



Tema elegido: Derecho Ambiental

Nota a Fallo: “Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental” Expte 468/2020. 11 de agosto de 2020

Abigaíl Soledad Medina

DNI: 37767016

Legajo: VABG34357

Abogacía

2020

Título: “Derecho individual o Derecho colectivo, ¿qué valor tiene mayor peso?”

Sumario: 1- Introducción- 2- Aspectos procesales: a) reconstrucción de la premisa fáctica (hechos)- b) reconstrucción de la historia procesal- c) reconstrucción de la decisión del tribunal- 3- Identificación y reconstrucción de la ratio decidendi de la sentencia. 4- Descripción del análisis conceptual, antecedentes, doctrinarios y jurisprudencia. 5- Postura de la autora. 6- Conclusión. 7- Referencias bibliográficas.

1- INTRODUCCION

Mucho se habla al respecto de la quema de pastizales de las islas frente a la ciudad de Rosario, pero nadie se hace cargo de la situación y se están viendo muchos derechos afectados y vulnerados por parte de los ciudadanos, toda esta situación me ha llevado a querer saber más sobre el asunto y realizar una investigación sobre el tema, por ello el fallo que voy a comentar es “Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Santa Fe, provincia de y otros s/ amparo ambiental” dictado por la CSJN, en este voy a trabajar un problema jurídico axiológico de amparo ambiental colectivo que yo he identificado, el cual me ha motivado a realizar un trabajo de investigación sobre el mismo.

La problemática se encuentra definida, en cierto modo, en el considerando séptimo del fallo, cuando se establece que la regulación de bienes colectivos ambientales no tiene en cuenta sólo intereses particulares o estatales, sino los de todo el sistema. Es decir que, debe optar por cual valor tendrá más peso, teniendo por un lado el derecho a la propiedad y disposición de ella (tipo de producción), mientras que por otro lado el derecho a gozar de un ambiente sano, equilibrado sin que se comprometa la salud de los ciudadanos, ecosistemas, flora y fauna como están afectando estos incendios.

El caso trata sobre una Asociación Civil llamada Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. La cual promueve una acción de amparo colectivo ambiental contra las provincias de Santa Fe, Entre Ríos, los municipios de Rosario y Victoria incluyendo al Estado Nacional debido a las reiteradas quemadas de pastizales que se llevan a cabo en el cordón de las islas ubicadas frente a Rosario (las que pertenecen al ecosistema del Delta Paraná) por dicho motivo se les reclama la detención o control inmediato de los incendios que han provocado un daño al ecosistema, al medio ambiente y la salud de los

ciudadanos. Ante esta situación el Tribunal lo que decidió el Tribunal fue disponer una medida cautelar.

El caso es relevante e interesante para analizar dado que presenta un conflicto ambiental interprovincial amplio en el cual están en juego derechos valiosos que se ven perjudicados y he trabajado con doctrina que le ha dado la razón a cada una de las partes involucradas. Desde una perspectiva social, resultará relevante por tratarse de un caso que perjudica a la población en general desde hace muchos años y que se ha agravado en este último periodo de tiempo, acarreado graves consecuencias para la salud de los afectados.

2- ASPECTOS PROCESALES

A) Reconstrucción de la premisa fáctica (hechos):

“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 debido a los constantes incendios irregulares producidos en el cordón de las Islas ubicadas frente a la ciudad de Rosario, Santa Fe que han provocado múltiples perjuicios y ponen en riesgo el ambiente. Han manifestado que desde principios de julio de 2020 se comenzaron a producir incendios irregulares los cuales producen un mal a la salud en especial a los habitantes de Rosario, lo cual quedo comprobado y plasmado en un estudio que realizó el Laboratorio de Medio Ambiente de la Facultad de Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura de la Universidad Nacional de Rosario (UNR), sobre la calidad del aire el cual reveló que superó cinco veces el valor permitido por normativa.

Estos focos de incendios son un hecho notorio, de público conocimiento, que provocaron alarma en la población y daños al ambiente. Los mismos han alcanzado una magnitud que afecta y altera a todo el ecosistema perjudicando el uso del suelo, haciendo perder bosques, afectando la función de humedales con ello desaparecen innumerables especies de origen subtropical, vida silvestre, flora, fauna y biodiversidad haciendo visible que el Delta del Paraná es un ecosistema vulnerable que necesita protección; además del hecho de perjudicar la salud de la población.

