



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Buenos Aires, 28 de Diciembre de 2021

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que Marcos Lisandro Peyrano, por derecho propio, en su carácter de afectado y como habitante de la ciudad de Rosario, y asimismo en representación de todos los habitantes de la misma ciudad, de la Provincia de Santa Fe, en los términos de los artículos 43 de la Constitución Nacional y 30 de la ley 25.675 "Ley General del Ambiente", promovió acción de amparo colectivo, ante el Juzgado Federal de Rosario nº 2, contra el Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos, y dentro del mismo específicamente contra la Secretaría de Medio Ambiente, dependiente del Ministerio de Producción, Turismo y Desarrollo Económico, a fin de obtener una tutela preventiva de daño colectivo, de recomposición de daño ambiental colectivo y/o de reparación de daño ambiental colectivo ya producido.

Sostiene que es titular del derecho a la vida, a la salud y a la integridad psicofísica, así como también al goce de un medio ambiente sano. Asimismo, afirma que resulta portador de un "interés razonable en la prevención del daño que será explicitado en esta demanda, como así también en la remediación y/o reparación del daño colectivo ya causado (conforme art. 1737 Código Civil y Comercial de la Nación)".

Inicia esta acción no solo por su propio derecho, sino en representación de un colectivo indeterminado de personas al cual identifica como la totalidad de los habitantes de la ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe, quienes se han visto

afectados y dañados por actos y/u omisiones emanadas de la parte demandada.

2º) Que afirma que las quemas de pastizales ocurridas en las Islas del Delta del Río Paraná, si bien no han sido directamente efectuadas por funcionarios del Gobierno demandado, resultan de un "accionar claramente omisivo y poco diligente, [que] ha propiciado la aparición de diversos focos de fuego, de gran extensión y duración en el tiempo, generándose una gran cantidad de humo que afectara a la totalidad de los habitantes".

Señala que aún no se ha podido identificar a los responsables directos de los recurrentes focos ígneos frente a Rosario, pero que ello no impide que exista una clara responsabilidad solidaria entre aquellos que los ocasionaron directamente y la falta de controles y prevención en cuanto a su producción por parte de la autoridad estatal pertinente, esto es, el Gobierno de la Provincia de Entre Ríos y, más específicamente, la Secretaría de Medio Ambiente provincial.

3º) Que en los hechos relata que es de público conocimiento para todos los habitantes de Rosario, que a partir del día 9 de junio de 2020, durante varios días del mismo mes, se registraron incendios en las islas ubicadas en el Alto Delta del Río Paraná, por lo que "la ciudad se ha visto invadida de un humo tóxico y espeso, con gran cantidad de cenizas", siendo este uno de los temas trascendentes a nivel de la comunidad, por "la reiteración casi sistemática de los incendios en dicha zona y



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

por los daños que esto provoca tanto en el medio ambiente como en la salud de los rosarinos".

Afirma que los incendios que se generan en la zona de islas del Delta del Río Paraná (jurisdicción de la Provincia de Entre Ríos), "provocados intencionalmente en la mayoría de los casos por cuestiones económicas, se vienen llevando a cabo de manera histórica por los propietarios y/o ocupantes de dichas tierras, en razón de propender así y de manera inescrupulosa, a la sobreutilización ganadera de dichos pastizales sin la debida autorización".

Enfatiza, que en el caso estamos frente al accionar omisivo de las autoridades de una provincia (Entre Ríos), que genera un evidente daño ambiental en una populosa ciudad de otra provincia (Rosario, Santa Fe).

Pone de resalto, que actualmente, la quema de pastizales no está prohibida en la Provincia de Entre Ríos, incluso señala que el trámite de autorización, se lleva a cabo de manera accesible, mediante la descarga de un simple formulario vía web de la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia de Entre Ríos, que obra como una especie de "declaración jurada", para poder proceder a la quema de pastizales, casi sin ningún control de organismo estatal alguno.

