



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

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

-I-

Luis Fernando Cabaleiro y el resto de los vecinos que suscriben el escrito de demanda, todos con domicilio real en el Municipio de Vicente López, Provincia de Buenos Aires, en representación de la "Asamblea Unidos por el Río" (asociación no gubernamental, sin personería jurídica, a la que pertenecen, cuyo objeto es la defensa del ambiente, los espacios públicos y los bienes comunes), en calidad de afectados y en representación de todos los habitantes de la República Argentina, interponen acción de amparo ambiental, en los términos de los arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional y con fundamento en el deber de conservación del ambiente, en el derecho de exigir a las autoridades que provean lo necesario para la preservación de la diversidad biológica, que incluye a la fauna silvestre (cnf. ley 22.421) y los bienes de la naturaleza, y en el derecho de las generaciones futuras a que se les garantice un ambiente sano y una cuenca hídrica con plena biodiversidad y disponibilidad de agua potable.

Señalan que la pretensión, además, tiene como objeto tutelar el derecho al agua de los habitantes de la Provincia de Buenos Aires y de toda la Cuenca del Río Paraná, que es un bien ambiental de carácter interjurisdiccional e indivisible, que atraviesa las provincias de Misiones, Corrientes, Chaco Entre Ríos, Santa Fe y Buenos Aires.

Asimismo, indican que, el proceso tiene por fin tutelar el derecho humano a la alimentación adecuada de toda la población, ya que se encuentra expuesta -tal como surge de la información científica disponible que se adjunta como prueba-, a una situación de riesgo de daño grave por la contaminación con agrotóxicos (y estima que también con ionóforos y microplásticos) en los peces de la cuenca que son de consumo humano en gran parte del país.

Advierten que interponen acción de amparo ambiental en los términos del art. 30 de la ley 25.675 General del Ambiente y de los principios ambientales de precaución, equidad intergeneracional, sustentabilidad, solidaridad y cooperación (cnf. art. 4° de la ley 25.675), contra la Provincia de Buenos Aires y el Estado Nacional, con el objeto de que se detenga el proceso de daño ambiental que viene sufriendo la Cuenca del Río Paraná, por la omisión manifiesta de los demandados ante la afectación grave de su biodiversidad como consecuencia de los agrotóxicos que se utilizan en la agricultura industrial y que terminan como residuos peligrosos en sus sedimentos, aguas y peces.

Apuntan los perjuicios con impactos significativos de las actividades contaminantes y extractivas que se desarrollan a lo largo de la cuenca, sin control y con implicancias relevantes interjurisdiccionales en la generación de residuos de microplásticos y antibióticos ionóforos, así como las obras de dragado de la Hidrovía Paraguay-Paraná para la navegación comercial que se estableció sobre su geografía, hace 25 años, sin declaración de impacto ambiental.



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

Solicitan, asimismo, que se cite al proceso a las provincias de Santa Fe, Misiones, Entre Ríos, Chaco y Corrientes, por ser cotitulares del bien ambiental interjurisdiccional Río Paraná y dado que -según indican- la solución del caso no puede darse sino es con la intervención de todas las jurisdicciones provinciales alcanzadas por la cuenca.

Arguyen, que deducen esta acción con apoyo en la información científica que adjuntan como prueba documental, la cual demuestra que las aguas superficiales y sedimentos de la Cuenca del Río Paraná y sus afluentes presentan residuos peligrosos (ley 24.051) de varios agrotóxicos (Glifosato, AMPA, Clorpirifos, Cipermetrina, Atrazina, Endosulfan, entre otros organoclorados), lo cual hace que el agua no sea potable para el consumo humano, conforme a los mejores estándares de calidad, y también, con grave amenaza para la supervivencia de los peces que en él habitan.

Destacan que el Estado Nacional incurre en una inconstitucionalidad por omisión manifiesta por no haber dictado una ley de Presupuestos Mínimos sobre el uso de agrotóxicos y fertilizantes sintéticos (que se los relaciona con la proliferación de las cianobacterias en toda la cuenca), y que también incurre en omisión al autorizarlos por vía de resoluciones administrativas sin participación ciudadana inclusiva y sin una evaluación de riesgos adecuada y empírica, y al no reexaminar las autorizaciones otorgadas ante las denuncias y reclamos de la población, y por no haber establecido los

límites máximos de residuos de los agrotóxicos (de uso actual en la agricultura industrial) en aguas superficiales tanto para consumo humano, como para la protección de la biota acuática de toda la cuenca hídrica del Río Paraná.

