



## DERECHO AMBIENTAL

### ***“La función ecológica del Estado: La protección del medio ambiente como bien jurídico colectivo”***

Nombre y Apellido: Maria Jose Mazarico Reinoso

DNI: 38591976

Legajo: VABG71131

Carrera: Abogacía

Materia: Seminario Final de Abogacía

Documento final de análisis Nota Fallo: CSJ 468/2020, Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental.

Profesor virtual: Mirna Lozano Bosch

**San Juan**

**2020**

**Sumario:** I. Introducción. - II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal - III. Análisis de la ratio decidendi en la sentencia. – IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales – V. Postura de la autora –VI. Conclusión –VII. Referencias

## **I. Introducción**

A nivel mundial los humedales representan entre el 5 a 8% de la superficie del planeta. En este tipo de ambientes, el agua, por sus características físicas y químicas tiene un rol trascendental determinando la función y estructura del ecosistema (Ramírez, D. W; Aponte, H.; Lertora, G.; & Gil, F.; 2018; Incendios en el humedal Ramsar Los Pantanos de Villa (Lima, Perú): Avances en su conocimiento y perspectivas futuras. *Revista De Investigaciones Altoandinas*, 20(3), 347-360.)

En Argentina los humedales representan aproximadamente el 21% del territorio, estos están amenazados por actividades como la ganadería y la agroindustria, proyectos inmobiliarios y mineros. Los focos de incendio registrados en la zona evidencian la necesidad de protección de los mismos y requieren acciones urgentes de conservación.

La Constitución de la Nación Argentina establece el 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 (Constitución de la Nación Argentina; texto ordenado de la reforma constitucional; 1994; Art.41.) En la obra, Teoría del Derecho Ambiental, Lorenzetti (2008) nos habla de un paradigma ambiental, que vela por la protección de la naturaleza, considerada un bien colectivo situado en la esfera social y la define como escasa o en situación de peligro. Por otro lado, la Corte Suprema adopta una definición de lo que es la tutela del ambiente al señalar:

La tutela del ambiente importa el cumplimiento de los deberes que cada uno de los ciudadanos tienen respecto del cuidado de los ríos, de la diversidad de la flora y la fauna, de los suelos colindantes, de la atmósfera. Estos deberes son el correlato que esos mismos ciudadanos tienen a disfrutar de un ambiente sano, para sí y para las generaciones futuras, porque el daño que un individuo causa al bien colectivo se lo está causando a sí mismo. La mejora o degradación del ambiente beneficia o

perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos estos mandatos constitucionales. (Fallo; Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo); 20 de junio de 2006. – Corte Suprema de Justicia de la Nación).

En virtud de lo mencionado, se analizará la importancia axiológica que presenta el fallo emitido en la República Argentina, por la Corte Suprema de Justicia Nacional denominado “Equística defensa del medio ambiente aso. civ. c/ santa fe, provincia de y otros s/ amparo ambiental. CSJ 468/2020” Por el cual se dispuso una acción de amparo colectivo ambiental para que los accionados cesaran todos los focos de incendio que se produjeron en el delta del río Paraná en julio de 2020.

“El problema ambiental afecta la vida de las personas de manera directa; y los más afectados son los vulnerables” (Lorenzetti, 2.015, p.1). La Corte Suprema de Justicia de la Nación entendió que se generó un peligro concreto sobre el ambiente. En consecuencia, se vieron afectados bosques, humedales, suelo, flora, fauna y la biodiversidad. Se produjeron, además, daños en la salud, la calidad de vida, el ecosistema y las fuentes de trabajo de la población de las provincias de Santa fe, Entre Ríos y Buenos Aires.

Por ello, es que apelando al principio de cooperación (Ley 25.675; arts. 4º; Ley General de Ambiente; 2002) la Corte Suprema de Justicia de la Nación procuró que se detuvieran o controlaran los incendios de manera inmediata. También a la hora de la sentencia se ponderó los valores fundamentales para el derecho ambiental.

La ley argentina menciona como valores a la gestión sustentable y adecuada del ambiente; la preservación y protección de la diversidad biológica; la implementación del desarrollo sustentable; la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales; la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras la participación social; Uso racional y sustentable de los recursos naturales, equilibrio y dinámica de los sistemas ecológicos, conservación de la diversidad biológica. (Lorenzetti; Teoría del Derecho Ambiental; 2008; p.74)

Entonces, el derecho está impregnado de valores y principios que se proyectan sobre la realidad jurídica, es por ello que el análisis de la dimensión axiológica es importante e imperioso. Esta premisa será evidenciada en la presente nota a fallo.