El riesgo evidente es debido a que con estos incendios se causa una alteración significativa y permanente del ecosistema del Delta del Río Paraná, como así también se ve perjudicada la salud pública de los habitantes de ciudades vecinas como Rosario, ocasionándoles irritación en nariz, garganta, pulmones y ojos, además de los problemas respiratorios y otros trastornos más complejos. Estos incendios provocan molestias por la presencia de cantidades importantes de partículas en el aire, que se desprenden de las llamas, que contaminan el aire. Como consecuencia de todo esto se ve también gravemente dificultado y afectado el turismo, las actividades recreativas como así también la población que adquiere su sustento del río al no poder acceder normalmente a los sitios que forman parte de su cultura.

B) Reconstrucción de la Historia procesal:

Jurisdicción originaria en la Corte Suprema de Justicia ya que es un conflicto interprovincial del cual forman parte dos o más provincias como lo establece el art. 117 de la Constitución Nacional.

C) Reconstrucción de la decisión del tribunal:

El tribunal dispuso una medida cautelar, haciendo que las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires y Municipios de Victoria y Rosario constituyan un “Comité de Emergencia Ambiental” el cual adopte las medidas necesarias y eficaces para prevenir, controlar y cesar los incendios irregulares en la región del Delta Paraná.

3- IDENTIFICACION Y RECONSTRUCCION DE LA RATIO DECIDENDI DE LA SENTENCIA

Debido a que estos hechos no son actuales, “...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... (considerando 6° del fallo)

Por todo lo dicho, el tribunal considero dadas las circunstancias señaladas, que configuraron los presupuestos necesarios para dar lugar a la medida cautelar que se solicitó ya que el caso presenta características que permiten encuadrar los hechos denunciados en la figura legal de la emergencia ambiental. En esta situación la intervención de la justicia será para fortalecer las labores de fiscalización por parte de los Estados en el ejercicio efectivo del poder de policía ambiental, haciendo cumplimiento de las leyes ambientales.

Se estimó posible la verosímil de la demanda ya que la actividad de quemas de pastizales vulnero expresas prohibiciones del art 41 CN y diferentes leyes como ser: Ley 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).

La información que han aportado demuestra que la actividad de quema de pastizales, y los incendios no han desaparecido sino por el contrario parecen haber aumentado, con el consecuente impacto que tiene en el ambiente que se intenta proteger. Resulto suficientemente evidente que existe una afectación severa del recurso ambiental o ecológico de naturaleza Interjurisdiccional, que hay una evidente y efectiva degradación ambiental del Delta del Río Paraná que arriesga seriamente su funcionamiento y sustentabilidad, por lo cual su conservación es prioritaria no solo para beneficio de las generaciones presentes sino también para las futuras, para terminar con las afectaciones que se producen en la calidad del aire (considerando noveno del fallo).

4- DESCRIPCION DEL ANÁLISIS CONCEPTUAL, ANTECEDENTES DOCTRINARIOS Y JURISPRUDENCIA

En relación al caso analizado, primero es importante definir qué se entiende por amparo. Bidart Campos (1961) explica que es: “la pretensión formal que se interpone contra el Estado (o cualquier particular) para que por sus órganos jurisdiccionales se depare tutela a una pretensión material mediante vía sumaria y expeditiva” (p. 34).

Según el artículo 43 de la Constitución Nacional en su segundo párrafo: “Podrán interponer esta acción... el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registrados conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización”.

Asimismo, resulta conveniente definir qué se entiende por ambiente, Palacios de Battistón (2000) describe que:

El ambiente formado por un conjunto de elementos naturales que acoge al hombre pero que, paralelamente lo limita. No es una suma de elementos, sino un conjunto integrado. Este ambiente es renovable, varía con el tiempo y se presenta con diversas características en el espacio. Para acondicionarse a ese ambiente el hombre lo fue modificando, sustituyendo, destruyendo (p. 45).

Siguiendo en la misma línea, para Bustamante Alsina (1994) “Ambiente es el conjunto de factores que influyen sobre el medio en el cual el hombre vive” (p. s/d.).

