



TRABAJO FINAL DE GRADUACION

**“En pro del amparo ambiental y en pos de la
armonización normativa”**

Alumna: Jesica Raquel Luques

D.N.I: 30.664.803

Legajo: VABG29154

Modelo de caso - Derecho Ambiental

Tutora: Mirna Lozano Bosch

Sumario: I. Introducción. – II. Análisis factico. – III. Ratio Decidendi. – IV. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. – V. Postura de la autora. – VI. Reflexiones finales. – VII. Referencias.

I. Introducción.

La sentencia que motiva dicho comentario, pertenece a un reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, caratulado "Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental". Con fecha 11 de agosto de 2020.

La región afectada pertenece al delta del río Paraná que abarca una superficie aproximada de 17.500 km² y se extiende a lo largo de tres provincias: Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe. Si bien la de quema de pastizales data desde hace unos años, ha adquirido más relevancia y notoriedad por el aumento considerable de los focos de incendios y por la significancia de pertenecer a uno de los ecosistemas de humedales más importante de Argentina.

La incorporación en materia ambiental mediante el texto constitucional reformado de 1994, más precisamente en el art 41, es apenas el inicio de la regulación normativa por, lo que se considera en nuestro país sea relativamente nueva. Así, lo expresa Cafferatta (2004) "el derecho ambiental, disciplina en pleno desarrollo y evolución". (p.17) y destacar que también se establece en el 3er párrafo de art 41 de nuestra Carta Magna que le compete a la Nación dictar las normas y a su vez las provincias deberán complementarlas sin alterar las jurisdicciones locales.

Por todo lo mencionado *ut supra* nos plantearemos los siguientes interrogantes, ¿Como abordara la Corte esta problemática sin una ley de presupuestos mínimos para la protección de los humedales? Y ¿Estamos frente a una laguna normativa o en vías de una

armonización normativa en el Derecho Ambiental Argentino? Al adéntranos en el análisis del *sub lite* podremos resolver los interrogantes planteados y posicionarnos en una postura tanto reflexiva como crítica.

El problema jurídico que presenta el caso es lógico, más precisamente corresponde a una laguna normativa del sistema definido por Navarro (2020) "Son casos sin solución que, a pesar de su indudable importancia, el derecho no soluciona. Así, podría decirse que las lagunas normativas son casos sin solución, aunque el derecho pretende regularlos" (p.166)

En el presente trabajo presentaran, los hechos de la causa, la reconstrucción de la historia procesal, para pasar con el análisis de la Ratio Decidendi, siempre valiéndose de los antecedentes doctrinarios, como jurisprudenciales para justificar la problemática abordada y posteriormente culminar con la postura y reflexión final.

II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal.

La Asociación Civil Equística Defensa del Medio Ambiente interpuso acción de amparo colectivo ambiental contra la Municipalidad de Rosario, la Provincia de Santa Fe, la Municipalidad de Victoria, Provincia de Entre Ríos y el Estado Nacional, debido a los incendios irregulares ocasionados con anterioridad, en el cordón de las islas frente a las costas de la ciudad de Rosario

Desde comienzos de julio de 2020 se vienen produciendo incendios irregulares en la región del Delta del Paraná (ya establecida con exactitud su ubicación geográfica). Dicho fenómeno en aumento y fuera de control ha quedado plasmado mediante un estudio realizado por el laboratorio de Medio Ambiente de la Universidad Nacional de Rosario,

sobre la calidad del aire, el cual revelo un valor de cinco veces superior al permitido por normativa. En vista de este hecho público y notorio es que la actora decide solicitar que se adopte con carácter urgente una medida cautelar, ordenando a los accionados hacer cesar de modo efectivo e inmediato todos los focos de incendios ubicados en la región previamente descripta, bajo el apercibimiento de astreintes.

Así las cosas, la Corte Suprema resolvió declarar su competencia en la causa por vía de su instancia originaria, acogiendo la medida cautelar solicitada e incluyendo en la misma a la provincia de Buenos Aires.

III. Ratio Decidendi

El Supremo Tribunal, con voto unánime, dispuso de la medida cautelar valiéndose de los siguientes argumentos.