Todo lo cual, advierten que representa una violación del art. 41 de la Constitución Nacional, del Protocolo Adicional de San Salvador (art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional), y de las obligaciones internacionales asumidas en el marco del Convenio de Diversidad Biológica (art. 8 ley 24.375), desconociendo también uno de los objetivos de la ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global por el cual el Estado debe implementar las medidas necesarias y conducentes para reducir la vulnerabilidad humana y de los sistemas naturales ante el Cambio Climático, protegerlos de sus efectos adversos y aprovechar sus beneficios. Asimismo hay ilegalidad manifiesta del Estado Nacional, al no cumplir con el inc. a) del art. 7° la ley 25.688, en cuanto no determina los límites máximos de contaminación aceptables para las aguas de acuerdo con los distintos usos en relación a los más de 600 principios activos de agrotóxicos autorizados en la Argentina.

Subrayan que también hay responsabilidad por omisión por parte de la Provincia de Buenos Aires, puesto que aún ante la falta de una ley de presupuestos mínimos del Estado Nacional en materia de agrotóxicos, tiene la obligación de conservar el macro ambiente por ser cotitular del bien ambiental compartido de marras, ello de conformidad con los arts. 121 y 124 de la Ley Fundamental, y de preservar la diversidad biológica, estableciendo medidas de resguardo y protección.



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

Ello lo sustentan en razón de lo dispuesto en el art. 2º, inc. g, del Código de Aguas de la Provincia de Buenos Aires -Ley 12.257- que impone al Poder Ejecutivo provincial la obligación de "acordar con el Gobierno de la Nación, con el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y demás Provincias: a) el estudio y la planificación del desarrollo y preservación de cuencas internacionales, la construcción y operación de obras y la realización de actividades que afecten esas cuencas; y b) la institución y constitución de organismos con los mismos fines". También por la omisión de lo dispuesto en el art. 44 de la ley de protección ambiental 11.723, que establece que en los casos de recursos de aguas interjurisdiccionales, la provincia debe "celebrar los pertinentes convenios a fin de acordar normas de uso, conservación y aprovechamiento"; y de las obligaciones del art. 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires de "controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen el ecosistema" y también de "promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo".

A su vez, requieren que se disponga respecto de los demandados:

A) Implementar un plan de gestión ambiental e integral sobre la Cuenca del Río Paraná, en un plazo no superior a los 120 días hábiles, que debe comprender la realización de una evaluación exhaustiva de impacto ambiental acumulativa y estratégica sobre toda la cuenca con participación social

inclusiva que atienda todas las problemáticas ambientales de modo integral y no como compartimentos estancos, entre las que deben estar la actividad agroindustrial con el uso de agrotóxicos y fertilizantes sintéticos, todo ello en base a lo dispuesto por los arts. 19, 20 y 21 de la ley 25.675 General del Ambiente y la resolución 434/2019 de la Ex Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación, y considerando como base toda la información científica disponible; y sobre la necesidad de implementar un programa de reducción de uso de agrotóxicos y de reconversión en la producción agroalimentaria hacia la agroecología, sobre toda la cuenca, considerando las recomendaciones de las Relatorías del Derecho a la Alimentación y Desechos Peligrosos y Derechos Humanos de la ONU.

B) Exhortar a las demandadas a realizar una concertación federal para la conformación de un Comité o Autoridad de Cuenca del Río Paraná con participación ciudadana inclusiva en términos del art. 3° de la ley 25.688 de Gestión Ambiental de Aguas, para abordar de modo integral y participativo todas las problemáticas ambientales que la atraviesan, estableciendo un procedimiento de precaución, autorización, prevención, protección, evaluación, vigilancia y control permanente, mitigación, remediación y reconversión respecto de todas las actividades antrópicas que impactan sobre la misma, que conforme al art. 6 de la ley 25.688 deben llevarse a cabo por un Comité de Cuenca.

Además, peticionan que se disponga respecto del Estado Nacional:

C) Ordenar, ante el incumplimiento del art. 7° de la ley 25.688, en un plazo perentorio, la fijación de límites



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

máximos de residuos en aguas superficiales y subterráneas, tales como de agrotóxicos, antibióticos ionóferos, por ejemplo, o de los que se recomienden, tanto para la protección de la biota acuática como para el consumo humano, considerando en este sentido los estándares de la Unión Europea: 0,1 ugl por cada principio activo y 0,5 ugl por agrotóxicos totales y los dictámenes emitidos por la Unidad Fiscal Medio Ambiental, UFIMA y el Cuerpo Médico Forense, todo ello en base al principio *pro homine*.