Mediante estas definiciones se puede interpretar que el ambiente es merecedor de protección y por consiguiente el Delta Paraná es digno de amparo.

Por otro lado, la ley 26562 tiene por objeto establecer presupuestos mínimos de protección ambiental relativos a las 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 (art. 1). Dicho artículo está siendo claramente ignorado ya que la problemática se debe a que los incendios están provocando no solo un daño ambiental y poniendo en peligro todo el ecosistema sino también están afectando la salud de los habitantes de las localidades cercanas.

Es importante detallar que los focos de incendio no son un problema reciente, sino que viene de años anteriores como se puede ver en el fallo CSJ 853/2008 (44-M) “Municipalidad de Rosario c/ Entre Ríos, provincia de y otro s/ amparo (daño ambiental)” en el cual el intendente de la ciudad de Rosario de aquel entonces, Roberto Miguel Lifschitz promovió acción de amparo contra las provincias de Entre Ríos y Buenos Aires con el motivo de ponerle fin al daño ambiental sufrido por las quemadas indiscriminadas, reiteradas y sistemáticas de los pastizales que se llevaban a cabo en las islas del Río Paraná, y también en el fallo CSJ 84/2008 (44-U) “Universidad Nacional de Rosario c/ Entre Ríos, provincia de s/ amparo (daño ambiental)” al cual no se le dio

lugar por considerar la falta de legitimación por parte de la Universidad pese a tratar sobre la misma problemática de las quemadas de pastizales en las islas del Río Paraná.

Debido a estos antecedentes se ordenó poner en práctica el Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná.

Este plan busca como herramienta de ordenamiento ambiental proteger, conservar y aprovechar en forma sostenible los componentes de la diversidad biológica y los recursos naturales en el área, mantener o restaurar la estructura y las funciones ecológicas del estratégico ecosistema del Delta del Paraná, promover su desarrollo sostenible, asegurar la participación de todos los actores involucrados proponiendo instancias institucionales que pongan en valor los aportes sectoriales en el marco del sistema jurídico institucional de gobierno (PIECAS- DP, 2008).

Por lo dicho anteriormente es responsabilidad de todas las partes intervinientes en el problema, Municipalidad de Rosario, provincia de Santa Fe, Municipalidad de Victoria, provincia de Entre Ríos y el Estado Nacional, poder llevar adelante el Principio de Solidaridad consagrado en la Ley 25675 artículo 4, del cual citando a Cafferatta (2004)

El Principio de Solidaridad, está compuesto al decir de buena parte de la doctrina por los principios de información, en sus tres variantes: de un Estado al otro o de una Administración a otra o información popular, vecindad o países limítrofes, cooperación internacional, igualdad entre los Estados y Principio de patrimonio universal, que considera el carácter internacional del ambiente (p. 40)

Por consiguiente, las partes están encargadas de buscar una solución al tema para que haya un acuerdo entre quienes tienen derecho a ejercer toda industria lícita, usar y disponer de su propiedad como lo establece el artículo 14 de la Constitución Nacional, siempre respetando los límites al ejercicio de los derechos individuales sobre los derechos de incidencia colectiva como lo dispone el artículo 240 del CCCN. Para poder hacerlo deben tener un control y administración del riesgo que producen los incendios en las islas, como dice Lorenzetti (2008):

los riesgos de origen humano aparecen abruptamente como consecuencia del desarrollo y estos son el resultado de decisiones presentes en contextos de incertidumbre que nos

exponen a sufrir daños futuros. Por ello muchos riesgos de origen humano no se eliminan, sino que se pueden disminuir y administrar en estos casos de riesgos de origen humano, la precaución debe ser más intensa (p. 109).

Debemos tener en cuenta que existe un daño permitido, el cual define Hutchinson (s/f) como aquel que “Cuantifica el perjuicio que el Estado considera aceptable, ya sea para una zona, un operador, una categoría de explotadores, etcétera” (p. 50). Por lo dicho se puede añadir que la Constitución Nacional dispone que “el daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer según lo establezca la ley” (art.41).