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

En julio de 2020 se produjeron incendios irregulares en el cordón de las islas del Delta del Río Paraná durante una bajante del río, principalmente en la provincia de Entre Ríos, afectando también a localidades de la provincia de Buenos Aires y Santa Fe, tales como Rosario y San Pedro. Se acreditó que los referidos incendios, si bien constituían una práctica antigua, adquirieron una dimensión que afectaba a todo el ecosistema y la salud de la población. Es por esta razón que la asociación civil Equística Defensa del Medio Ambiente, representada por los Dres. Sebastián Farina y Alicia María Moyano, hizo la presentación de un 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, fundamentando su posición en el daño notorio a la salud de los habitantes y del medio ambiente. En este marco, se pidió que se adoptara con carácter urgente una medida cautelar que ordenara a los accionados hacer cesar de modo efectivo e inmediato todos los focos de incendio que tenían lugar en el Delta del Paraná.

En esta causa correspondió la jurisdicción originaria de la Corte Suprema, haciendo referencia a 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".

En estos casos la Corte Suprema ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente. (Constitución de la Nación Argentina; texto ordenado de la reforma constitucional; 1994; Art.117.)

La asociación civil presentó 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 generados 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 normativas, produciendo un incremento 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, afectando así la salud pública y la calidad de vida de los habitantes de las ciudades vecinas además de poner en riesgo al ambiente.

Por todo lo expuesto, el caso presentó características que permitieron encuadrar los hechos denunciados en la figura legal de la emergencia ambiental, dentro del principio de cooperación. El Tribunal por mayoría consideró que, en el marco de las circunstancias señaladas, se configuraron los presupuestos necesarios para hacer lugar a la medida cautelar solicitada entendiendo que fue evidente la afectación severa de un recurso ambiental o ecológico de naturaleza interjurisdiccional; que hubo efectiva degradación ambiental o afectación del Delta del Río Paraná, que compromete seriamente su funcionamiento y sustentabilidad; que su conservación era prioritaria, no solo en interés de las generaciones presentes, sino también en defensa de las generaciones futuras; y que como consecuencia de estos incendios, existió afectación en la calidad del aire.

Se dispuso entonces 1) Como medida cautelar que las Provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires, y los Municipios de Victoria y Rosario, constituyan, un Comité de Emergencia Ambiental que tuviera por objeto la prevención, control, y cesación de los incendios irregulares 2) Que en el plazo de 15 (quince) días corridos se presentara a la Corte un informe sobre el cumplimiento de la medida ordenada. 3) Requirió 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, informaran respecto de cada jurisdicción, sobre la existencia de causas judiciales relacionadas con el objeto de la sentencia, las medidas adoptadas y el estado

de los procesos. 4) Requirió 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.

Cuando la acción fuera admisible, el juez requerirá la autoridad que corresponda un informe circunstanciado acerca de los antecedentes y fundamento de la medida impugnada, el que deberá ser evacuado dentro del plazo prudencial que fije. La omisión del pedido de informe es causa de nulidad del proceso. (Ley 16.986; Ley reglamentaria, acción de amparo; 1966; art 8)

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

A lo largo de los considerandos, la CSJN argumenta, a favor de la actora. Dice el considerando 7 que la cuestión planteada sobre la protección del ambiente, esta amparada por varias normas de las que se sirve este fallo. Primando como norma regente la constitución nacional, en su artículo 41, amparando el derecho de tercera generación a un ambiente sano. Cuando en el fallo se hace alusión al tratamiento del territorio ambiental como territorio federal hace referencia a la Ley general de ambiente 25.675 (Fallos: 340:1695) “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”

Luego el tribunal da lugar al amparo, para detener de forma inmediata los focos de incendio, basándose en la norma de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global, ley 27.520, que 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. Además, complementariamente, agrega otras normas que sirven a la decisión del tribunal, buscando así, la protección del medio ambiente. Dichas leyes son: Ley de presupuestos mínimos de protección ambiental para control de actividades de quema en todo el

territorio nacional (Ley 26.562), que tiene el fin de prevenir los incendios y las consecuencia de los mismos en la salud y el ecosistema; Ley de presupuestos mínimos que regula la protección ambiental (Ley 26.815) en materia de incendios forestales y rurales en territorio nacional; Ley 26.331 que entiende a los bosques nativos, como objeto de protección ambiental, y con ellos todo lo que los componen ya sea su fauna, flora, suelo, subsuelo, atmosfera, clima y recursos hídricos, que en su totalidad conforman una trama interdependiente con características propias y múltiples funciones, que brindan un equilibrio al medio ambiente y otorgan servicios ambientales a la sociedad, además de los recursos naturales, que pueden tener utilidad económica.