D) Revalidar todos los agrotóxicos autorizados para su comercialización y uso en el país, conforme el capítulo 18 de la resolución 350/1999, garantizando la participación ciudadana inclusiva, y ponderando, bajo la hermenéutica del principio *pro homine*, las prohibiciones de la Unión Europea y de otros países, de todos los principios activos motivados en la precaución, el cuidado del ambiente y la salud de la biodiversidad y de la persona humana, de las consideraciones al respecto de las Relatorías del Derecho a la Alimentación y de Desechos Peligrosos y Derechos Humanos de la ONU y de las recomendaciones especialmente realizadas al Estado Argentino por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU en Octubre de 2018.

E) Por último, pretenden que "se ORDENE a la Cancillería Nacional Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación informe a los restantes integrantes del COMITÉ INTERGUBERNAMENTAL COORDINADOR DE LA CUENCA DEL PLATA, acerca de

la tramitación y objeto de la presente" y que "se cite al Consejo Hídrico Federal (...) por ser una persona jurídica de derecho público creada como instancia federal para el tratamiento de los aspectos de carácter global, estratégico, interjurisdiccional e internacional de los Recursos Hídricos"

Solicitan el dictado de las medidas precautelares informativas que se indican en el punto "D" bajo dicho título en el escrito de inicio y también las siguientes medidas precautorias y ordenatorias, con fundamento en el art. 32 de la ley 25.675 General del Ambiente:

1) Se ordene a las demandas a realizar a través del INTA-BALCARCE o el EMISA de la Universidad de la Plata, un monitoreo urgente en toda la Cuenca del Río Paraná que comprenda estudios sobre la presencia en sedimentos, aguas superficiales, materia suspendida y peces de los siguientes principios activos: Triticonazole, Metomilo, Imazapir, Metolaclor, Atrazina, Cipermetrina, Deltametrina, Atrazina-desetil, Imidacloprid, Dimetoato, Imazetapir, Imazapic, Pirimicarb, Aldicarb, Diclosulam, Imazaquin, Metsulfuron, Diclorvos, Carbofuran, Metribuzin, Carbaril, Metalaxil, Metroromuron, Ametrina, Atrazina, Clorimuronetil, Malation, Epoxiconazole, Flurocloridona, Acetoclor, Clorpirifos, Metconazole, Kresoximmetil, Tebuconazole, Diazinon, Piperonilbutoxido, Clorpirifos, Tetrametrina, Aletrina, Pendimentalin, Dicamba, Fipronil, 2,4dB, 2,4-d, Glifosato y Ampa.

2) Se ordene al Estado Nacional que se abstenga de emitir actos administrativos conducentes (en el marco del decreto 949/2020 y de las resoluciones derivadas), para realizar el llamamiento de la licitación nacional e internacional de la



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

concesión de la Hidrovía Paraguay-Paraná, que comprenda obras de dragado y redragado dentro de la Cuenca del Río Paraná, por el peligro de daño grave e irreparable a la biodiversidad y la salud de la población que ello representa, hasta tanto se dicte sentencia de fondo en el presente proceso.

3) Se disponga una tutela anticipatoria con el fin de establecer una zona de resguardo uniforme en toda la cuenca, a contar de la línea de ribera de los afluentes, sistemas hídricos dependientes, valles de inundación, lagunas, bañados, humedales y de todo curso de agua de cualquier naturaleza y categoría geográfica de la Cuenca del Río Paraná en la cual no podrán aplicarse ningún tipo de agrotóxicos ni fertilizantes sintéticos, ni de forma aérea ni terrestre, para lo cual deberá tomarse en cuenta el mapa de la Cuenca del Río Paraná conformado por el Instituto Geográfico Nacional.

A fs. 955 del expediente digital, se corre vista, por la competencia, a este Ministerio Público.

-II-

Ante todo, cabe recordar que el Tribunal ha reconocido la posibilidad de que la acción de amparo, de manera general, tramite en esta instancia, siempre que se verifiquen las hipótesis que surtan la competencia originaria prevista en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional (reglamentados por el art. 24, inc. 1º, del decreto-ley 1285/58) porque, de otro modo, en tales controversias, quedarían sin protección los

derechos de las partes en los supuestos contemplados por el art. 43 de la Constitución Nacional y por la ley 16.986 (Fallos: 312:640; 313:127 y 1062 y 322:1514, entre muchos otros).

Sentado lo expuesto, entiendo que se debe determinar si en autos se configuran dichos requisitos.

Al respecto, corresponde señalar que en los procesos referidos a cuestiones ambientales la competencia originaria procede si es parte una provincia y la causa reviste naturaleza exclusivamente federal, para lo cual es necesario que se configure la interjurisdiccionalidad prevista en el art. 7º, segundo párrafo, de la Ley General del Ambiente 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"*.