Destaca que el Plan de Manejo del Fuego de la Provincia de Entre Ríos, contiene una serie de acciones preventivas, que evidentemente no se han cumplido, como la

obligación de implementar medidas de contralor y prevención para evitar focos ígneos en su territorio; a la vez que en caso de registrarse incendios, la obligación de sofocarlos rápidamente.

4°) Que invoca las normas de la ley provincial 9868, en especial los artículos 7°, 9° y 11, que establecen las obligaciones de elaborar, implementar y controlar el Plan Provincial Anual de Prevención y Lucha contra el Fuego, mapa con información del uso actual de la tierra, poblaciones, y desarrollo de un Programa de Investigación y Experimentación en prevención, lucha y consecuencias de los incendios.

Asevera que en este contexto nada de ello se ha cumplido, y que no existe ninguna constancia en la información pública brindada por la página oficial del gobierno de la Provincia de Entre Ríos, que permita determinar la existencia de un plan anual de prevención y lucha contra el fuego ni en el corriente año ni para los anteriores, como tampoco sanciones -salvo algunas aisladas- de las previstas en los artículos 17 al 20 de la ley 9868, aplicadas cuya equivalencia dineraria equivale a "trescientos mil pesos" como máximo, monto que "no tiene ninguna relación con el gran ahorro o beneficio económico que significa quemar pastizales para los infractores".

5°) Que afirma que existe, en el caso, una sucesión de actos lesivos, vinculados con una clara omisión de la parte demandada, que lesionan, restringen, alteran y amenazan, con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta los derechos a la vida, a



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

la salud, a la integridad psicofísica y al goce de un medio ambiente sano y, por lo tanto, los artículos 16, 28, 31, 33, 41, 42, 43, 75, inciso 22, de la Constitución Nacional y lo prescripto por las leyes vigentes en materia de protección ambiental, la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 12, Convención de los Derechos del Niño, artículos 24, 25 y 26, y la Convención sobre Eliminación de toda forma de Discriminación de la Mujer, en su artículo 12, los artículos 2º, inciso k, 4º, en especial principios de congruencia, prevención, precautorio y de responsabilidad, el principio de cooperación, el principio de solidaridad, 27, 29, 30, 31, Ley General del Ambiente 25.675, artículos 1710, 1737, del Código Civil y Comercial de la Nación y la propia normativa provincial, en cuanto a la prevención de los focos ígneos y de evitar los mismos, sobre todo cuando ello afecta a una provincia vecina, y más precisamente, a todos los habitantes de una ciudad tan importante y populosa como Rosario.

6º) Que solicita una medida cautelar preventiva urgente a fin de que se ordene: a) la prohibición de cualquier autorización administrativa de quema de malezas o de provocación de fuegos por cualquier causa en la zona de las islas ubicada frente a la costa de la ciudad de Rosario y cuya cabecera se encuentra en la ciudad de Victoria, Provincia de Entre Ríos; b) la conformación de una comisión integrada por representantes de ambas provincias (Santa Fe y Entre Ríos) y por las municipalidades de Rosario y de Victoria, con control ciudadano

garantizado por la participación efectiva del actor y las entidades ambientalistas debidamente inscriptas que decidan sumarse en base a un llamado público a realizarse, dedicada al control y prevención de la generación de focos ígneos en la zona antes indicada.

7º) Que peticiona la citación como terceros, de la Municipalidad de Rosario, del Concejo Deliberante de la ciudad de Rosario, de la Secretaría de Medio Ambiente, dependiente del Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente de la Provincia de Santa Fe y del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación y asimismo solicita que, en la decisión principal, a) se ordene la conformación de un plan conjunto entre la Provincia de Santa Fe y la Provincia de Entre Ríos, con expresa participación de las ciudades de Rosario y Victoria, en el que se prevean todas las acciones conjuntas o individuales para evitar en el futuro focos ígneos en las que puedan propagarse a ciudades vecinas; b) se asegure la debida participación ciudadana en el plan indicado en el punto anterior, celebrándose las audiencias públicas necesarias y convocándose a las asociaciones ciudadanas ambientalistas; c) se prevea un sistema indemnizatorio directo o mediante la contratación de un seguro ambiental por parte de la Provincia de Entre Ríos, en el caso de producirse nuevos daños colectivos en cualquier ciudad vecina a las islas de su jurisdicción y que d) en cuanto a la pretensión indemnizatoria, propone que el Tribunal desdoble la competencia, (para separar la misma de la



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

prevención del daño futuro) disponiendo su tramitación por un trámite más amplio que el amparo, y ordene que tramiten por procesos diferentes.

