraná bajo apercebimiento de astreintes, e invoca la actora diversas fuentes que evidencian que la situación explicitada supra es de carácter público y notorio.

En la instancia resolutive del proceso, la Corte Suprema de Justicia de la Nación por unanimidad declara su competencia para conocer en acción de amparo ambiental por vía de su instancia originaria, según el art. 117 de la Constitución Nacional; cita a la provincia de Buenos Aires, por medio del art. 94 del Código Procesal Civil y Comercial y de la Nación, por el plazo de 30 (treinta) días de corrido; libera oficio al Sr. juez federal de turno de la ciudad de La Plata, con objeto de informar dicha situación al Señor Gobernador y Fiscal de Estado de la provincia de Buenos Aires.

A su vez, hace lugar a la medida cautelar mediante la disposición de que los municipios y las provincias accionadas, incluida Buenos Aires, constituyan de manera inmediata un Comité de Emergencia Ambiental, el cual debe adoptar medidas eficaces para la prevención, control y cesación de los incendios en la zona del Delta del Paraná; las provincias demandadas deben presentar en el término de 15 (quince) días corridos un informe que evidencie el cumplimiento de dicha medida, la constitución del Comité y las acciones efectuadas.

Por último, el máximo tribunal judicial solicitó a cada una de las accionadas que informe sobre la existencia de causas relacionadas con la presente, las medidas adoptadas y el estado de cada proceso.

### III. Análisis de la *ratio decidendi*

La Corte Suprema de Justicia de la Nación declara su competencia para entender en el litigio, en concordancia con lo señalado por la Señora Procuradora Fiscal en su dictamen, en el que establece que las causas ambientales compartidas por más de una jurisdicción deben tramitar su instancia originaria en la Corte Suprema de la Nación, con fundamento en dos casos análogos en los que la Corte intervino con antelación sentando precedente: a) CSJ 853/2008 (44-M)/CS1 "Municipalidad de Rosario c/ Entre Ríos, Provincia de y otro s/ amparo -daño ambiental-" y b) CSJ 84/2008 (44-U) "Universidad Nacional de Rosario c/ Entre Ríos, Provincia de s/ amparo -daño ambiental-".

Los magistrados del máximo Tribunal entienden que existen suficientes elementos de carácter público y notorio, en los términos de la ley 26.562, para tener por acreditado que, si bien los incendios constituyen una práctica antigua, han excedido la normal tolerancia y han dañado no solo al medio ambiente, sino también a la flora, fauna y población circundante. Explican que el Delta del Paraná es un ecosistema vulnerable que alberga una gran diversidad biológica y cumple funciones indispensables tanto para el medio ambiente como para el hombre. Por todo ello, el peligro concreto se encuentra en el efecto acumulativo de dichos incendios.

Frente a todo lo expuesto supra, la Corte, en la causa de su autoría "Buenos Aires, Provincia de c/ Santa Fe, Provincia de s/ sumarísimo -derivación de aguas-" que data del año 2019, considera que la cuestión planteada posee un amplio marco normativo y que, mediante la inclusión de la cláusula ambiental en el art. 41 de la Constitución Nacional, el paradigma jurídico ambiental comienza a adoptar una visión ecocéntrica o sistémica al percibir al ambiente desde una perspectiva abarcativa, y conjugar el territorio de base natural con el territorio de base cultural o política.

No obstante, los jueces de la Suprema Corte, al analizar los hechos y normativa precedente, resuelven encuadrarlos en la figura legal de la emergencia ambiental (arts. 2º, inc. k y 4º, "principio de cooperación, de la ley 25.675). En este contexto, los incendios deben mitigarse de manera inmediata, y la intervención de la justicia es meramente contributiva a la fiscalización estadual del ejercicio del poder de policía, en cumplimiento de las mencionadas leyes ambientales.

En el marco de los hechos ventilados, se configuran los presupuestos necesarios para hacer lugar a la medida cautelar solicitada por la actora; respecto a la verosimilitud del derecho, califica las quemadas de pastizales como actividades manifiestamente ilegales en los términos del art. 41 de la Constitución Nacional y de las leyes protectoras del ambiente mencionadas supra; por su parte, el peligro en la demora se configura frente a la necesidad de prevenir y evitar daños en el ambiente, que podrían ser irreparables, tal como se prevé en la ley 25.675 y arts. 1710 y 1711 del Código Civil y Comercial de la Nación.

