Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

Buenos Aires, 17 de septiembre de 2013.

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que Alicia Fany Giménez —por sí y en representación de su hija Julieta Florencia Sandoval—, Viviana Beatriz Gauna —por sí y en representación de su hija Selena Aylen Lemos Gauna—, Julia Marcela Villareal, Fabián Carlos María Tomasi, Roberto Oscar Lescano, José Edgardo Milesi y Silvina Analía Picchioni —por sí y en representación de su hijo Juan Estanislao Milesi—, promueven demanda colectiva por daño ambiental contra el Estado Nacional (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo), las provincias de Buenos Aires, Santiago del Estero y Entre Ríos, el Consejo Federal de Medio Ambiente (CEFEMA), y las empresas Monsanto Argentina S.A.I.C., Dow AgroSciences S.A., Nidera S.A., Ciba-Geigy S.A., Novartis Agrosem S.A., Agrevo S.A., Syngenta Seeds S.A., Syngenta Agro S.A., Pioneer Argentina S.R.L. y Bayer S.A.

Deducen la demanda con el objeto de: a) obtener la prevención y la recomposición así como también el resarcimiento del daño ambiental colectivo material y moral; b) que se ordene al Estado Nacional —Poder Ejecutivo Nacional— la suspensión de la resolución de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca 167/96, y de todas aquellas resoluciones similares y posteriores que concedan autorizaciones de "eventos" transgénicos en vegetales y animales para su diseminación o liberación irrestricta a gran escala en todo el territorio nacional; y las autorizaciones otorgadas a los recientes "eventos" transgénicos denominados "Soja Liberty Link" y "Soja Intacta RR2 PRO", aún no comerciali-

zados en Argentina; c) que se exija al Estado Nacional –Poder Ejecutivo Nacional– que disponga la obligatoriedad, para todos los integrantes de la cadena de comercialización del país, del etiquetado de los envases de alimentos que sean o contengan ingredientes o compuestos derivados de organismos genéticamente modificados o transgénicos, en cumplimiento de lo previsto en la ley 24.240 de Defensa del Consumidor; d) que se exhorte al Estado Nacional –Poder Legislativo– para que dicte las leyes que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental en materia de bioseguridad y de protección ambiental para el uso y manejo sostenible del recurso suelo; y e) que se condene a las empresas demandadas a la recomposición del suelo y de la biodiversidad del ambiente dañado, a la contribución monetaria a un fondo de compensación ambiental o a un fideicomiso con esos fines, y al resarcimiento del daño punitivo, previsto en el artículo 52 bis de la ley 24.240.

Sostienen que se encuentran afectados sus derechos a la vida, a la salud y al ambiente, en virtud de la proximidad existente entre sus lugares de residencia y las zonas que denuncian como contaminadas por la siembra de organismos genéticamente modificados en gran escala (soja, maíz, trigo, algodón, etc.) y por consumir alimentos que los contienen o que están contaminados con glifosato y sales derivadas de éste, y que son comercializados, liberados o diseminados al ambiente de manera irrestricta por las demandadas.

Aducen que su producción, comercialización, liberación o diseminación al ambiente se efectúa sin las correspondientes evaluaciones de impacto ambiental y sin que se realice

el proceso de audiencias públicas, según lo establece la ley 25.675 General del Ambiente. Tampoco se han adoptado -según afirman- sistemas de vigilancia y monitoreo, ni se ha dictado una adecuada reglamentación de la actividad, ni se ha realizado una capacitación técnica en general e informado de manera clara y completa al usuario, entre otras omisiones mencionadas en la demanda.

Fundan su pretensión en los artículos 41, 42 y 43 de la Constitución Nacional, las leyes 25.675 General del Ambiente, 24.240 de Defensa del Consumidor, 24.375 de Aprobación del Convenio sobre Diversidad Biológica, los artículos 3° y 8° de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 11 y concordantes del Protocolo Adicional a la Convención Americana (Protocolo de San Salvador), y en las leyes locales de medio ambiente de cada una de las provincias demandadas.

Por último, solicitan que se dicte una medida cautelar innovativa por la cual se ordene la suspensión provisional de las autorizaciones otorgadas a la fecha y en trámite de "eventos" para la liberación, producción, comercialización o desarrollo de organismos genéticamente modificados, sean éstos de origen animal o vegetal; y la venta y aplicación de glifosato o las sales derivadas de éste o glufosinato de amonio.