Por cuanto se configuraron los presupuestos necesarios para admitir su procedencia de la medida cautelar solicitada, respecto de la verosimilitud en el derecho dado que una actividad desarrollada es calificada de manifiestamente ilegal en relación con las quemas de pastizales dado que vulnera prohibiciones contenidas en los términos del art. 41 de la Constitución Nacional, así como la Ley 26.652 de Control de Quema, Ley 26.815 de Manejo del Fuego, Ley 26.331 de Bosques Nativos, Ley 25.675 General del Ambiente, Ley 23.919 de Protección de Humedales RAMSAR, Ley 24.295 Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Ley 27.520 de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global. Así como también el peligro en la demora surgiendo la necesidad de prevenir y evitar que el daño ambiental colectivo continúe o se agrave la degradación del ambiente en la región del Delta del Paraná. (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. Además, añade como requisito para acceder a la cautela, que la actividad de quema de pastizales y los incendios no han desaparecido, sino que aumentaron.

Por último, se destaca que existe "suficiente evidencia", que "hay una afectación severa de un recurso ambiental o ecológico de naturaleza interjurisdiccional" y "efectiva degradación ambiental o afectación del Delta de Paraná, que compromete seriamente su funcionamiento y sustentabilidad", tanto para generaciones presentes como para generaciones futuras y en consecuencia hay una afectación del aire como resultado de los incendios.

Desde este punto, analizando el problema jurídico, preestablecido en la introducción, es posible evidenciar la cuantiosa normativa involucrada, para subsanar la carencia legislativa que existe con respecto al ecosistema de humedales, como lo es la región *sub lite*, ponderando la quema de pastizales mediante la aplicación de la ley 26.562 como la solución aplicable al caso. También la Corte describe y reconoce en el 3 Considerando que la región afectada PIECAS D-P (2008) es un inmenso humedal y como tal, además alberga una rica diversidad biológica, cumple múltiples y fundamentales funciones. Sin ser sus razones para decidir, debido a la inexistencia de su regulación tuvo que definir su significancia conforme a la doctrina aportada por el Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná y aplicar la normativa vigente que más se adecuara al caso. Ordenando integrar un Comité de Emergencia.

IV. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

El instituto jurídico a conceptualizar será el amparo ambiental, considerado como un remedio de origen pretoriano que viene a dar respuesta urgente ante la afectación de

los derechos fundamentales, que logra constitucionalizarse en 1994, mediante la incorporación a nuestro texto constitucional reformado, por lo que indica Sagüés (2015) el legislador instrumento un nuevo subtipo de amparo, dentro de los amparos colectivos en su párr. 2.º del art. 43 en resguardo de los derechos ambientales que se describen en el art. 41 de la Constitución.

En el este caso se tramitará en instancia originaria de la Corte, como tuvo lugar en anteriores oportunidades como en el Fallo: 853/2008 "Municipalidad de Rosario c/ Entre Ríos, Provincia de y otro s/ amparo (daño ambiental) y el Fallo: 732/2010 "Palazzani, Miguel Ángel c/ Mendoza, Provincia de y otro s/ amparo ambiental, por tratarse de un recurso interjurisdiccional y configurando el presupuesto federal que habilita el art7 de la ley 25.675. Así las cosas, aquí hay que remarcar que la región afectada, donde se suscitaron los focos de incendio es un ecosistema de humedal.

Así lo define de una manera más amplia Convención sobre Zonas Húmedas de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de las Aves en su art. 1.1, hoy Convenio Ramsar (1971):

Son humedales las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros.

Otro antecedente referido a humedales viene de la jurisprudencia, del Fallo 342:1203, conocido como "fallo Majul", la Corte hace mención a la definición y tipos de humedales y concluye este considerando 12, haciendo evidente la necesidad de protección

de los humedales. En cuanto a la función y beneficios, Amstein Desplanque (2017) señala que, así como se constata la gran biodiversidad, también amortiguan los efectos de eventos climáticos, como las inundaciones, el avance de la erosión, pueden filtrar contaminantes y depurar aguas residuales, recargan y descargan acuíferos.

Otro de los temas a tratar es la armonización normativa ambiental y es preciso mencionar y conceptualizar ya que posteriormente permitirá lograr una integración de la temática abordada llegando a comprender la postura del autor. Según la definición aportada por Garita (2015)

“ la armonización normativa, es el esfuerzo realizado por dos órdenes de gobierno: federal y local, a efecto de que coincidan los ordenamientos normativos de ambas soberanías, en el entendido de que, como ya se manejó, la norma estatal está supeditada a la federal y debe expedirse acorde con la misma, evitando así toda inercia o silencio del legislador que deje de concretar un acto de producción normativa que le viene impuesto desde la Constitución” (p.13).

