



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

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

- I -

Pablo Ferrara, por derecho propio y en su carácter de habitante de la República Argentina en los términos del art. 30 de la ley general del ambiente 25.675, y la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad, en su calidad de organización no gubernamental constituida para defender -entre otros- el derecho a un ambiente sano, promueven acción de amparo colectivo ambiental contra el Estado Nacional a fin de obtener que, a través de los órganos estatales competentes, se lleven a cabo las acciones que detallan en su presentación con el fin de lograr "el cese del gravísimo daño ambiental que viene produciendo la sistemática pesca ilegal llevada a cabo por embarcaciones y flotas extranjeras en la Zona Económica Exclusiva Argentina (en adelante, 'ZEE') y el área adyacente a la ZEE, depredando las especies marinas que allí se desarrollan", de modo de conservar y proteger, en particular, la existencia y debida reproducción de la especie calamar (*illex argentinus*), que -aseguran- resulta fundamental en la cadena alimenticia de las otras especies marinas que habitan en la ZEE.

Apuntan que esas flotas se ubican en el límite de la ZEE y depredan sin control, desde afuera y desde dentro de dicha zona, las especies marinas que allí habitan.

Afirman que los efectos de esa ilegítima actividad comprometen la sustentabilidad de recursos marinos soberanos de

nuestro país, no solo en la ZEE sino que se extienden al mar territorial argentino y a los recursos marinos de las provincias con litoral ribereño.

Aducen que el Estado Nacional incumple con su obligación de proteger los recursos marítimos de nuestro país, al no llevar a cabo una efectiva vigilancia y control que detenga y permita desalentar las actividades extractivas ilegales llevadas a cabo por flotas depredatorias extranjeras, ni activar los canales diplomáticos adecuados para la búsqueda de soluciones.

Denuncian que el Estado Nacional omite, de forma manifiestamente inconstitucional, proteger las garantías reconocidas a los habitantes de nuestro país por los arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional y la ley 25.675, en concordancia con la ley de extensión de la soberanía de la Nación Argentina sobre la plataforma continental y el mar territorial 17.094, con la ley de espacios marítimos 23.968 y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) aprobada por la ley 24.543 (con la reserva efectuada por la República Argentina), entre otros instrumentos internacionales.

Al referirse a los antecedentes de la cuestión, mencionan que desde hace más de diez años la ZEE es merodeada desde su zona adyacente (borde exterior lindante con el alta mar) por flotas de barcos pesqueros industriales registrados bajo banderas de distinta nacionalidad que oficialmente se dedican a pescar en esa zona, aunque buscan capturar especies marinas que se desarrollan dentro de la ZEE, y por ello, incursionan en ella y llevan a cabo pesca a gran escala en aguas de jurisdicción nacional de manera ilegal por no contar con los



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

permisos y autorizaciones exigidos por la normativa nacional vigente (ley 24.522, art. 23 y cdtes.).

Aluden a las declaraciones emitidas y proyectos presentados en el ámbito de las Cámaras de Senadores y de Diputados de la Nación con el objeto de lograr que las autoridades competentes tomen medidas al respecto, y al reporte oficial de la Organización Mundial para la Alimentación y la Agricultura (FAO) dedicado a la situación general de los cardúmenes de peces, el que -según afirman- demuestra que la actividad pesquera en modalidad INDNR (ilegal, no declarada y no reglamentada) aplicada de forma permanente sobre una especie, cualquiera esta sea, conlleva su depredación o exterminio, así como la inevitable desaparición de numerosas especies en toda la pirámide de la cadena alimenticia oceánica.

Señalan que el protocolo desarrollado por la República Argentina resulta completamente inefectivo, ya que solo se han logrado esporádicas capturas de los cientos de buques que se encuentran constantemente pescando en forma ilegal en aguas soberanas de nuestro país; que este, en el plano internacional, no ha participado activamente en los cuestionamientos de los subsidios cruzados a las pesquerías ante la Organización Mundial del Comercio (OMC), ni ha coordinado una política pesquera regional con los otros Estados aledaños a todo el Sector Pesquero 41 de la FAO, es decir, con la República Oriental del Uruguay y la República Federativa de Brasil, por lo que los barcos que pescan ilegalmente dentro de la ZEE argentina