2°) Que para que proceda la competencia originaria de esta Corte prevista en los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional, es necesario que una provincia revista el carácter de parte en el pleito, no solo en sentido nominal ya sea co-

mo actora, demandada o tercero sino también sustancialmente, esto es, que tenga en el litigio un interés directo de tal manera que la sentencia que se dicte le resulte obligatoria (Fallos: 312:1227 y 1457; 322:1511 y 2105, entre muchos otros).

Asimismo, el interés directo de la provincia debe surgir, en forma manifiesta, de la realidad jurídica, más allá de la voluntad de los litigantes en sus expresiones formales (Fallos: 307:2249; 314:405).

3°) Que de los términos de la demanda —a cuya exposición de los hechos se debe atender de modo principal para determinar la competencia, de conformidad con el artículo 4° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y doctrina de Fallos: 322:2370; 323:1217—, se desprende que el alcance de la pretensión no permite atribuirles a las provincias referidas el carácter de partes adversas, pues el objeto del litigio demuestra que es el Estado Nacional el sujeto pasivo legitimado que integra la relación jurídica sustancial, en tanto es el único que resultaría obligado y con posibilidades de cumplir con el mandato restitutorio del derecho que se denuncia como violado, en el supuesto de admitirse la demanda (arg. Fallos: 330:555, considerando 7°).

En efecto, tal como se señaló al describir el objeto del proceso, la actora pretende en términos generales que se le ordene por un lado al Poder Ejecutivo Nacional que disponga la suspensión de las autorizaciones concedidas por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de "eventos" transgénicos en vegetales y animales para su liberación a gran escala en todo el

territorio nacional, y que establezca la obligatoriedad del etiquetado de los envases de alimentos que contengan ingredientes o compuestos derivados de organismos genéticamente modificados o transgénicos; y por el otro que se exhorte al Poder Legislativo Nacional para que dicte las leyes que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental en materia de bioseguridad y de protección ambiental para el uso y manejo sostenible del recurso suelo. Es decir, las pretensiones están dirigidas solo contra el Estado Nacional —además, claro está, de las referidas a las empresas demandadas—.

4°) Que no empece a lo expuesto que la actora intente justificar la competencia prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional en el carácter federal que le asigna a la materia, sobre la base de la pretendida interjurisdiccionalidad que invoca a fs. 9 y siguientes, y en la necesidad de armonizar las prerrogativas jurisdiccionales de las que gozan tanto las provincias a no ser juzgadas por los tribunales inferiores de la Nación, en virtud de la garantía de rango constitucional que al respecto les reconoce el citado artículo 117, como el Estado Nacional al fuero federal, según el artículo 116 de la Ley Fundamental.

Ello es así, en tanto por un lado no es necesario afirmar en el caso ese punto de encuentro frente a la inexistencia de una pretensión adversa contra los Estados locales que -como quedó expuesto- permita considerarlos parte sustancial en la litis, y por el otro, no se ha aportado ningún elemento que

permita concluir que se configura el extremo previsto en el artículo 7° de la ley 25.675.

5°) Que a los fines de sustentar el referido presupuesto que en cuestiones de esta naturaleza determina la competencia federal, no basta con afirmar que todo el proceso de explotación agropecuaria excede ampliamente los límites de la división política y jurisdiccional del país, o que en las banquinas de las rutas provinciales y nacionales se siembran organismos genéticamente modificados (OGM) —con la consiguiente aplicación de agrotóxicos—, con la anuencia de los municipios, las provincias y la nación, pese a que ello se encuentra expresamente prohibido por el Reglamento de Vialidad Nacional; o que por tales rutas se transportan semillas transgénicas facilitándose la contaminación genética de otros cultivos por polinización al derramarlas a la vera de los caminos desde los camiones, o que ocurra lo mismo en las hidrovías y puertos.

El mero hecho de que las semillas o "eventos" se depositen en sus lugares de destino o se derramen al transportarlas por los territorios de distintas provincias, no es un dato suficiente para tener por acreditada la interjurisdiccionalidad invocada en los términos del citado artículo 7° de la Ley General del Ambiente, desde que los actores no indican cuál sería el recurso natural de carácter interjurisdiccional que se encontraría afectado y tampoco delimitan los suelos que estarían presuntamente contaminados; sino que —como lo señala la señora Procuradora Fiscal en su dictamen— solo hacen una referencia genérica a que el problema consistente en la producción, comercialización, liberación y diseminación irrestricta al ambiente y a gran

escala de organismos genéticamente modificados u organismos transgénicos, afectaría a las tres provincias a las que demandan.