Por último, y en vistas de la necesidad de lograr la efectiva protección que requiere el ambiente y procurar resultados perdurables, ordenó la creación de un comité de Emergencia ambiental que tenga por objeto actuar a corto plazo para cesar la emergencia ecológica en la región del Delta del Paraná y que el mismo adopte medidas eficaces a tales efectos; para esto, utiliza como cimiento “el Plan Estratégico de Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná”, de 2009.

Finalmente, en concordancia con todo ello, y con la problemática jurídica que atañe a este caso, la tarea de la Corte Suprema de Justicia de la Nación radicó fundamentalmente en determinar la norma aplicable; al respecto, la Corte llegaría a argumentar que *prima facie* se hacían presentes diversas características que permitieron encuadrar en ella la figura legal de la emergencia ambiental, enmarcada particularmente en los arts. 2º inc. k y 4º, “principio de cooperación” de la ley 25.675.

#### **IV. Marco conceptual**

##### **a) El medio ambiente**

A modo de análisis conceptual, realizaremos un breve repaso de legislación, doctrina y jurisprudencia relacionada al núcleo principal del fallo en cuestión, lo cual nos permitirá comprender acabadamente la temática abarcada en el presente trabajo.

Si atendemos la importancia del eje central que aquí se plantea, se retoma una definición de lo que representa el ambiente según Flah y Smayevsky, para quienes el derecho ambiental conforma el conjunto de normas que regulan las relaciones de derecho público o privado, las cuales procuran disciplinar conductas con respecto al uso racional y conservación del medio ambiente para prevenir que sea dañado, con la finalidad de

mantener el equilibrio natural, lo cual se verá reflejado en la mejoría de la calidad de vida de la población (Flah y Smayevsky, 1993).

A su vez, es menester mencionar que a partir del siglo XX dicha disciplina jurídica, según Andorno, se encuentra en pleno desarrollo y evolución (Andorno, 2001).

Esta evolución se evidencia en los avances legislativos introducidos al respecto en un gran abanico normativo, partiendo de nuestra Carta Magna que, en su art. 41 primer párrafo, reza: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo.”

Se advierten dos dimensiones de derecho ambiental: una individual, a vivir en un ambiente sano y apto, y otra social, como garantía del colectivo de habitantes de que se desplieguen acciones armónicas sobre el territorio federal, y logren la constitución de un ambiente-colectivo cuyo cimiento sea la equidad social, el respeto al medio ambiente, el resguardo de los recursos naturales y la ética comunitaria (Maiztegui, 2015).

A su vez, el artículo 43 de la Constitución Nacional presenta la acción a interponer en caso de daño ambiental colectivo inminente, que más eficiente será en dicha situación, la acción expedita y rápida de amparo, entendiéndose que no debe existir otro remedio judicial más idóneo.

En concordancia a dicho articulado, la Corte concibe que el presente fallo muestra características que permiten encuadrar los hechos en la figura de la emergencia ambiental; por ello, en miras de una presurosa respuesta de la justicia frente a la necesaria protección del ambiente, se recurre a la vía del amparo colectivo ambiental, y se intenta lograr que la solución arribe antes de que el daño sea irreversible.

Es menester definir que el daño ambiental se constituye cuando la degradación del medio ambiente se torna de tal magnitud que excede los límites de la normal tolerancia que la convivencia determina como necesarios (Bustamante, 1996).

Sancionada en 2002, la ley 25.675 (2002), ley general del Ambiente, viene a complementar a los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional, al establecer un encuadre general en la materia e inculcar responsabilidad y educación sobre el cuidado del medio ambiente.

Dicha ley, en su art. 1, prescribe: “La presente ley establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable”.

A raíz de ello, Valls opina que el ambiente es limitado, el ser humano lo ocupa, lo usa y lo deteriora, y reduce su disponibilidad, aunque dentro de sus facultades está también la de acondicionarlo para así saciar más exigencias humanas, lo cual evidencia la necesidad de proteger el ambiente (Valls, 2016).

Coadyuvante al artículo 43 de la Constitución Nacional, supra mencionado, se presenta el artículo 30 de la ley general del ambiente, que establece en su último párrafo: “toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental”.