Cafferatta (2012) citando a Lorenzetti (año s/f) ha dicho que “El anclaje ambiental son los bienes y valores colectivos” (p.17). Continuando con Cafferatta (2012) citando a Morello (2006) dice que:

De acuerdo a esta concepción, se pronunció la Corte Suprema de Justicia de la Nación, in re “Mendoza, Beatriz Silvia y otros v. Estado nacional y otros s/daños y perjuicios (derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo)”, el 20/6/2006: el ambiente es “un bien colectivo, el que, por su naturaleza jurídica, es de uso común, indivisible y está tutelado de una manera de no disponible por las partes”. Y que “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 (p. 17).

5- POSTURA DE LA AUTORA

En base al problema de investigación que he descripto con anterioridad concuerdo en parte con la CSJN sobre la decisión que tomó respecto a la problemática de la quema de pastizales del Delta del Paraná.

Concuerdo con que hayan dispuesto que las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires en conjunto con los Municipios de Victoria y Rosario, constituyan un Comité de Emergencia Ambiental para que adopte medidas eficaces para prevención, control y cesación de los incendios irregulares en la región del Delta del Paraná.

Sin embargo, también hubiese aplicado una sanción económica a los responsables de los reiterados focos de incendio como lo estipula la Ley 25675 artículo 4. Creo que el principio de responsabilidad tal como lo establece la ley, deja bastante en

claro que si han identificado a los responsables de estas acciones deberían ser sancionados por superar el daño permitido que está establecido, ya que no es un hecho reciente ni la primera vez que ocurre, sino que viene desde hace años y en reiteradas ocasiones solo que con el transcurso del tiempo fue empeorando, no sólo los focos de incendio sino también el ecosistema del Delta Paraná y la salud de los habitantes.

Por lo dicho los responsables no podrían alegar desconocer la problemática o desconocer los hechos ya que hay leyes que debieron considerar para comenzar la quema de los pastizales como la Ley 26562 de Presupuestos mínimos de protección ambiental para control de actividades de quema; como también, debieron tener pleno conocimiento de la Ley 26815 de Manejo de Fuego, entre otras que debieron haber conocido.

Si bien entiendo, y es cierto, que existe un derecho de explotación y disposición de su propiedad con los cuales pueden realizar quemas de pastizales, también existe un derecho a un medio ambiente equilibrado y a gozar del derecho a la salud en plenitud. Estos últimos derechos mencionados se encuentran ampliamente afectados por la quema de pastizales.

Por ello a mí parecer este tipo de sanción podría redimir algo de la situación que han producido, pese a que no puede recomponer el ambiente afectado ni el ecosistema (lo que disminuiría si terminaran con la quema de pastizales) pero si podrían ayudar de alguna manera a pagar los tratamientos que necesiten realizar las personas, ya fuera en sus pulmones o algún otro problema de salud que les provocó el aire contaminado y también me enfocaría a los que se vieron perjudicados en materia de sustento como por ejemplo los pescadores y todos los que se vieron afectados en sus trabajos, para que obtengan un subsidio o ayuda económica que les permita salir adelante junto a sus familias hasta que se normalice la situación o puedan volver a trabajar para llevar el fruto de sus labores dignamente a sus hogares como lo venían haciendo todos estos años.

Reafirmando mi postura, creo que añadiéndole a lo decidido por la CSJN esta sanción sería una solución para frenar los focos de incendios irregulares, además de servir como advertencia para la próxima vez que quieran realizar una quema sin tomar las medidas de seguridad correspondientes en el Delta Paraná o en cualquier otro ecosistema. Y si han de realizar futuros incendios deberán dar a conocer dicho accionar

a las autoridades correspondientes para obtener un permiso que los habilite a realizarlas. Sumado a ello deberán abonar al momento de recibir el permiso y antes de iniciar un incendio un monto económico que los autorice para poder empezar a realizarlos, de esta forma se estaría en pleno conocimiento de las leyes a las cuales deberán de atenerse y del permiso que deben obtener para realizar los incendios, además de la pena monetaria que se verán obligados a pagar de violar o corromper el riesgo permitido que está establecido, lo cual debería ser aplicado para cualquier irregularidad que se produzcan en los diversos ecosistemas que contamos.