6°) Que es preciso recordar que el examen de la naturaleza federal del pleito -la determinación del carácter interjurisdiccional del daño denunciado- debe ser realizado con particular estrictez de acuerdo con la excepcionalidad del fuero federal, de manera tal que si no se verifican los supuestos que la configuran, el conocimiento del proceso corresponde a la justicia local (arg. Fallos: 331:1312, entre muchos otros).

La aplicación de ese principio de estrictez es insoslayable frente a la competencia prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional, en la medida en que resulta exclusiva y no puede ser ampliada por persona o poder alguno (Fallos: 32:120; 270:78; 271:145; 280:176; 285:209; 302:63, entre muchos otros).

7°) Que, por lo demás, no procedería la acumulación subjetiva de pretensiones que se intenta aun cuando se alegase alguna omisión legislativa en la que hubieren incurrido dichos Estados locales, toda vez que en tal hipótesis ninguno de ellos sería aforado en forma autónoma a esta instancia, en la medida en que ese planteo se vincularía con el ejercicio del poder de policía en materia ambiental, que -en principio- está regido sustancialmente por el derecho público local y corresponde a la competencia de las autoridades provinciales (Fallos: 333:479 y sus citas).

Tampoco existirían motivos suficientes para concluir en tal supuesto en que dicho litisconsorcio pasivo fuera necesario en los términos del artículo 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, dado que las diversas conductas que deberían juzgarse impedirían concluir que los sujetos procesales pasivos estuvieran legitimados sustancialmente en forma inescindible, de modo tal que la sentencia de mérito debiera ser pronunciada indefectiblemente frente a todos ellos (arg. Fallos: 331:1312, considerando 16).

8°) Que en virtud de la incompetencia de esta Corte para entender en el caso por vía de su instancia originaria, la demandante deberá interponer sus pretensiones ante las jurisdicciones que correspondan, según la persona que, en uno u otro caso, opte por demandar: ante la justicia federal de serlo el Estado Nacional, o ante los tribunales locales en caso de emplazarse a las provincias; ello, sin perjuicio de que las cuestiones federales que también pueden comprender estos pleitos sean susceptibles de adecuada tutela por la vía del art. 14 de la ley 48 (Fallos: 334:1143 y sus citas).

9°) Que los hechos denunciados en la presentación de fs. 161/164, no alteran las conclusiones antedichas.

Por ello, y de conformidad con lo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se resuelve: Declarar que la presente causa

-//-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

-//-es ajena a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Notifíquese, comuníquese a la señora Procuradora General y, oportunamente, archívese.

CARLOS S. FAYT

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

CARMEN M. ARGIBAY

ENRIQUE S PETRACCHI

Parte actora: **Alicia Fany Giménez –por sí y en representación de su hija Julieta Florencia Sandoval-, Viviana Beatriz Gauna -por sí y en representación de su hija Selena Aylen Lemos Gauna-, Julia Marcela Villareal, Fabián Carlos María Tomasi, Roberto Oscar Lescano, José Edgardo Milesi y Silvina Analía Picchioni –por sí y en representación de su hijo Juan Estanislao Milesi-**, representados por sus apoderados, **doctores Daniel Eduardo Sallaberry, Santiago Andrés Kaplun y Graciela Cristina Gómez**, con el patrocinio letrado de **los doctores Jorge Mosset Iturraspe, Horacio Rodolfo Belossi y Miguel Araya.**

Parte demandada: **Estado Nacional (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo); Provincias de Buenos Aires, Santiago del Estero y Entre Ríos; Consejo Federal de Medio Ambiente (CEFEMA) Monsanto Argentina S.A.I.C.; Dow AgroSciences S.A.; Nidera S.A.; Ciba-Geigy S.A.; Novartis Agrosem S.A.; Agrevo S.A.; Syngenta Seeds S.A.; Syngenta Agro S.A.; Pioneer Argentina S.R.L. y Bayer S.A.**

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

-I-

Alicia Fany G: -por sí y en representación de su hija J F: S: .-, Viviana Beatriz G: -por sí y en representación de su hija S A: L G: -, Julia Marcela Vi l, Fabián Carlos María T: , Roberto Oscar L: , José Edgardo Mi y Silvina Analía P: -por sí y en representación de su hijo J E: Mi -, promueven proceso colectivo urgente, autónomo y definitivo por daño ambiental y daño moral ambiental contra el Estado Nacional, las provincias de Buenos Aires, Santiago del Estero y Entre Ríos, el Consejo Federal de Medio Ambiente (CEFEMA), y las empresas Monsanto Argentina S.A.I.C., Dow Agrosciences S.A., Nidera S.A., Ciba-Geigy S.A., Novartis Agrosem S.A., Agrevo S.A., Syngenta Seeds S.A., Syngenta Agro S.A., Pioneer Argentina S.R.L., Bayer S.A. y Argenbio S.A.