Es preciso mencionar, a los fines del presente estudio, según expone el juez Lorenzetti en su opinión sobre el fallo en cuestión, un conjunto de leyes que de manera más específica complementan el sistema legal desarrollado en la materia. Primeramente, la ley 26.562, del año 2009, que en su artículo 1° establece presupuestos mínimos de protección ambiental para el control de actividades de quema en todo el territorio federal, cuya finalidad es prevenir incendios, daños ambientales y disminuir el riesgo de la salud y seguridad pública. Dicha normativa se aplica uniformemente en todo el territorio nacional y tipifica un sistema de sanciones según la índole de la infracción y daño en cuestión.

A continuación, menciona la ley 26.815, sancionada en el año 2013, que en su artículo 1° fija presupuestos mínimos para proteger y preservar el medio ambiente del daño generado por los incendios forestales y rurales en todo el territorio de la República Argentina, y en su artículo 2° procura la prevención y combate de incendios que queman vegetación viva o muerta en bosques, sean ellos nativos o implantados, áreas naturales protegidas, zonas agrícolas, praderas, pastizales, matorrales y humedales. Por último, hace alusión a la ley 26.331, del año 2007, que establece la protección de los bosques nativos y los beneficios ambientales que de ellos se derivan (Lorenzetti, 2020).

En cuanto a la jurisprudencia nacional, la Corte cita el fallo “La Pampa, Provincia de c/ Mendoza, Provincia de s/ uso de aguas” (2014), donde los jueces de la Suprema Corte de Justicia de la Nación exponen sus fundamentos sobre la defensa del ambiente y su evidente evolución y desarrollo a partir de la reforma constitucional de 1994 e

incorporación del artículo 41 de la Carta Magna, y a tal efecto expresan: “El paradigma jurídico que ordena la regulación de los bienes colectivos ambientales es ecocéntrico o sistémico, y no tiene en cuenta solamente los intereses privados o estadales, sino los del sistema mismo, como lo establece la ley 25.675”.

Al respecto sostiene López Ramos que “el ambiente es un todo interdependiente que no reconoce fronteras. Y la protección del medio comprende diferentes acciones desde un enfoque global”. (López Ramos, Neófito, 2003. Prólogo, p. 13)

Es interesante traer a colación el fallo “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental” (2016), donde la CSJN entendió que tanto las demoras procesales como los rigorismos legislativos pueden significar un deterioro irreversible en el ambiente y en tal sentido expresó:

Los jueces deben considerar el principio *in dubio pro natura* que establece que: "en caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios derivados de los mismos”.

Para finalizar, cabe mencionar que los conflictos ambientales son casos atípicos que conllevan medidas extraordinarias y precisan la máxima inventiva judicial, para garantizar el acceso a la justicia y la efectividad del derecho, donde el magistrado debe a su vez mostrar flexibilidad para aplicar e interpretar la ley, adecuando a ello los procesos que se tornan antiguos e insuficientes (Cafferatta, 2004).

## **B) Postura de la autora**

Frente a la presente demanda instaurada por la asociación civil Equística defensa del medio ambiente, en esmero de procurar la cesación de los ya referenciados incendios, me permito exponer mi postura en concordancia con los argumentos expuestos por la Suprema Corte de la Nación en el presente litigio.

Primeramente, adhiero a la postura de los magistrados por su acertada interpretación de la ley general del ambiente (Ley 25.675), al declarar el estado de emergencia ambiental frente al amparo solicitado por la actora en vías de hacer cesar una

serie de desmedidos incendios en la zona del Delta del Paraná, siendo los mismos hechos de carácter notorio, de público conocimiento, que evidenciaron un daño irreversible en el medio ambiente, lo que ocasionó una inevitable alarma en la población. A razón de ello, y en miras de lograr la inmediata cesación del daño, es que acertadamente resuelve hacer lugar a la medida cautelar solicitada, cuya importancia se torna decisiva para la tutela del ambiente y denota en su obrar un amplio compromiso con la protección general del ambiente, gran celeridad procesal y flexibilidad interpretativa.

Se da a conocer un paradigma ambiental novísimo, secundado por la doctrina nacional y sostenido por la Corte misma en previa y reiterada jurisprudencia de su propia autoría. Por ello, refuerzo mi postura en coincidencia con el juez Lorenzetti, quien sostiene que la cuestión está principalmente en la aplicación, cuya primera etapa se basa en lograr concientizar a la población circundante, aplicar incentivos económicos que contribuyan con el aprovechamiento sustentable y acrecentar la efectiva obediencia de las normas de manera plenamente voluntaria; en una segunda etapa se habla de cumplimiento forzoso de las normas al verificarse su real incumplimiento. En este punto, resulta compleja la situación ya que los daños se extienden a diversos ámbitos, siendo estos municipales, provinciales y nacionales y, consecuentemente, a diferentes competencias judiciales. Es por eso que resulta de vital importancia la actuación tanto de las autoridades locales como de los tribunales en esmero de velar por la aplicación de las leyes (Lorenzetti, 2020).

A raíz de lo expuesto, resulta sumamente acertada la resolución de la Corte al imponer la creación de un comité que comprenda a todas las jurisdicciones accionadas en el proceso, con el objeto de lograr una solución definitiva y sostenible en el tiempo, procurando la optimización de la calidad de vida de la población actual pero sobre todo pensando en las generaciones futuras, y construyendo a su vez jurisprudencia que denote avances en el establecimiento de soluciones a largo plazo y demuestre real compromiso con el cuidado y protección del medio ambiente en general.

## **V. Conclusión**

A modo de cierre, es menester esbozar una reflexión donde pueda verse reflejada la imperiosa necesidad de protección que proclama nuestro medio ambiente.

En referencia a la materia de estudio del presente trabajo, la doctrina mayoritaria entiende que, si bien existe un amplio y complejo sistema legislativo ambiental, no ha sido impedimento suficiente para llegar a situaciones límites como la que se aborda en el presente fallo y en causas análogas.

Frente a dicha situación es que debemos entender el cuidado del medio ambiente como un derecho-deber a desarrollarse en conjunto tanto por la población como por las autoridades, y pensar en el ambiente como un sistema renovable pero fácilmente agotable si no se controla su aprovechamiento y su uso racional.

Se presenta la necesidad de un continuo avance legislativo frente a la protección de nuestro ambiente en general, lo cual conlleva incluir flexibilidad legislativa, dejar de lado la indiferencia y apelar a la constante conciencia social en aras de conservar un ambiente sano y apto para generaciones presentes y futuras.

A su vez, se destaca la obligación de los jueces de velar por la protección y preservación del medio ambiente frente a causas que involucran intereses colectivos. Se requiere un accionar distinto por parte de los magistrados, quienes hacen lugar a la demanda de amparo colectivo, la cual se complementa con una medida cautelar para dar fuerza y diligencia al proceso, como medio más idóneo para asegurar el derecho a un ambiente sano. También crean un Comité de Emergencia Ambiental que adopte medidas eficaces para la prevención, control y cesación de los incendios denunciados, cuya finalidad es que los efectos de la sentencia además de ser *erga-omnes* sean perdurables.

De dicho modo, la determinación de la corte no se agota en una resolución tras una crisis aislada sino más bien se convierte en un proceso sustentable. Dónde jugarán un rol clave la educación ambiental y la tutela del estado en todos sus ámbitos jurisdiccionales.

## **VI. Referencias bibliográficas**

### **A) Legislación**

Ley n° 24.430, (1994). Constitución Nacional Argentina. *Infoleg*. Recuperado el 27 de 08 de 2020, de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Ley n° 25.675, (2002). Política Ambiental Nacional - Ley General del Ambiente. *Infoleg*. Recuperado el 27 de 08 de 2020, de

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

Ley n° 26.562, (2009). Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para el Control de Actividades de Quema. *Infoleg*. Recuperado el 24 de 10 de 2020, de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/161547/norma.htm>

Ley n° 26.815, (2013). Ley de Manejo del Fuego. *Infoleg*. Recuperado el 24 de 10 de 2020, de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/205000-209999/207401/norma.htm>

## **B) Doctrina**

Andorno, Luis O. (2001). Vías legales para la defensa del medio ambiente y para la reparación del daño ecológico. *Revista Jurisprudencia Argentina*, p.1068.

Basterra, M. (2016). El amparo ambiental. *Revista de Derecho ambiental*, pp. 1-22.

Bustamante Alsina, Jorge (1996). El daño ambiental y las vías procesales de acceso a la jurisdicción. *Revista Jurisprudencia Argentina*, p.1068

Cafferatta, N. A. (2004). *Introducción al derecho ambiental*. México: Instituto Nacional de Ecología.

Flah, Lily y Miriam Smayevsky. (1993). La regulación procesal en el derecho ambiental americano. Acción popular y de clase. *Revista La Ley*, p. 935.

López Ramos, Neófito: Prólogo, p. 13, de las *Memorias del Primer Encuentro Internacional del Derecho Ambiental*, organizado por la Semarnat Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales-INE, 1° edición, octubre 2003.