Realmente espero que esta problemática finalice pronto y de la mejor manera con una solución que pueda beneficiar a todas las partes y no que siga siendo tratada por años como paso con los fallos antecedentes a este de los cuales no han obtenido ninguna solución pese a las resoluciones que tomo la CSJN que en una ocasión no dio lugar a lo reclamado por la UNR y en la otra disposición fruto del reclamo del Sr. Intendente de Rosario de aquel entonces, el cual logro que se dictara medida cautelar para la constitución de un Comité de Emergencia Ambiental para la prevención, control y cesación de los incendios irregulares pero no se aplicó como debería o no se le dio la importancia que tenía.

Confío en que mi solución pueda servir como ejemplo a futuras situaciones que puedan llegar a ocurrir, para que de esta manera se pueda evitar todo mal accionar o proceder que sea perjudicial para el medio ambiente, ecosistemas o la salud de los mismos ciudadanos como así también la de sus trabajos, como lo expreso Bustamante Alsina (1994) ut supra, con lo cual veo claramente reflejada mi postura y con ello que mi solución puede funcionar, ya que todo mal que influya en el medio ambiente perjudica a todos y debe ser solucionado.

6- CONCLUSIÓN

El caso que he analizado es un claro ejemplo de problemática axiológica debido a que la Corte ha tenido que optar por cual valor ha de tener mayor peso, teniendo en cuenta por un lado el derecho de propiedad y a su disposición como tal; y por otro lado el derecho a gozar de un ambiente sano, equilibrado sin que se llegue a comprometer la salud de los ciudadanos presentes y futuros como así también la flora y fauna de los ecosistemas.

La investigación profunda que he realizado y presentado anteriormente demuestra que pese a la legislación que protege al medio ambiente como la ley 25675, ley 26815, incluso el PIECAS-DP, aun hoy siguen produciéndose violaciones a las mismas que ponen en riesgo nuestro derecho a un ambiente sano como lo establece la CN. Se refleja en todo el análisis la presencia del principio de responsabilidad que recae no sólo sobre los particulares, sino también sobre los diversos niveles estatales.

7- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Legislación

CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACION- Decreto 1795/2014.

CONSTITUCIÓN NACIONAL- Boletín Oficial 23 de agosto de 1994.

LEY GENERAL DEL AMBIENTE N° 25675- Comentada Por Cafferatta, Néstor.

LEY DE MANEJO DEL FUEGO N° 26815.

Doctrina

Bidart Campos, Germán (1961) “Derecho de Amparo”, Ediar- Buenos Aires.

Bustamante Alsina, Jorge (1995) “Derecho Ambiental”, Abeledo Perrot- Buenos Aires.

Cafferatta, Néstor (2004) “Introducción al Derecho Ambiental”, México- Instituto Nacional de Ecología.

Cafferatta, Néstor (2012) “Revista Jurisprudencia Argentina Número Especial 2012-IV.

Hutchinson, Tomás (s/f) “Daño Ambiental Tomo II”, Buenos Aires- Rubinzal-Culzoni Editores.

Lorenzetti, Ricardo (2008) “Teoría del Derecho Ambiental”, México-Editorial Porrúa.

Maiztegui, Cristina (2015) “Actualidad del derecho ambiental argentino y su importancia para el Defensor del Pueblo de la Nación”
<http://capacitacion.hcdn.gob.ar/wp-content/uploads/2015/09/Actualidad-del-derecho-ambiental-argentino.pdf>

Palacios de Battistón, Claudia (2000) “Delitos Ambientales”, Córdoba-Editorial Francisco Ferreira.

PIECAS- DP (2008) [https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/planes-reg/Plan-Integral-Estrategico-para-la-Conservacion-y-Aprovechamineto-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-Aprovechamineto-Sostenible-en-el-Delta-del-Parana-(Entre%20Rios,-Santa%20Fe,-Buenos%20Aires).pdf)

Zalazar, Claudia (2015) “Medidas cautelares y el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación <https://www.pensamientocivil.com.ar/doctrina/2235-medidas-cautelares-y-nuevo-codigo-civil-y-comercial-nacion>

Jurisprudencia

CSJ 853/2008 “Municipalidad de Rosario c/ Entre Ríos, provincia de y otros/amparo (daño ambiental).

CSJ 84/2008 “Universidad de Rosario c/ Entre Ríos, provincia de s/amparo (daño ambiental).