8º) Que pretende la reparación del daño colectivo, en especial el daño moral colectivo, ocasionado en los últimos años a todos los habitantes de la ciudad de Rosario, la cual deberá ser determinada en un monto básico en pesos a determinar por este Tribunal, multiplicado por la cantidad de habitantes de Rosario a la luz del último censo nacional vigente, con destino a un fondo especial para la atención y remediación de daños ambientales, que será puesto a disposición de la Municipalidad de Rosario y será administrado por esta, con control del Honorable Concejo Deliberante de la ciudad, no pudiendo destinarse a otros fines ni integrarse a rentas generales del municipio.

9º) Que acompaña prueba documental y pide que se intime a la presentada que acredite el estricto cumplimiento del denominado "Plan provincial de manejo del fuego", en especial la conformación del "plan anual de prevención y lucha contra el fuego" en los últimos diez años; que se libre oficio judicial a la Prefectura Naval Argentina, a la Universidad Nacional de Rosario, al Cuerpo de Bomberos Zapadores de la Provincia de Santa Fe y al de voluntarios, a Defensa Civil de la Municipalidad de Rosario, y al Juzgado Penal Federal de la ciudad de Victoria, Entre Ríos. Ofrece pericial en subsidio

(médica, de impacto ambiental, psicológica). Prueba testimonial (Intendente de Rosario, Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Nación, Jefe de Prefectura Naval Argentina, Rosario, Jefe de Defensa Civil de Rosario). Solicita estricta aplicación de la doctrina de las cargas probatorias dinámicas. Pide la inscripción en el registro de procesos colectivos (acordada 32/2014).

10) Que con posterioridad a la interposición de la demanda, el actor solicitó una urgente audiencia a los fines cautelares, el 29 de junio de 2020, y amplió sus fundamentos, el 30 de junio de 2020.

Que el 13 de julio de 2020, el Juzgado Federal de Rosario n° 2, de manera concordante con lo dictaminado por el Ministerio Público Fiscal (Fiscalía n° 3, dictamen del 03/07/2020), declaró su incompetencia para entender en el caso en cuanto consideró que correspondía a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El 24 de julio de 2020, la Cámara Federal de Apelaciones de Rosario, de manera concordante con lo dictaminado por la Fiscal Federal a cargo de la Fiscalía Federal n° 3 de Rosario, declaró la incompetencia del fuero por considerar que en la causa debía intervenir la Corte Suprema de Justicia de la Nación al tratarse de un amparo ambiental, en el que es parte una provincia, y se pretende la tutela del daño infligido al medio ambiente y su recomposición, y que se encuentra





## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

corroborada la contaminación de un recurso interjurisdiccional, por lo que reviste un manifiesto carácter federal, ya que se trata de un supuesto de problemas ambientales compartidos por más de una jurisdicción, por lo que entendió que no procede la prórroga de la jurisdicción a favor de los tribunales inferiores.

11) Que no obstante, hizo parcialmente lugar a la medida cautelar peticionada por el actor y, de conformidad con el artículo 204 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, dispuso ordenar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación (a través del Plan de Parques Nacionales) y al Ministerio de Seguridad de la Nación (a través del Plan de Manejo del Fuego) que por el término de seis (6) meses, establezcan, coordinen y garanticen un "sistema permanente de control preventivo" de las islas del Delta del Paraná con el objetivo de detectar de forma temprana quemaduras o pequeños focos de incendio y controlarlos o neutralizarlos antes de que se propaguen o descontrolo, sugiriendo patrullaje diario dentro del humedal por medio de aviones hidrantes; o la ubicación de faros o puestos fijos de control de puntos estratégicos que se desprendan de un mapeo de la zona que se deberá confeccionar a tales fines sobre los lugares históricos de los incendios; o un monitoreo satelital diario y permanente de dicha zona; o cualquier otra medida alternativa a estas que resulte eficaz a tales efectos de prevención y detección temprana de incendios". Adicionalmente, ordenó la presentación