Lorenzetti, R. (24 de agosto de 2020). Ricardolorenzetti. Recuperado el 24 de 10 de 2020, de *Incendios; un fallo clave de la Corte para cuidar el Delta del Paraná*: <https://www.ricardolorenzetti.com/incendios-un-fallo-clave-de-la-corte-para-cuidar-el-delta-del-parana-por-ricardo-lorenzetti/>

Maiztegui, C. (2015). Actualidad del derecho ambiental argentino y su importancia para el Defensor del Pueblo de la Nación. *Revista del Instituto de Capacitación Parlamentaria*, pp. 1-43.

Moreso, J. J. y Vilajosana, J. M. (2004). *Introducción a la teoría del derecho*. Madrid, ES: Marcial Pons, pp. 185-187.

Valls, M. (2016). *Derecho ambiental*. Buenos Aires: Abeledo Perrot. (3ra Ed.).

### C) Jurisprudencia

- CSJN, (2020). “Equística Defensa del Medio Ambiente Asociación Civil c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental”, Fallo: CSJ 468/2020. Recuperado el 07 de 09 de 2020, de <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7594871&cache=1599502046570>
- CSJN, (2008). "Municipalidad de Rosario c/ Entre Ríos, Provincia de y otro s/ amparo - daño ambiental", Fallo:CSJ 853/2008 (44-M)/CS1. Recuperado el 09 de 10 de 2020, de <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6608181&cache=1602282352070>
- CSJN, (2008). "Universidad Nacional de Rosario c/ Entre Ríos, Provincia de s/ amparo - daño ambiental-", Fallo: CSJ 84/2008 (44-U). Recuperado el 09 de 10 de 2020, de <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumento.html?idAnalisis=717830&interno=1>
- CSJN, (2019). “Buenos Aires, Provincia de c/ Santa Fe, Provincia de s/ sumarísimo - derivación de aguas-”, Fallo 342:2136. Recuperado el 09 de 10 de 2020, de <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7568301&cache=1577187485929>
- CSJN, (2014). “La Pampa, Provincia de c/ Mendoza, Provincia de s/ uso de aguas”, Fallo 340:1695. Recuperado el 26 de 10 de 2020, de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7421172&cache=1527017144791>
- CSJN, (2016). “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”, Fallo 342:1203. Recuperado el 26 de 10 de 2020, de <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7535693&cache=1565088481634>

**Anexo Fallo:**

CSJ 468/2020 ORIGINARIO

Equística Defensa del Medio Ambiente Asoc. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/  
amparo ambiental.

Corte Suprema de Justicia de la Nación  
Buenos Aires, 11 de Agosto de 2020.

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que "Equística Defensa del Medio Ambiente Asociación Civil", promueve acción de amparo colectivo ambiental, contra la Municipalidad de Rosario, la Provincia de Santa Fe, la Municipalidad de Victoria, la Provincia de Entre Ríos, y el Estado Nacional.

Manifiesta que, desde comienzos de julio de 2020 se vienen produciendo incendios irregulares, en el cordón de islas que están frente a la costa de la ciudad de Rosario, y que el fenómeno ha crecido tanto que está fuera de control.

Explica que la quema indiscriminada produce afección a la salud, en especial de los habitantes de la ciudad de Rosario, circunstancia que "ha quedado plasmada en un estudio realizado por el Laboratorio de Medio Ambiente de la Facultad de Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura de la Universidad Nacional de Rosario (UNR), sobre la calidad de aire, producto de los focos de incendio generado en las islas de Entre Ríos frente a Rosario, entre el 11 y el 14 de junio, que reveló que superó cinco veces el valor permitido por normativa".

Invoca diversas fuentes para señalar que es un hecho notorio, de público conocimiento, que provoca alarma en la población y daños al ambiente.

En este marco, pide que se adopte con carácter urgente una medida cautelar que ordene a los accionados hacer cesar de modo efectivo e inmediato todos los focos de incendio que tienen lugar en las islas que están frente a las costas de la ciudad de Rosario, bajo apercibimiento de astreintes.

2°) Que esta causa corresponde a la jurisdicción originaria de esta Corte Suprema como lo señala la señora Procuradora Fiscal en su dictamen, en el que hace referencia en primer lugar a uno de los dos casos en los que esta Corte intervino, con anterioridad, en virtud de esa misma competencia: a) CSJ 853/2008 (44-M)/CS1 "Municipalidad de Rosario c/ Entre Ríos, Provincia de y otro s/ amparo —daño ambiental—" y b) CSJ 84/2008 (44-U) "Universidad Nacional de Rosario c/ Entre Ríos, Provincia de s/ amparo - daño ambiental".

3°) Que existen suficientes elementos para tener por acreditado que los referidos incendios, si bien constituyen una práctica antigua, han adquirido una dimensión que afecta a todo el ecosistema y la salud de la población. El caso no consiste en el juzgamiento de una quema aislada de pastizales, sino que se trata del efecto acumulativo de numerosos incendios que se han expandido por la región, poniendo en riesgo al ambiente.

El Delta del Paraná es un ecosistema vulnerable que necesita protección. De acuerdo a lo señalado en el "Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná" (PIECAS-DP), producido por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS) de la Jefatura de Gabinete de Ministros en mayo de 2008, "es un inmenso humedal y como tal, además de albergar una rica diversidad biológica, cumple múltiples y fundamentales funciones como la recarga y descarga de acuíferos, el control de inundaciones, la retención de sedimentos y nutrientes, la estabilización de costas, la protección contra la erosión, la regulación del clima y una extensa lista de bienes y servicios al hombre".

Así, el sistema cumple también un rol importante ,como reservorio de biodiversidad, brindando alimento, refugio y sitios de reproducción a numerosas especies de peces, aves, reptiles y mamíferos.

El peligro concreto sobre el ambiente se configura porque, con estos incendios, se pierden bosques, se afecta la función de humedales, se cambia abruptamente

el uso del suelo, desaparecen innumerables especies de origen subtropical, de la vida silvestre, de la flora, de la fauna y la biodiversidad.

Todo ello causa un riesgo de alteración significativa y permanente del ecosistema del Delta del Río Paraná.

4°) Que, como consecuencia de estos gigantescos incendios en el Delta, resultan también afectadas la salud pública y la calidad de vida de los habitantes de ciudades vecinas, como la ciudad de Rosario. Se produce un incremento de los niveles de monóxido de carbono y de- partículaS sólidas en suspensión durante la propagación de la nube de humo, la que por lo general produce problemas en la salud, tales como irritación en nariz, garganta, pulmones y,ojos, problemas respiratorios y otras perturbaciones.más complejas.

Los incendios provocan - molestias que exceden el límite de la normal tolerancia, por la presencia en cantidades importantes de partículas en el aire, que se desprenden de las llamas, que contaminan el aire. La población que obtiene su sustento del río se ve igualmente afectada, ya que se ven impedidos de acceder normalmente a los sitios que forman parte de su cultura. Del mismo modo, la actividad turística y recreativa está gravemente dificultada.

5°) Que de lo expuesto surge que existe prueba suficiente, y de carácter público y notorio, que los incendios irregulares en los términos de la ley 26.562, masivos y reiterados en el Delta del Paraná han adquirido una dimensión que causa alarma en la población y una grave amenaza al ambiente.

6°) Que esta situación no es novedosa, ya que el 25 de setiembre de 2008 el Estado Nacional y las Provincias de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe suscribieron un documento denominado "Carta de Intención", en el que se comprometieron a la elaboración de un "Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná" (PIECAS-DP).

Entre los objetivos de dicho plan se previó la necesidad de encontrar soluciones viables y efectivas a la problemática vinculada a los incendios que afectaron diferentes zonas del Delta del Paraná, así como la promoción de procesos tendientes al logro de una armonización normativa al servicio de la conservación y desarrollo sostenible de ese territorio.

En el mismo plan se previó la creación de un "Comité Interjurisdiccional de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible en la Región del Delta del Paraná", como instancia de coordinación de las acciones encaminadas al cumplimiento de los objetivos enunciados en el referido instrumento.

Se estableció asimismo que las Provincias de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe, conforme a sus ordenamientos jurídicos institucionales, convocarían a los municipios con competencia territorial en el área del Delta del Paraná a efectos de consensuar internamente sus propuestas para la elaboración e implementación del referido plan integral.

El citado Comité fue constituido mediante la resolución SAyDS 675/2009, y las provincias signatarias designaron a sus representantes mediante los decretos respectivos.

En las actuales circunstancias, resulta evidente que estas medidas no han logrado una solución perdurable en la zona.

7°) Que la cuestión planteada está contemplada en varias normas jurídicas. En ese sentido debe tenerse en cuenta que, a partir de la inclusión en 1994 de la cláusula ambiental de la Constitución Nacional (art. 41), el paradigma jurídico que ordena la regulación de los bienes colectivos ambientales es ecocéntrico o sistémico, y no tiene en cuenta solamente los intereses privados o estatales, sino los del sistema mismo, como lo establece la Ley General del Ambiente 25.675 (Fallos: 340:1695), debiendo conjugar el territorio ambiental, de base natural, con el territorio federal, de base cultural o política (doctrina de Fallos: 342:2136, entre otros).

Por su parte, la ley 27.520, de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global, contempla que deben establecerse estrategias,

medidas, políticas e instrumentos relativos al estudio del impacto, la vulnerabilidad y las actividades de adaptación al Cambio Climático que puedan garantizar el desarrollo humano y de los ecosistemas; que se debe asistir y promover el desarrollo de estrategias de mitigación y reducción de gases de efecto invernadero en el país; y que se debe reducir la vulnerabilidad humana y de los sistemas naturales ante el Cambio Climático, protegerlos de SUS efectos adversos y aprovechar sus beneficios (art. 2°).

Específicamente, deben mencionarse además:

-la ley 26.562 de presupuestos mínimos de protección ambiental para control de actividades de quema en todo el territorio nacional, con el fin de prevenir incendios, daños ambientales y riesgos para la salud y la seguridad pública;

-la ley 26.815 de presupuestos mínimos que regula la protección ambiental, en materia de incendios forestales y rurales en el ámbito del territorio nacional (art. 1°);

-la ley 26.331 que considera bosques nativos, como objeto de protección ambiental, a los ecosistemas forestales naturales compuestos predominantemente por especies arbóreas nativas maduras, con diversas especies de flora y fauna asociadas, en conjunto. con el medio que las rodea —suelo, subsuelo, atmósfera, clima, recursos hídricos—, conformando una trama interdependiente con características propias y múltiples funciones, que en su estado natural le otorgan al sistema una condición de equilibrio dinámico y que brinda diversos servicios ambientales a la sociedad, además de los diversos recursos naturales con posibilidad de utilización económica (art. 2°).

8°) Que, por todo lo expuesto, el caso presenta, prima facie, características que permiten encuadrar los hechos denunciados en la figura legal de la emergencia ambiental (arts. 2°, inciso k, y 4°, "principio de cooperación", de la ley 25.675).

En este contexto, los incendios deben detenerse o controlarse de inmediato. La intervención de la justicia, en el caso, será para fortalecer las labores de fiscalización por parte de los Estados en el ejercicio efectivo del poder de policía ambiental, en cumplimiento de las leyes ambientales citadas.

9° ) Que el Tribunal considera que, en el marco de las circunstancias señaladas, se configuran los presupuestos necesarios para hacer lugar a la medida cautelar solicitada.

Respecto de la verosimilitud del derecho, resulta verosímil la denuncia del desarrollo de una actividad calificada de manifiestamente ilegal en relación. Con las quemadas de pastizales, dado que vulnera de manera patente expresas prohibiciones contenidas en los términos del art. 41 de la Constitución Nacional y de las leyes 26.562 (Control de Quema), 26.815 (Manejo del Fuego), 26.331 (Bosques Nativos), 25.675 (Ley General del Ambiente), 23.919 (Protección de los Humedales, RAMSAR), 24.295 (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático), y 27.520 (Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global).

Por su parte, el peligro en la demora surge de la necesidad de prevenir y evitar que el daño ambiental colectivo continúe o se agrave la degradación del ambiente (arts. 2°, 4°, 5°, 27 y concordantes de la ley 25.675, y arts. 1710 y 1711, del Código Civil y Comercial de la Nación) en la región del Delta del Paraná.

Así, se configura en autos el citado requisito para acceder a la cautela solicitada, ya que de la información aportada surge que la actividad de quema de pastizales, y los incendios, no ha desaparecido sino que parece haber aumentado, con el consecuente impacto que esto tiene en el ambiente que se intenta proteger.

En suma, resulta con suficiente evidencia, aun en esta instancia cautelar del proceso, que hay una afectación severa de un recurso ambiental o ecológico de naturaleza interjurisdiccional; que hay efectiva degradación ambiental o afectación del Delta del Río Paraná, que compromete seriamente su funcionamiento y sustentabilidad; que su conservación es prioritaria, no solo en interés de las generaciones presentes, sino también en defensa de las generaciones futuras; y que como consecuencia de estos incendios, hay afectación en la calidad del aire.

10° ) Que la medida precautoria, cuya adopción el caso requiere, referida al sector donde se concentran los incendios reiterados —esto es, la región del Delta del Paraná—. y el marco institucional en el que. deberá llevarse a cabo (PIECAS-DP), impone que no se limite a las jurisdicciones territoriales demandadas (arg. de Fallos: 342:2136). Por esa razón, cabe incluir en la cautelar que aquí se dispone a la Provincia de Buenos Aires.

Que el juez Lorenzetti suscribe la presente en la localidad de Rafaela, Provincia de Santa Fe, y el juez Rosatti lo hace en la localidad de Santa Fe, provincia homónima, en virtud de las medidas de aislamiento social preventivas dispuestas por las autoridades nacionales.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal y sin perjuicio de lo que en el fondo se decida, se resuelve:

I. Declarar la competencia del Tribunal para conocer en esta causa por vía de su instancia originaria, prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional.

II. Cítese a la Provincia de Buenos Aires, en los términos del considerando 10 de esta resolución y del art. 94 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, por el plazo de 30 (treinta) días corridos.

III. A los fines de su comunicación al señor Gobernador y Fiscal de Estado, de la Provincia de Buenos Aires, líbrese oficio al señor juez federal de turno de la ciudad de La Plata.

IV. Disponer como medida cautelar que las Provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires, y los Municipios de Victoria y Rosario, constituyan, de manera inmediata, un Comité de Emergencia Ambiental (dentro de la estructura federal concertada del PIECAS-DP), que tenga por objeto la Contingencia descrita.

V. Que dicho Comité adopte medidas eficaces para la prevención, control, y cesación de los incendios irregulares en los términos de la ley 26.562, en la región del Delta del Paraná. Se utilizará para ello las bases del PIECAS-DP, "Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná".

VI. Que en el plazo de 15 (quince) días corridos presenten a esta Corte un informe sobre el cumplimiento de la medida ordenada, la constitución del Comité de Emergencia Ambiental y las acciones efectuadas.

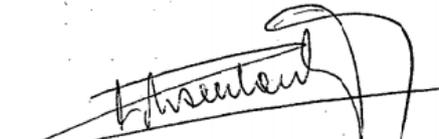
VII. Requerir a la Cámara Federal de Apelaciones de Rosario, a la Cámara Federal de Apelaciones de Paraná, al Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos y a la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe, sin desmedro de sus respectivas competencias, se sirvan informar respecto de cada jurisdicción, sobre la existencia de causas judiciales relacionadas con el objeto de la presente, las medidas adoptadas y el estado de los procesos.

VIII. Requerir al Estado Nacional (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), a las Provincias de Santa Fe y Entre Ríos y Buenos Aires y a las Municipalidades de Rosario y Victoria, el informe que prevé el art. 8° de la ley, 16.986. Deberán acompañar copia de las actuaciones producidas y la documentación relacionada, y deberá ser evacuado, en todos los casos, en el plazo de 30 (treinta) días corridos.

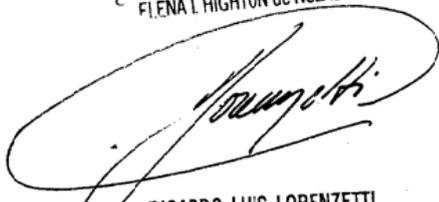
Para su comunicación al Estado Nacional, líbrese oficio al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación, a los señores Gobernadores de las Provincias de Santa Fe, y Entre Ríos, y a los respectivos Fiscales de Estado Provinciales, y a las Municipalidades de Victoria y Rosario, líbrense los oficios correspondientes (art. 341 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación), por intermedio de los Juzgados Federales en turno, de las ciudades de Santa Fe, Paraná y Rosario, respectivamente. Notifíquese y comuníquese a la Procuración General de la Nación.



FL.ENA I. HIGHTON de NOLASCO



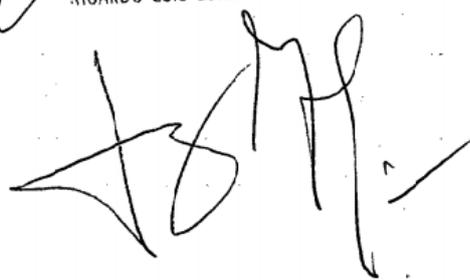
CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ



RICARDO LUIS LORENZETTI



HORACIO ROSATTI



JUAN CARLOS MAQUEDA