Por otro lado, el considerando 8 trata el principio rector de la decisión del tribunal citando el artículo 4 de la Ley general de Ambiente, que refiere al principio de cooperación, “Los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional, El tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta”. Este principio no implica una renuncia a la soberanía, sino que es una afirmación de la responsabilidad que tienen los Estados, de considerar como prioridad la preservación y protección de los recursos naturales compartidos. (Güttner, 2012).

#### **IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales**

##### ***a. Amparo ambiental***

Como se ha mencionado anteriormente el derecho a un ambiente sano aparece reglado en la carta magna, en su artículo 41, consagrándolo como derecho fundamental. Cuando se produce una violación manifiesta a este derecho y se necesita urgente una solución para reestablecer la condición del ambiente dañado, el proceso más adecuado será el proceso de amparo como medio de protección inmediato y eficaz.

El amparo ambiental, se encuentra regulado en el artículo 41 y 43 de la constitución nacional y en la ley 25675, ley general de ambiente, cuando en su artículo 30 en el tercer párrafo se regula una acción para el cese del daño ambiental dentro de la vía procesal amparística. Para explicar de qué trata esta acción de cese del daño ambiental, se hará referencia al trabajo de Jose Esain sobre la legitimación del amparo ambiental (2016)

publicado en la revista *Ámbito Jurídico*. Entonces, reparar el ambiente se aborda a partir dos líneas diferentes, con dos acciones que se complementan: a) La petición de cese del agente dañador. b) La petición por recomposición propiamente dicha. Interesa la acción de cese, que se basa en que, ante un daño en el ambiente, el mismo sistema genera respuestas para inhibirlo. Entonces la mejor manera de recomponer el ambiente es eliminando el agente contaminante o lesivo.

Por otro lado, Patricio Maraniello se refiere al artículo 32 de la ley general de ambiente explicando que el juez puede disponer de todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos a fin de proteger efectivamente el interés general. Este punto está diseñado a los fines de que el juez intervenga con mayor compromiso social y con una protección integral de los derechos en juego para nuestras generaciones y las futuras. Por lo tanto, el amparo ambiental no admite limitaciones formales, reviste amplitud en el otorgamiento de medidas urgentes y el rol del juez adquiere una función de parte involucrada y responsable dentro del proceso vivo ambiental

#### ***b. Principio de cooperación***

En doctrina, Nestor Cafferatta (Ley 25.675 General del Ambiente. Comentada, interpretada y concordada; 2002), afirma que los principios constituyen el fundamento del sistema jurídico ambiental; son el soporte básico del ordenamiento. La ley 25.675 contiene principios de interpretación y aplicación de la normativa y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política ambiental, que generalmente, son identificados por la doctrina del derecho ambiental.

Puntualmente en el presente trabajo se analizará el principio de cooperación, el cual se considera, a nivel internacional, imprescindible. Es una necesidad biológica y de subsistencia. Los Estados deben cooperar entre sí para erradicar la pobreza, como requisito indispensable del desarrollo sostenible (principio 5, Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo), para proteger la integridad del ecosistema de la Tierra (principio 7, Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo), para reforzar la creación de capacidades endógenas para lograr el desarrollo sostenible (principio 9, Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo), abordar los problemas de degradación ambiental (principio 12, Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo) “El medio ambiente pertenece a todos los pueblos del mundo y como tal

requiere que los estados articulen políticas efectivas de sentido tuitivo para evitar su degradación". (GÜTTNER, C; *El principio de cooperación en el derecho ambiental*; 2012)

#### **V. Postura de la autora.**

El 2020 fue un año diferente que marcó un antes y un después en la historia, para la sociedad mundial y en específico para el pueblo argentino. La pandemia provocada por el Covid-19 hizo que nuestras vidas se resignificaran y que nuestras costumbres y prioridades se modificaran completamente. En el medio de todo este contexto que trajo consigo incertidumbre, pobreza, desempleo, insalubridad, saturación del sistema de salud, entre otras problemáticas, que los incendios en el Delta del Paraná se produjeran, significaron un agravante en la ya dañada calidad de vida y salud de los habitantes de las provincias afectadas. Además, el descenso de la biodiversidad como consecuencia de los focos de incendio, nos perjudica, haciendo que estemos más expuestos a enfermedades como la que estamos sufriendo.

Es importante resaltar que el bien jurídico protegido del derecho ambiental es la calidad de vida de los habitantes. "Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tiene derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza" (principio 1; Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo) por ende, comparto la decisión del tribunal que a partir de las pruebas presentadas y ante la magnitud de los incendios, entendió que la calidad de vida de los habitantes estaba siendo seriamente afectada y que en consecuencia diera luz verde al amparo ambiental para así proceder al control y cese de los focos de incendios.

A pesar de la inexistencia de una ley de humedales, considero que el juez actuó con eficacia y celeridad. Pero es necesario recalcar la necesidad de una normativa que proteja estos ecosistemas que son importantes para el planeta y para la humanidad.

Es por esto que considero que la decisión del tribunal fue la más acertada en el marco normativo actual y que sienta jurisprudencia frente a casos análogos.

## **VI. Conclusión.**

En conclusión, es evidente la importancia que tiene entender al medio ambiente como un bien jurídico colectivo, que resulta escaso y se encuentra en permanente peligro, para entender así lo necesario de la conciencia social y ambiental que debe tener la población y el estado sobre el cuidado y la protección de la naturaleza.

La defensa del ambiente debe ser parte del estilo de vida de toda sociedad, esto requiere que un estado sea competente y responsable, ponderando los valores plasmados en principios, compartidos internacionalmente, como lo son la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de los recursos ambientales, para garantizar así una mejor calidad de vida para las generaciones presentes y futuras.

Entonces, entendiendo este rol importante que tiene el estado, de proteger y garantizar el derecho a un ambiente sano, se estima que la decisión de la Corte suprema de Justicia de la Nación en el fallo “Equística defensa del medio ambiente aso. civ. c/ santa fe, provincia de y otros s/ amparo ambiental. CSJ 468/2020” sienta un valioso precedente para la justicia ambiental, dando respuesta rápida y eficaz al daño producido en los humedales del río Paraná, apelando a un amparo ambiental, basado en el principio de cooperación.

## VII. Referencias

CAFFERATTA, N (2003) *Ley 25.675 General del Ambiente. Comentada, interpretada y concordada*; - Antecedentes Parlamentarios (2003).

CONSTITUCIÓN NACIONAL ARGENTINA (1994). Argentina: El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (1994).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN; “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo); Fallos: 329:2316; 20 de junio de 2006.”

ESAIN, J. (2016) *El amparo ambiental su fórmula legitimatoria frente a las diferentes acciones derivadas del daño ambiental de incidencia colectiva ¿el desembarco de la acción popular ambiental?*; <http://jose-esain.com.ar/all/adjuntos/1574644025legitimaci%C3%B3n%20en%20el%20amparo%20ambiental.pdf>; 29 de mayo de 2016.

GÜTTNER, C. (2012) “*El principio de cooperación en el derecho ambiental*” <http://chgttner.blogspot.com>; 29 de enero de 2012.

LEY 25.675 GENERAL DE AMBIENTE. Boletín Oficial de la República Argentina, 2002.

LEY 16.986 REGLAMENTARIA DE LA ACCIÓN DE AMPARO; Boletín Oficial de la República Argentina, 1966.

LEY 27.520 DE PRESUPUESTOS MÍNIMOS DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO GLOBAL; Boletín Oficial de la República Argentina, 2019.

LEY 26.562 DE PRESUPUESTOS MÍNIMOS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL PARA CONTROL DE ACTIVIDADES DE QUEMA EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL; Boletín Oficial de la República Argentina, 2009.

LEY 26.815 SISTEMA FEDERAL DE MANEJO DEL FUEGO; Boletín Oficial de la República Argentina, 2013.

LEY 26.331 PRESUPUESTOS MINIMOS DE PROTECCION AMBIENTAL DE LOS BOSQUES NATIVOS; Boletín Oficial de la República Argentina; 2007.

LORENZETTI, R.L (2008) *Teoría del derecho ambiental*; México, Editorial Porrúa, 2008,

LORENZETTI, R.L. (2015) Discurso Ricardo Lorenzetti en la Corte Suprema por el acto del Día Mundial del Ambiente. Recuperado el 14 de abril de 2019.

MARANIELLO, P. (2016). *El amparo en Argentina. Evolución, rasgos y características especiales*. REVISTA IUS, 5 (27).

ONU. (1992). *Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. (Rio de Janeiro, Brasil); 1992.

RAMIREZ, D. W.; APONTE, H.; LERTORA, G.; & GIL, F. (2018). Incendios en el humedal Ramsar Los Pantanos de Villa (Lima, Perú): Avances en su conocimiento y perspectivas futuras. *Revista De Investigaciones Altoandinas*, 20 (3).