de un informe bimestral sobre la actividad desarrollada, a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación (a través del Plan de Parques Nacionales) y del Ministerio de Seguridad de la Nación (a través del Plan de Manejo del Fuego) y otro, a cargo de los poderes ejecutivos de las Provincias de Entre Ríos, Santa Fe, Buenos Aires y al Poder Ejecutivo Nacional, sobre las actividades desarrolladas en el plan integral PIECAS.

12) Que, oportunamente, la Procuración General de la Nación, produjo dictamen opinando que este proceso debe tramitar en instancia originaria de esta Corte.

13) Que el actor -Marcos Lisandro Peyrano- manifestó que la cautelar dispuesta por la Cámara Federal de Rosario, no resultaba excluyente respecto de la cautelar que había sido dispuesta por el Tribunal el 11/08/2020 en la causa "Equística", atento que este expediente ha sido elevado a esta Corte, solicita se dicte una resolución unificándose o bien vinculándose la medida cautelar dictada en estos autos con la vigente, y notificada, en este expediente. Además solicita participar en carácter de actor del referido proceso, y en el Comité de Emergencia ambiental.

Destaca que la demanda que encabeza "reclama solamente el 'daño moral colectivo' sufrido por los ciudadanos de Rosario", y que el amparo colectivo ambiental demanda exclusivamente a la Provincia de Entre Ríos, por lo que deberá



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

evaluarse si corresponde o no acumular los procesos diversos o bien su tramitación por separado, sin perjuicio de unificarse en forma armónica las medidas cautelares o urgentes ya dictadas en cada caso.

Por último, comparte y exhorta a disponer medidas de astreintes o bien una multa a aplicarse, que se destine a un fondo especial a administrar por la Municipalidad de Rosario, para aplicar a cuestiones ambientales, y que permitan forzar el cumplimiento de lo ya ordenado y desoído.

14) Que del análisis de esta causa y las caratuladas: CSJ 468/2020 "Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental"; CSJ 542/2020 "Asociación Civil por la Justicia Ambiental y otros c/ Entre Ríos, Provincia de y otros s/ amparo ambiental"; CSJ 487/2020 "Cesanelli, Valentín y otros c/ Entre Ríos, Provincia de s/ amparo ambiental"; CSJ 1578/2020 "Asociación Civil con Personería Jurídica Objetivos Rosario c/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos s/ amparo" y FRO 70952/2018/CS1 "Favario, Iván Leopoldo y otro c/ Provincia de Entre Ríos y otros s/ medidas preliminares", puede afirmarse que las pretensiones son conexas, y que entre unas y otras existe una relación de continencia que determina la acumulación de estos expedientes en los términos de los artículos 4º de la ley 16.986 y 188 y siguientes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

En efecto, estos procesos de amparo colectivo ambiental, tienen el mismo objeto (cese de las quemas de pastizales y recomposición del daño ambiental) y la misma causa de pedir (afectación de los habitantes de la ciudad de Rosario y degradación del medio ambiente), aunque la causa "Equística", tiene un contenido subjetivo más amplio con respecto a los Estados que se denuncian como responsables del control de la actividad generadora del daño ambiental denunciado, porque está dirigida contra las Provincias de Entre Ríos y Santa Fe, los municipios de Rosario y Victoria, y el Estado Nacional, mientras que el amparo ambiental colectivo de Peyrano está dirigido contra la Provincia de Entre Ríos.

Que la presente causa además, pretende se fije un monto indemnizatorio por el daño moral colectivo, y se determine una multa o astreintes.