Asimismo, a través de distintos precedentes el Tribunal ha delineado los criterios que se deben tener en cuenta para determinar la procedencia de dicha competencia federal en razón de la materia ambiental, estableciendo, en primer término que hay que delimitar el ámbito territorial afectado, pues, como lo ha previsto el legislador nacional, debe tratarse de un recurso ambiental interjurisdiccional (Fallos: 327:3880 y 329:2316) o de un área geográfica que se extienda más allá de la frontera provincial. Es decir, que tiene que tratarse de un asunto que incluya problemas ambientales compartidos por más de una jurisdicción estatal, provincial, de la Ciudad de Buenos Aires o internacional (doctrina de Fallos: 330:4234; 331:1679 y dictamen de este Ministerio Público *in re* M. 853.XLIV, Originario, "Municipalidad de Rosario c/ Entre Ríos, Provincia de y otro s/



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

amparo [daño ambiental], con dictamen del 29 de septiembre de 2008 y sentencia del 9 de diciembre de 2009).

En el *sub lite*, a mi modo de ver, se cumplen dichos recaudos, según surge de los términos de la demanda y de la prueba documental agregada al expediente, puesto que los actores pretenden tutelar mediante esta acción de amparo por sí y en representación de todos los habitantes de la República Argentina, el derecho al agua potable respecto de un recurso ambiental interjurisdiccional e indivisible como lo es el Río Paraná, que atraviesa las provincias de Misiones, Corrientes y Chaco en su tramo superior, y las provincias de Entre Ríos, Santa Fe y Buenos Aires en su tramo medio e inferior (conf. dictamen de este Ministerio Público en la causa Competencia CSJ 3570/2015/CS1 "Asociación Civil Protecc. Ambiental del Río Paraná Ctrol. de Contam. y Restauración del Hábitat y otro c/ Carboquímica del Paraná S .A. y otro/asi amparo", del 21 de septiembre de 2015, con sentencia de conformidad del 23 de marzo de 2016).

Por lo tanto, se configura en principio el presupuesto del art. 7º, segundo párrafo, de la ley 25.675 que prevé la competencia federal cuando se trata de la degradación o contaminación de recursos ambientales interjurisdiccionales, hipótesis que se verifica en el caso en la medida en que, por un lado, están involucradas más de una jurisdicción estatal, y en que, por el otro, la pretensión promovida tiene en mira ese presupuesto atributivo de competencia, -la degradación o

contaminación de recursos ambientales- al perseguir la recomposición y el resarcimiento del daño de incidencia colectiva (causa "Mendoza", Fallos: 329:2316).

Así también lo sostuvo la Corte en el precedente "Fundación Medam", Fallos:327:3880, donde se dijo que: "En cuanto a la materia, se advierte que, según surge de los términos de la demanda, los procesos contaminantes afectan fuertemente la composición química del acuífero freático y del lindero Río Paraná, circunstancia que habilita a entender que, en principio, se hallaría configurada la interjurisdiccionalidad que requiere el art. 7°, segundo párrafo, de la ley 25.675".

En tal sentido la Ley del Régimen de Gestión de Aguas, 25.688, dispone que se entiende "*por cuenca hídrica superficial, a la región geográfica delimitada por las divisorias de aguas que discurren hacia el mar a través de una red de cauces secundarios que convergen en un cauce principal único y las endorreicas*" (art. 2°), la cual es considerada como una "*unidad ambiental*" de gestión del recurso, de carácter "*indivisible*" (v. art. 3°).

En consecuencia, dado el manifiesto carácter federal de la materia del pleito y al ser demandada la Provincia de Buenos Aires junto con el Estado Nacional, *prima facie* y dentro del limitado marco cognoscitivo propio de la cuestión de competencia en análisis, entiendo que -cualquiera que sea la vecindad o nacionalidad de los actores (Fallos: 317:473; 318:30 y sus citas y 323:1716, entre otros)-, el proceso corresponde a la competencia originaria de la Corte (tal como lo sostuvo V.E. en las causas "Mendoza" y "Pla", Fallos: 329:2316 y 331:1243,



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

respectivamente, esto es, para que, en su caso, todos deban recomponer [art. 31 de la LGA]).

Cabe agregar que esta solución satisface la prerrogativa jurisdiccional del Estado Nacional de litigar ante los tribunales federales, de conformidad con el art. 116 de la Ley Fundamental.

Asimismo, puede afirmarse que la controversia es común también a las provincias de Santa Fe, Misiones, Entre Ríos, Chaco y Corrientes, que fueron citadas al proceso (art. 94 del Código Procesal Civil y Comercial), por su condición de estados ribereños.

En tales condiciones, opino que el proceso debe sustanciarse ante los estrados del Tribunal.

Buenos Aires, de junio de 2021.