recargan su combustible y se reabastecen en el primero de ellos; que la República Argentina no ratificó el Acuerdo de Naciones Unidas Relativo a Especies Altamente Migratorias firmado en 1995, cuyo objeto y fin es "velar por la conservación a largo plazo y el aprovechamiento sostenible de las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las zonas económicas exclusivas (poblaciones de peces transzonales) y las poblaciones de peces altamente migratorios", ni nombró a la totalidad de especialistas previstos en la CONVEMAR a los fines de facilitar una mejor cooperación y convivencia en los espacios oceánicos, ni denunció la práctica depredatoria e ilegal llevada a cabo en nuestras aguas ante organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o la Organización de los Estados Americanos (OEA), ni reclamó a los países de los que son dichas flotas, ni intentó llegar a acuerdos bilaterales para la protección de los recursos capturados ilegalmente, ni ejerció la facultad prevista en los arts. 117 y 118 de la CONVEMAR para crear un órgano u organismo internacional que coordine o regule las actividades dentro del Sector Pesquero 41.

Indican que, mediante la incorporación de la CONVEMAR al derecho interno, nuestro país se comprometió a asegurar que la preservación de los recursos vivos de su ZEE no se vea amenazada por un exceso de explotación (parte V, art. 61.2), y que el Régimen Federal de Pesca (ley 24.922) impone al Estado Nacional la obligación de llegar a acuerdos con otros estados, que sean aprobados por ley del Congreso Nacional, que tengan por objeto la captura de especies no explotadas o subexplotadas, y que contemplen la conservación de los recursos en el área



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

adyacente a la ZEE y la preservación de los recursos migratorios o que pertenezcan a una misma población o poblaciones asociadas; obligaciones, estas, que -a su entender- el Estado Nacional no cumple a pesar de que, en 2018, el Ministerio de Seguridad emitió la Resolución 396 mediante la que aprobó el "Protocolo de Actuación para Unidades de Superficies ante la Detección de Buques Pesqueros Extranjeros en Infracción a la Ley N° 24.922 y del Código Penal de la Nación", con el objetivo de "establecer criterios y estándares unificados para ejercer una vigilancia dinámica del mar argentino, mediante la instrumentación de patrullajes periódicos y aperiódicos, brindando una adecuada protección a los intereses de la Nación, desalentando toda explotación ilícita de sus recursos naturales, mediante el control de la flota pesquera extranjera que opera fuera de las aguas nacionales en la denominada zona adyacente al límite exterior de la ZEE, verificando que las actividades que desarrollan los buques se efectúe de conformidad a la normativa vigente, a fin de prevenir y/o reprimir la comisión de actos depredatorios en contra de la fauna ictícola marítima en particular".

Solicitan la citación como terceros, en los términos del art. 94 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, de las Provincias de Buenos Aires, del Chubut, de Santa Cruz y de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, ya que -según estiman- la omisión del Estado Nacional de llevar a cabo políticas eficientes y efectivas a fin de detener la captura

masiva e ilegal de recursos marinos de nuestro país repercute también en los recursos marinos bajo su jurisdicción, esto es, en las primeras doce millas marinas que se cuentan desde las costas de nuestro país, por lo que la controversia planteada en la causa contra el Estado Nacional les es común a aquellas; asimismo, consideran que la sentencia que se emita en estas actuaciones podría afectar el interés propio de esas provincias, las que, incluso, hubiesen estado legitimadas para demandar al Estado Nacional por los efectos dañosos de su no accionar (art. 90, apartados 1° y 2°, del CPCCN).

Finalmente, sin perjuicio de las facultades ordenatorias e instructorias que, a criterio del Tribunal, procedan con el fin de proteger efectivamente el interés general (art. 32 de la LGA), piden que se dicte una medida cautelar que imponga al Estado Nacional la obligación de: i) presentar un informe sobre las actividades de pesca ilegal llevadas a cabo por embarcaciones y flotas extranjeras en la ZEE y su zona adyacente en los últimos diez años y sus efectos en relación con la depredación de recursos marinos de nuestro país, con especial referencia a la situación de la especie calamar (*illex argentinus*), y también sus efectos en el mar territorial; ii) exponer, en función de la información presentada, las medidas que adoptará para obtener el cese inmediato de la pesca ilegal en aguas soberanas argentinas; iii) informar sobre las acciones diplomáticas y gestiones llevadas a cabo frente a otros países y organismos internacionales a fin de detener la pesca ilegal depredatoria; iv) elaborar un informe anual específico sobre la situación ambiental de la plataforma continental, la ZEE y su zona adyacente, incluyendo el mar territorial, en relación con



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

las especies marinas que allí habitan, su explotación y desarrollo sostenible en los términos del art. 18 de la LGA; y v) asistir a audiencia pública ante V.E. para informar sobre lo anteriormente solicitado.