15) Que dicho efecto acumulativo y tramitación por separado, para dictar finalmente una única sentencia, regirá para las causas CSJ 468/2020 "Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental"; CSJ 542/2020 "Asociación Civil por la Justicia Ambiental y otros c/ Entre Ríos, Provincia de y otros s/ amparo ambiental"; CSJ 487/2020 "Cesanelli, Valentín y otros c/ Entre Ríos, Provincia de s/ amparo ambiental"; CSJ 1578/2020 "Asociación Civil con Personería Jurídica Objetivos Rosario c/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos s/ amparo" y



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

FRO 70952/2018/CS1 "Favario, Iván Leopoldo y otro c/ Provincia de Entre Ríos y otro s/ medidas preliminares".

16) Que la acumulación de procesos se justifica en este caso, por la necesidad de conjurar el riesgo de decisiones contradictorias y el consiguiente escándalo jurídico que originaría el tratamiento autónomo de pretensiones que se encuentran vinculadas por el objeto y la causa, situación que es la que se presenta en el *sub lite* frente a la certeza de que la decisión final que se adopte en cualquiera de los expedientes, tendrá efecto de cosa juzgada en las otras causas, en virtud de la íntima conexidad existente entre las cuestiones sometidas a decisión del Tribunal (artículo 33, ley 25.675; Fallos: 326:75; conf. lo resuelto en la causa CSJ 853/2008 (44-M)/CS1 "Municipalidad de Rosario c/ Entre Ríos, Provincia de y otros s/ amparo (daño ambiental)", sentencia del 9 de diciembre de 2009).

17) Que no obsta a la solución de acumulación de las sucesivas presentaciones que se adopta, la disposición contenida en el 2º párrafo del artículo 30 de la Ley 25.675 General del Ambiente, pues la jurisdicción originaria de esta Corte Suprema prevista en la Constitución Nacional se halla fuera de su alcance, en razón de que no puede ser ampliada o restringida por disposición alguna.

En efecto, a esta Corte no se le puede imponer limitaciones de orden procesal en el ejercicio pleno de las atribuciones constitucionales que el artículo 117 de la Ley

Fundamental le ha encomendado en los asuntos que corresponden a su jurisdicción más eminente, como intérprete final de aquella, guardián último de las garantías superiores de las personas y participe en el sistema republicano de gobierno (Fallos: 329:2316). Se trata, en definitiva, de la simple aplicación del principio de la supremacía de la Constitución dispuesto por su artículo 31, cuya consecuencia inmediata determina, como lo ha establecido esta Corte en forma constante y reiterada, que su jurisdicción originaria y exclusiva no está sujeta a las excepciones que pueda establecer el Congreso; limitada como lo está, no puede ser ampliada, restringida mediante normas legales, por limitaciones de orden procesal, ni de otra naturaleza (Fallos: 323:1192; 328:3609, entre otros), ni modificada por persona o poder alguno (Fallos: 32:120; 250:774; 271:145; 284:20; 302:63; 311:872; 312:425; 316:965; 323:3859, entre otros).

Por ello y oída la señora Procuradora Fiscal, se resuelve:  
I- Declarar la competencia del Tribunal para conocer en esta causa por vía de su instancia originaria prevista en el artículo 117 de la Constitución Nacional; II- Disponer la acumulación de este proceso a las causas individualizadas en el considerando 15 precedente. Los expedientes tramitarán por separado y se dictará una única sentencia; III- Requerir al demandado, el Gobierno de la Provincia de Entre Ríos, y dentro del mismo específicamente a la Secretaría de Medio Ambiente, dependiente del Ministerio de Producción, Turismo y Desarrollo Económico, el informe



*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

circunstanciado que prevé el artículo 8° de la ley 16.986, que deberá ser contestado en el plazo de treinta días. Para su comunicación líbrese oficio al señor Gobernador y al señor Fiscal de Estado de la Provincia de Entre Ríos por intermedio del señor Juez Federal de Paraná de turno. Notifíquese y comuníquese a la Procuración General de la Nación.

Parte actora: **Dr. Marcos Lisandro Peyrano, por derecho propio.**

Parte demandada: **Provincia de Entre Ríos.**

Tribunal que intervino con anterioridad: **Cámara Federal de Apelaciones de Rosario.**