V. Postura de la autora.

Respecto a los interrogantes planteados previamente en la introducción se puede evidenciar que la Corte, logra abordar la problemática, haciendo lugar al amparo ambiental, más allá de no contar con una ley de presupuestos mínimos para la protección de humedales, aplica una norma análoga al caso en particular ya que debe pronunciarse dando una solución, a pesar de encontrarse frente a una laguna normativa, adhiriendo al pensamiento de Navarro (2020) “la solución de las lagunas normativas supone una oportunidad para que los jueces introduzcan discrecionalmente nuevas normas

jurídicas”(p.167), en este caso y en referencia al interrogante planteado en la introducción quedo claro que ante la carencia normativa de humedales, se aplicara la norma existente al caso individual , que será la ley 26.562. de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para el Control de Actividades de Quema.

Por todo lo expuesto, la postura que se intenta adoptar es la de adherir a la doctrina mayoritaria entendiendo a las lagunas normativas como lagunas en el la ley y no en el derecho, perteneciente a un sistema abierto, en contraposición a un sistema kelsiano que propone un sistema de pseudoarmonización, donde no existen lagunas normativas.

En conclusión, en esta oportunidad la Corte se enfrenta a un fallo de destacable resolución en busca de suplir la carencia normativa. Asumiendo un halo de esperanza, es que surge la necesaria armonización normativa en materia ambiental.

Reflexiones finales

En la presente nota a fallo se tuvo como objetivo analizar la ratio decidendi del máximo tribunal y conjuntamente identificar el problema jurídico, delimitando una laguna normativa en el sistema. Siempre basándonos en los aportes otorgados por destacados juristas, así como de la jurisprudencia.

Se pudo establecer que para algunas podría significar cuantiosa la normativa ambiental y, pero a pesar de ello se encuentra en evolución. Por otra parte, surge evidencia que es indispensable acordar y coordinar un marco normativo común que contribuya a subsanar lagunas y generar una solución tanto regional como global y remitiéndonos a parte de la idea que motivo nuestro comentario avanzar en pro de la protección del medio ambiente, de las generaciones presentes y futuras y en pos de la armonización normativa ambiental.

VI. Referencias

Doctrina

Amstein Desplanque, S. (2017). Los humedales y su protección en el Derecho Internacional. Revista de Derecho Ambiental. N°7. pp.114-140.
<https://revistaderechoambiental.uchile.cl/index.php/RDA/article/view/46451>

Cafferatta, N. (2004). Introducción al Derecho Ambiental. Ed. Instituto Nacional de Ecología.

Navarro, P. (2020 a). Lagunas en el Derecho y casos irrelevantes. Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho, 43, pp. 159-187.
<https://doxa.ua.es/article/view/2020-n43-lagunas-en-el-derecho-y-casos-irrelevantes/pdf>

Navarro, P. (2020 b). Lagunas en el Derecho y casos irrelevantes. Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho, 43, pp.159-187
<https://doxa.ua.es/article/view/2020-n43-lagunas-en-el-derecho-y-casos-irrelevantes/pdf>

Sagüés, N. P. (2015). La Cláusula de las Garantías. El art. 43 de la Constitución Nacional a veinte años de la reforma de 1994. Revista De La Facultad De Ciencias Jurídicas Y Sociales. Nueva Época, (9), 245-256. <https://doi.org/10.14409/ne.v0i9.4930>

Garita, A. (2015). Armonización Normativa. México. SE.
https://www.senado.gob.mx/BMO/index_htm_files/Armonizacion_normativa.pdf

Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná (2008) Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable.
[https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-reg/Plan-Integral-Estrategico-para-la-Conservacion-y-Aprovechamieto-Sostenible-en-el-Delta-del-Parana-\(Entre%20Rios,-Santa%20Fe,-Buenos%20Aires\).pdf](https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-reg/Plan-Integral-Estrategico-para-la-Conservacion-y-Aprovechamieto-Sostenible-en-el-Delta-del-Parana-(Entre%20Rios,-Santa%20Fe,-Buenos%20Aires).pdf)

Legislación.

Ley N° 24.430, Constitución de la Nación Argentina, (1995). Publicada en el Boletín Oficial, 10 de enero de 1995. Buenos Aires, Argentina, <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24430-804/texto>

Convención sobre Zonas Húmedas de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de las Aves. 2 de febrero de 1971. Ramsar, Irán. https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/current_convention_s.pdf

Jurisprudencia

CSJN “Municipalidad de Rosario c/ Entre Ríos, Provincia de y otro s/ amparo (daño ambiental)” 853/2008, 22 de diciembre de 2008.

CSJN “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental” (Fallo 342:1203), 11 de julio de 2019

CSJN “Palazzani, Miguel Ángel c/ Mendoza, Provincia de y otro s/ amparo ambiental, 732/2010, 26 de diciembre de 2017.