En ese estado, se confirió vista digital, por la competencia, a este Ministerio Público.

- II -

En principio, 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; 322:1514 y 331:1243, entre otros).

Sentado lo expuesto, entiendo que el asunto radica en determinar si en el *sub examine* se configuran dichos requisitos.

En ese contexto, cabe recordar que V.E. no puede asumir su competencia originaria y exclusiva sobre una causa si el asunto no concierne a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, no es parte una provincia, o no se dan las circunstancias que legalmente lo habilitan, de conformidad con

los arts. 1° de la ley 48, 2° de la ley 4055 y 24, inc. 1°, del decreto-ley 1285/58.

Sobre tales bases considero que el *sub judice* no corresponde a la competencia originaria de V.E., toda vez que, según se desprende de los términos del escrito de inicio —a cuya exposición de los hechos se debe atender de modo principal para determinar la competencia, de conformidad con los arts. 4° y 5° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y doctrina de Fallos: 306:1056; 308:1239 y 2230— la parte actora demanda al Estado Nacional, que sólo es aforado al fuero federal, por lo que no se configura ninguno de los supuestos que, con arreglo a lo dispuesto por el constituyente, habilitan la tramitación del pleito ante los estrados del Tribunal.

En efecto, 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 (Fallos: 339:1732, considerando 10, y sus citas), al ser el titular exclusivo del dominio y la jurisdicción de los recursos vivos marinos existentes en las aguas de la ZEE y —en su condición de estado ribereño—, con potestades de adoptar medidas de conservación en aquella zona y en el área adyacente a ella sobre los recursos transzonales y altamente migratorios, o que pertenezcan a una misma población o a poblaciones de especies asociadas a las de la ZEE (conf. art. 4° de la ley 24.922).

Con relación a la citación como terceros de las Provincias de Buenos Aires, del Chubut, de Santa Cruz y de



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, es menester señalar que la actora, más allá de sostener que "la omisión del Estado Nacional de llevar a cabo políticas eficientes y efectivas a fin de detener la captura masiva e ilegal de recursos marinos de nuestro país y su gravísimo fenómeno depredatorio, repercute, tiene efectos también, inevitablemente, al menos, en las primeras doce millas marinas que se cuentan desde las costas de nuestro país", y que esas provincias costeras "ven también perturbados y reducidos los recursos marinos bajo su jurisdicción, mellado su deber de protección de los habitantes de cada una de ellas, y afectadas ilegalmente sus economías en tanto, naturalmente, cuentan con un sector propio de su población que se dedica a la pesca legal", no aporta elemento probatorio alguno que *prima facie* brinde apoyo a su afirmación de que la pesca ilegal llevada a cabo en la zona límite entre la ZEE y su área adyacente (donde, según se indica en la demanda, se ubican las embarcaciones que practican la pesca ilegal denunciada) tenga los mencionados efectos sobre los recursos vivos que se encuentran en el mar territorial argentino adyacente a sus costas, bajo jurisdicción de las provincias con litoral marítimo (conf. art. 3° de la ley 24.922), razón por la cual no puede sostenerse, en esta etapa del proceso, que se configura en el caso una comunidad de controversia que justifique su incorporación a la causa en la calidad pretendida.

Al respecto, es preciso resaltar que sobre quien pide la citación del tercero pesa la carga de acreditar que se trata de alguno de los supuestos que la habilitan (Fallos: 313:1053; 322:1470; 327:2967; 330:4234; 335:277, entre otros), y que la aplicación del instituto procesal de citación de tercero es de interpretación restrictiva, especialmente cuando mediante su resultado podría quedar librado al resorte de los litigantes la determinación de la jurisdicción originaria de la Corte, que es de carácter excepcional (Fallos: 327:4768).

- III -

En tales condiciones, y dado que el art. 117 de la Constitución Nacional establece de modo taxativo los casos en que la Corte ejercerá su competencia originaria y exclusiva, la cual, por su raigambre, no es susceptible de extenderse a otros casos no previstos (Fallos: 314:94; 318:1837; 322:1514; 323:1854), opino que este proceso resulta ajeno a la competencia originaria de la Corte.

MONTI
Laura
Mercedes

Firmado digitalmente por
MONTI Laura
Mercedes
Fecha: 2021.04.16
19:42:21 -03'00'