Deducen esta demanda a fin de:

a) obtener la prevención y la recomposición del ambiente, así como también el resarcimiento de los perjuicios ocasionados;

b) que se ordene al Estado Nacional -Poder Ejecutivo Nacional- la suspensión de: I. la resolución de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca 167/96, y de todas aquellas resoluciones similares y posteriores, otorgadas y en trámite, que concedan autorizaciones de "eventos" transgénicos en vegetales y animales para su diseminación o liberación irrestricta a gran escala en todo el territorio nacional; y II. las autorizaciones otorgadas a los recientes "eventos"

transgénicos denominados: "Soja Liberty Link" y "Soja Intacta RR2 PRO", aún no comercializados en Argentina;

c) que se exija al Estado Nacional -Poder Ejecutivo Nacional- que disponga la obligatoriedad, para todos los integrantes de la cadena de comercialización en el país, del etiquetado de los envases de alimentos que sean o contengan ingredientes o compuestos derivados de organismos genéticamente modificados o transgénicos, en cumplimiento de lo previsto en la ley 24.240 de Defensa del Consumidor;

d) que se exhorte al Estado Nacional -Poder Legislativo- para que dicte las leyes que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental en materia de bioseguridad y de protección ambiental para el uso y manejo sostenible del recurso suelo; y

e) que se condene a las empresas demandadas a la recomposición del suelo y de la biodiversidad del ambiente dañado, a la contribución monetaria de un fondo de compensación ambiental o fideicomiso con esos fines, y al resarcimiento del daño punitivo, previsto en el art. 52 bis de la ley 24.240.

Alegan que se encuentran afectados sus derechos a la vida, a la salud y al ambiente, en virtud de la proximidad existente entre sus lugares de residencia y las zonas que denuncian como contaminadas por la siembra de organismos genéticamente modificados en gran escala (soja, maíz, trigo, algodón, etc.) y por consumir alimentos que contienen organismos genéticamente modificados o que están contaminados con glifosato y sales derivadas de éste, y que son comercializados, liberados o diseminados al ambiente de manera irrestricta por las demandadas.

Aducen que su producción, comercialización, liberación o diseminación al ambiente se efectúa sin las correspondientes evaluaciones de impacto ambiental y sin que se realice el proceso de audiencias públicas, según lo establece la ley 25.675 General del Ambiente. Tampoco se han adoptado sistemas de vigilancia y monitoreo, ni se ha dictado una adecuada reglamentación de la actividad, ni se ha brindado capacitación técnica en general e información clara y completa para el usuario, entre otras omisiones mencionadas en la demanda.

Fundan su pretensión en los arts. 41, 42 y 43 de la Constitución Nacional, las leyes 25.675 General del Ambiente, 24.240 de Defensa del Consumidor, 24.375 de Aprobación del Convenio sobre Diversidad Biológica, los arts. 3° y 8° de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 11 y concordantes del Protocolo Adicional a la Convención Americana [Protocolo de San Salvador], y en las leyes locales de medio ambiente de cada una de las provincias demandadas.

Por último, los actores solicitan que se dicte una medida cautelar innovativa por la cual se ordene la suspensión provisional de: a) las autorizaciones otorgadas a la fecha y en trámite de "eventos" para la liberación, producción, comercialización o desarrollo de organismos genéticamente modificados, sean éstos de origen animal o vegetal; y b) la venta y aplicación de glifosato o las sales derivadas de éste o glufosinato de amonio.

A fs. 53, se corre vista, por la competencia, a este Ministerio Público, del incidente de medida cautelar.

-II-

Ante todo, cabe señalar que por regla general, las causas referidas a cuestiones ambientales, en principio, corresponden a la competencia de los jueces locales, según lo dispone el art. 41, tercer párrafo, de la Constitución Nacional, que establece que le cabe a la Nación "*dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección*" y reconoce expresamente las jurisdicciones locales en la materia, las que no pueden ser alteradas. Dicho texto constitucional se complementa con el art. 32 de la ley General del Ambiente, 25.675, que prescribe que la competencia judicial "*será la que corresponda a las reglas ordinarias de la competencia*" (v. también Fallos: 318:992).

Sentado lo anterior, entiendo que las causas ambientales sólo tramitarán ante la competencia originaria de la Corte si, además de ser parte una provincia, la materia del pleito reviste naturaleza exclusivamente federal, para lo cual es necesario que se configure la interjurisdiccionalidad prevista en el art. 7° de la ley 25.675, que dispone que la competencia corresponderá a los tribunales federales cuando "*el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales*". Tal circunstancia, a mi modo de ver, no se cumple en autos.

En efecto, en este orden de ideas, la Corte, a través de distintos precedentes, ha delineado los criterios que

deben tenerse en cuenta para determinar la procedencia de la competencia federal en razón de la materia ambiental, estableciendo que, en primer término, hay que delimitar el ámbito territorial afectado, pues, como lo ha previsto el legislador nacional, corresponde que el debate se refiere a un recurso ambiental interjurisdiccional (Fallos: 327:3880 y 329:2316) o a un área geográfica que se extienda más allá de la frontera provincial (Fallos: 330:4234; 331:1679).

Asimismo, es preciso recordar que la definición de la naturaleza federal del pleito debe ser realizada con especial estrictez, por lo que resulta imprescindible demostrar, con alguna evaluación científica, la efectiva contaminación o degradación —según los términos de la ley General del Ambiente— de un recurso ambiental interjurisdiccional, esto es, la convicción debe necesariamente surgir de los términos en que se formule la demanda y de los estudios ambientales que la acompañen, lo que permitirá sostener la pretendida interjurisdiccionalidad, o, en su defecto, de alguna evidencia que pruebe que resulta verosímil la afectación de las jurisdicciones involucradas (Fallos: 329:2469 y 330:4234).

En el *sub lite*, a mi modo de ver, los actores no logran demostrar cuál sería el recurso natural de carácter interjurisdiccional que se encontraría afectado y tampoco delimitan los suelos que estarían presuntamente contaminados; pues sólo hacen una referencia genérica a que el problema consistente en la producción, comercialización, liberación y diseminación irrestricta al ambiente y a gran escala de organismos genéticamente modificados u organismos transgénicos, afectaría a las tres provincias a las que demandan, sin

conseguir encuadrar la cuestión debatida en los términos del art. 7° de la ley General del Ambiente.

Por otra parte, tampoco procede la competencia originaria *ratione personae*, ya que la acumulación subjetiva de pretensiones solicitada por los actores contra las provincias aquí demandadas, el Estado Nacional y el Consejo Federal de Medio Ambiente (CEFEMA) resulta inadmisible, toda vez que ninguno de ellos resulta aforado en forma autónoma a esta instancia (conf. doctrina de Fallos: 329:2316, cons. 11 y siguientes, y A.216. XXXVIII, Originario, "Agrar S.A. c/Santa Fe, Provincia de y otra s/ daños y perjuicios", sentencia del 5 de junio de 2007), pues la materia ni es exclusivamente federal ni reviste naturaleza civil, por el contrario, la causa está vinculada con el ejercicio del poder de policía ambiental, asunto regido sustancialmente por el derecho público local y de competencia de las autoridades provinciales (conf. arts. 41 y 121 de la Constitución Nacional).

Por lo tanto, cada una de las provincias deberá ser emplazada ante sus propios jueces (arts. 121, 122 y 124 de la Constitución Nacional), pudiendo ser demandado el Estado Nacional y el Consejo Federal de Medio Ambiente (CEFEMA - que es una persona jurídica de derecho público, conf. el art. 3° de la ley 25.675) —en su caso— ante la justicia federal, donde encontrarán así satisfecho su privilegio (conf. arts. 116 de la Constitución Nacional, 2°, incs. 6 y 12, de la ley 48 y 111, inc. 5°, de la ley 1893).

Por lo expuesto, y dada la índole taxativa de la competencia prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional y su imposibilidad de ser extendida, por persona o

poder alguno, según el criterio adoptado por el Tribunal en el precedente "Sojo", publicado en Fallos: 32:120, y reiterado en Fallos: 270:78; 285:209; 302:63; 322:1514; 323:1854; 326:3642, entre muchos otros, opino que este proceso resulta ajeno a la competencia originaria de la Corte.

Buenos Aires, 05 de marzo de 2013.

ES COPIA LAURA M. MONTI

ADRIANA N. MARCHISIO
Prosecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación