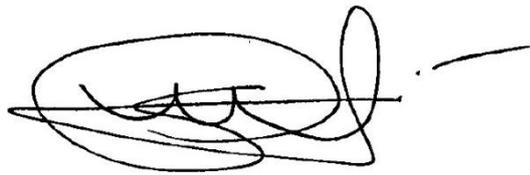


Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Argentina)

**MAESTRÍA EN DERECHO Y ECONOMÍA DEL CAMBIO CLIMÁTICO
CICLO 2021/2022**

TESIS DE MAESTRÍA

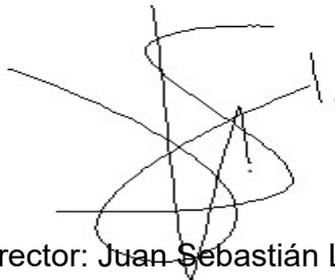
**Título: “El Ministerio Público Fiscal en la gobernanza climática: repensar
su función a través de la litigación climática”**

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a horizontal line extending to the right.

Autor: Santiago Pascual

A handwritten signature in black ink, featuring a large 'G' and 'M' with a horizontal line through them.

Director: Gastón Medici-Colombo

A handwritten signature in black ink, with a large 'S' and 'L' and a horizontal line through them.

Codirector: Juan Sebastián Lloret

Buenos Aires, 19 de junio de 2024

“Outside the formal climate policy processes, climate litigation is another important arena for various actors to confront and interact over how climate change should be governed (robust evidence, high agreement)”

IPCC, 2022

Resumen

La presente investigación persigue la hipótesis de que el Ministerio Público Fiscal en Argentina puede convertirse en un actor de la gobernanza climática a través de la interposición de litigios climáticos no penales. Se trata de una investigación descriptiva, exploratoria y propositiva, para lo cual se utilizó un método cualitativo y deductivo.

Para comprobar o rechazar esta hipótesis se desarrollan distintos temas relacionados a ella. En primer lugar, se estudian las características principales de la gobernanza climática, con especial énfasis en el ordenamiento jurídico que le sirve de marco y en sus actores partícipes, y se analizan las bondades que tiene la litigación climática como herramienta de gobernanza, de acuerdo con la literatura especializada. Luego, se analizan las facultades que tiene el Ministerio Público Fiscal en Argentina para iniciar litigios climáticos y se explora la participación que tuvo en los existentes en dicha jurisdicción. Finalmente, se hace un análisis de campo de fuerzas y se evalúan los factores facilitadores y obstaculizadores que promueven o debilitan que el Ministerio Público Fiscal en Argentina comience a interponer demandas climáticas y, de ese modo, pueda participar activamente en la gobernanza.

Los resultados obtenidos apoyaron la hipótesis propuesta. Se demostró que el Ministerio Público Fiscal en Argentina tiene facultades legales para iniciar demandas climáticas y que los factores que facilitan esta actuación son superiores, en cantidad e importancia, a los obstaculizadores. Así, se evidenció que el Ministerio Público Fiscal, como actor estatal, puede tener participación en la gobernanza climática a través de la interposición de litigios climáticos y que es deseable que lo haga.

Por ende, la hipótesis es validada y, a su vez, se sugieren nuevas líneas de investigación para maximizar los aportes que el Ministerio Público Fiscal pueda hacer en favor de una gobernanza climática más sólida y ambiciosa, no solo a través de la interposición de demandas sino también de otros perfiles de actuación y en ámbitos distintos al judicial.

Palabras clave: Argentina, Ministerio Público Fiscal, Cambio climático, Gobernanza climática, Litigación climática, Derecho Ambiental, Análisis de campo de fuerzas

Abstract

This research pursues the hypothesis that the Public Prosecutor's Office in Argentina can become a climate governance actor through the filing of non-criminal climate litigation. It employs a qualitative and deductive approach, adopting a descriptive, exploratory, and propositional nature.

To test or refute this hypothesis, the study delves into various related themes. Firstly, it examines the key characteristics of climate governance, with particular emphasis on the legal framework and participating actors. It also analyzes the benefits of climate litigation as a governance tool, as outlined in specialized literature.

Subsequently, the study explores the legal powers of the Public Prosecutor's Office in Argentina to initiate climate litigation and investigates its involvement in existing cases within the jurisdiction. Finally, it conducts a field force analysis and evaluates the enabling and hindering factors that promote or hinder the Public Prosecutor's Office in Argentina from filing climate lawsuits and, thereby, actively participating in governance.

The findings support the proposed hypothesis. It demonstrates that the Public Prosecutor's Office in Argentina has the legal authority to initiate climate lawsuits and that the enabling factors outweigh the hindering ones in terms of quantity and importance. Thus, the study highlights that the Public Prosecutor's Office, as a public actor, can play a role in climate governance through non-criminal climate litigation and that it is desirable for it to do so.

Consequently, the hypothesis is validated, and new lines of research are suggested to maximize the contributions that the Public Prosecutor's Office can make in favor of a more robust and ambitious climate governance, not only through the filing of lawsuits but also through other action profiles and in different spheres beyond the judicial one.

Keywords: Argentina, Public Prosecutor's Office, Climate change, Climate governance, Climate litigation, Environmental Law, Force field analysis

Agradecimientos

La presente investigación es el producto del apoyo y la colaboración de distintas personas a lo largo de todo este proceso. Por eso deseo dedicar este apartado a agradecer a cada uno de ellos.

A mis directores de tesis, Gastón y Sebastián, porque sus aportes han sido sumamente valiosos e indispensables para el resultado final de este trabajo. Destaco las enseñanzas que adquirí de ellos, tanto del arte de investigar como de la materia propia de este trabajo, y resalto su solidaridad al disponer sus tiempos para corregir este trabajo, hacer reuniones virtuales y realizar cada uno de sus comentarios. Su solidaridad se extendió más allá de los límites de este documento, porque me han abierto puertas que me permitieron crecer como profesional y me han motivado a llevar mi investigación también a otros ámbitos.

A quienes me permitieron entrevistarlos, porque a partir de ellos pude conocer diversas opiniones que resultaron relevantes para comprender la importancia que tiene -y puede tener- el Ministerio Público Fiscal para los defensores del ambiente, lo cual también sirvió de estímulo para profundizar este tema.

A los docentes de la Maestría en Derecho y Economía del Cambio Climático, su directora, el personal no docente y mis compañeros y compañeras, que permitieron disfrutar el cursado y enriquecieron mis conocimientos sobre la problemática del cambio climático y su gobernanza.

A mis padres y hermanos, que me enseñaron a perseguir mis sueños, a amar lo que hago y a ejercer mi profesión con un sentido social, en este caso en protección del ambiente y de todos los seres vivos que sufren los efectos adversos del cambio climático.

Y especialmente a Mili, mi esposa, la que me apoyó siempre desde que decidí iniciar esta Maestría. He aprendido que el proceso de capacitación e investigación exige esfuerzos no solo de quien es partícipe del mismo, sino también de quienes comparten su vida con él. Los esfuerzos que durante estos años ha hecho Mili, mi compañera de vida, han sido fundamentales para que pueda llegar hasta el final de esta Maestría y disfrutar el camino recorrido.

ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS	1
ÍNDICE DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS	2
1. INTRODUCCIÓN	3
A. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	4
B. HIPÓTESIS	5
C. OBJETIVOS	5
D. MÉTODO	5
E. ESTRUCTURA	7
2. CAPÍTULO I. GOBERNANZA CLIMÁTICA.....	8
Sección I.1. Régimen jurídico del cambio climático.....	8
Sección I.2. Características y actores involucrados	13
3. CAPÍTULO II. LITIGACIÓN CLIMÁTICA.....	16
Sección II.1. Concepto de litigación climática.....	17
Sección II.2. Características y efectos de la litigación climática	20
Sección II.3. Mitigación, adaptación y otras materias de la litigación climática	24
4. CAPÍTULO III. EL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL EN ARGENTINA	28
Sección III.1. El Ministerio Público Fiscal en el sistema republicano argentino	29
Sección III.2. Legitimación activa del MPF en el ordenamiento jurídico argentino ...	32
Sección III.3. Posición doctrinaria	36
Sección III.4. Posiciones legislativa y jurisprudencial	38
Sección III.5. Nuevos enfoques de la legitimación activa del MPF	42
5. CAPÍTULO IV. LITIGACIÓN CLIMÁTICA EN ARGENTINA Y PARTICIPACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL	47
Sección IV.1. Método	48
Sección IV.2. Casos.....	49
Sección IV.3. Argumentos climáticos de los demandantes	53
Sección IV.4. Estrategias procesales	59
Sección IV.5. Actuación de los funcionarios judiciales y otros actores estatales	61
Sección IV.6. Actuación del Ministerio Público Fiscal.....	64
6. CAPÍTULO V. REPENSAR LA ACTUACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL EN LA LITIGACIÓN CLIMÁTICA: ANÁLISIS DE CAMPO DE FUERZAS	69
Sección V.1. Necesidad social	71
Sección V.2. Habilitación legal	76
Sección V.3. Tradición y prácticas	80
Sección V.4. Garantías funcionales	82

Sección V.5. Recursos.....	85
Sección V.6. Inmediatez con la sociedad.....	90
Sección V.7. Contexto regional.....	92
Sección V.8. Recapitulación.....	95
7. CONCLUSIONES.....	97
8. BIBLIOGRAFÍA.....	101

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

Gráfico 1. Diferentes enfoques del cambio climático en los litigios.....	18
Gráfico 2. Casos climáticos a lo largo del tiempo, hasta el 31 de mayo de 2023	20
Gráfico 3. Estructura del Ministerio Público de la Nación	31
Gráfico 4. Frente activo en la litigación climática argentina	53
Gráfico 5. Clasificación de litigios climáticos argentinos según el enfoque central o periférico del cambio climático.....	54
Gráfico 6. Clasificación de los litigios climáticos argentinos de acuerdo a la materia	58
Gráfico 7. Estrategias procesales de los litigios climáticos argentinos	60
Gráfico 8. Participación del MPF en los litigios climáticos argentinos.....	68
Gráfico 9. Análisis de campo de fuerzas para el ejercicio de la litigación climática del MPF en la República Argentina	71
Gráfico 10. Litigios climáticos en Brasil clasificados por frente activo, hasta septiembre de 2023	94
Tabla 1. Comparación normativa de competencias de MPF provinciales en protección del ambiente.....	35
Tabla 2. Postura jurisprudencial sobre la legitimación del MPF	41
Tabla 3. Litigios climáticos en la jurisdicción de Argentina	50

ÍNDICE DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

AP	Acuerdo de París
CCC	Código Civil y Comercial de Argentina
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CN	Constitución Nacional de la República Argentina
CSJN	Corte Suprema de Justicia de la Nación (Argentina)
EIA	Evaluación de impacto ambiental
GEI	Gases de efecto invernadero
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
LGA	Ley General del Ambiente (Ley 25.675, 2002)
LOMPF	Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal de la Nación (Ley 27.148, 2015)
MP	Ministerio Público
MPF	Ministerio Público Fiscal
NDC	Contribuciones determinadas a nivel nacional
PE	Poder Ejecutivo
PJ	Poder Judicial
PL	Poder Legislativo

1. INTRODUCCIÓN

La Convención Marco de las Naciones sobre el Cambio Climático (CMNUCC) (1992) definió al cambio climático como “un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables” (art. 1). El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) (2023) afirmó que el calentamiento global que estamos sufriendo actualmente es inequívocamente causado por las actividades humanas, principalmente por las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), alcanzando una temperatura global en el período 2011-2020 que alcanzó 1,09°C por encima del período 1850-1900 (p. 4). Agregó que esto ha provocado pérdidas y daños sustanciales e irreversibles en ecosistemas naturales y en poblaciones humanas, que se verán agravados por el mayor aumento de las temperaturas (p. 5).

El abordaje de esta problemática ha dado lugar a lo que se ha llamado “gobernanza climática”. Este término ha sido utilizado para referirse a los mecanismos e instituciones que coordinan las actividades estatales y no estatales para mitigar y adaptarse al cambio climático global y que implica a un número creciente de actores públicos, privados e híbridos (Stevenson, 2012, p. 3). Como se observa de su definición, tiene una concepción policéntrica y multinivel (Ostrom, 2010).

Al estudiar la gobernanza climática y sus herramientas en relación a los actores públicos, las investigaciones suelen hacer foco en facultades que son propias del Poder Ejecutivo, como pueden ser la planificación y ejecución de la política climática, y del Poder Legislativo, en la función de legislar en materia de cambio climático. Respecto del Poder Judicial, en la última década se ha observado un aumento de investigaciones a nivel mundial sobre las decisiones judiciales que abordan el cambio climático.

Además de la tradicional división de las funciones del Estado en tres poderes, en la República Argentina hay otro actor público que tiene una gran relevancia: el Ministerio Público (MP). Su jerarquía en la estructura estatal se refleja en la parte orgánica de su Constitución Nacional (CN), que a partir de la reforma de 1994 quedó conformada por cuatro secciones: una para cada uno de los tres poderes tradicionales y otra dedicada al MP. Se trata de un órgano que, en dicho país, está compuesto por el Ministerio Público de la Defensa y el Ministerio Público Fiscal (MPF), siendo este último el objeto de esta investigación. Su ámbito de actuación es, esencialmente, el judicial.

Esta descripción responde al nivel federal, es decir, al MP de la Nación. A su vez, cada provincia también tiene sus propios poderes ejecutivos, legislativos, judiciales y ministerios

públicos, con estructuras orgánicas que deben ser similares a la nacional, pero que también pueden tener sus diferencias.

El rol del MPF en asuntos relacionados al cambio climático es un tema que aún no ha sido estudiado en Argentina. A nivel global solamente se han identificado contadas publicaciones sobre el MP, todas ellas respecto al de Brasil. Por ende, se desconoce si el MPF en Argentina está cumpliendo alguna función en favor de una gobernanza climática más sólida y ambiciosa, si podría hacerlo y de qué manera. Su posible actuación para facilitar el acceso a la justicia ambiental en asuntos no penales relacionados al cambio climático podría resultar de interés.

Se sostiene que para plantear seriamente un problema de investigación es necesario “haber reflexionado sobre el desarrollo del campo disciplinar dentro del cual se iniciaría la investigación; gozar de algún consenso social que establezca la relevancia de su estudio [y] comprender que los objetos de la investigación deben construirse de manera que sea posible su abordaje (...)” (Souza et al., 2012, p. 40). A su vez, se ha explicado que “el proceder científico pretende: (a) teóricamente, buscar la verdad, saber cómo son las cosas; [y] (b) prácticamente, ser eficaz y cambiar las conductas (...) En la teoría, cobra valor la verdad; en la práctica, es importante ser eficaz (...)” (Daros, 2002, p. 87).

Siguiendo estos conceptos, la presente investigación aborda, desde el enfoque teórico, las facultades que tiene el MPF para interponer litigios climáticos, de acuerdo a la estructura del sistema republicano federal argentino. En el aspecto práctico, se analizan los factores facilitadores y obstaculizadores para lograr un cambio en la conducta del MPF en su actuación no penal para que, así, pueda asumir un rol eficaz y activo en la litigación climática no penal a través de la interposición de demandas y genere resultados favorables a la gobernanza.

La relevancia de este estudio se refleja en el consenso social de que todos los actores públicos, en sus distintos niveles y desde el rol que les toque ocupar, deben encontrarse inmersos en la gobernanza climática y realizar las acciones que constitucionalmente les compete para lograr el cumplimiento de las metas del Acuerdo de París (AP).

A. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿En Argentina el Ministerio Público Fiscal puede convertirse en un actor de la gobernanza climática?

B. HIPÓTESIS

El Ministerio Público Fiscal en Argentina puede convertirse en un actor de la gobernanza climática a través de la interposición de litigios climáticos no penales.

C. OBJETIVOS

El objetivo general de esta investigación es analizar si el MPF en Argentina puede convertirse en un actor de la gobernanza climática a través de la presentación de demandas climáticas no penales¹. Para lograrlo, se pretende hacer un análisis normativo sobre las facultades legales del MPF para iniciar este tipo de litigios y explorar las capacidades institucionales que posee para cumplir esa función, así como también los factores que potencian o debilitan este cambio de conducta. Bajo tales conceptos, el trabajo también tiene los siguientes objetivos específicos:

- Desarrollar las características principales de la gobernanza climática, con enfoque en los actores y su régimen jurídico.
- Desarrollar las características de la litigación climática no penal como herramienta de gobernanza climática.
- Analizar el ordenamiento jurídico, la jurisprudencia y la doctrina sobre el MPF en Argentina y la relación con su posible actuación en los litigios climáticos como demandante.
- Analizar la participación del MPF y otros actores estatales en los litigios climáticos argentinos.
- Realizar un análisis de campo de fuerzas para identificar factores facilitadores y obstaculizadores para lograr un cambio de conducta del MPF que sea eficaz.

D. MÉTODO

El presente trabajo se trata de una investigación aplicada porque intentó resolver problemas prácticos sobre cuáles son las funciones que el MPF puede cumplir para lograr efectos positivos en la gobernanza del cambio climático. Se pretende resolver problemas concretos para encontrar soluciones que puedan aplicarse de manera inmediata.

Es descriptiva, exploratoria y propositiva. Se describieron las características principales de la gobernanza y litigación climática, así como también de las normas, jurisprudencia y doctrina relacionada al MPF en Argentina. Asimismo, por primera vez se exploró su

¹ El verbo “puede” proviene del sustantivo “poder”. Según la Real Academia Española, “poder” significa “tener expedita la facultad o potencia de hacer algo” (s.f., definición 1), entendiendo por “facultad” el “poder o derecho para hacer algo” (s.f., definición 2) y por “potencia” la “capacidad para ejecutar algo o producir un efecto” (s.f., definición 2).

actuación y la de otros actores estatales no judiciales en la litigación climática no penal argentina y se hizo un análisis de campo de fuerzas para evaluar un cambio de conducta del MPF en relación con la gobernanza del cambio climático. Esto llevó a proponer un nuevo modo de actuar del MPF a través de la interposición de litigios climáticos no penales.

Se utilizó el método cualitativo a través de la revisión bibliográfica, observación y entrevistas. En primer lugar, se consultaron distintos trabajos académicos, documentos oficiales, normas y jurisprudencia. Luego, se hizo una lectura de los expedientes judiciales de litigios climáticos argentinos y se analizó la actuación en ellos del MPF y otros actores estatales. Asimismo, se realizaron entrevistas a actores relevantes para esta investigación.

A su vez, se usó un método deductivo para ir de lo general a lo particular. A partir de la interpretación que se hizo del material consultado, las entrevistas y las observaciones realizadas se propusieron conceptos que dieron una explicación a la pregunta de investigación.

Para recopilar el material se recurrió a la revisión bibliográfica:

- a) Normas:
 - a. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y Acuerdo de París.
 - b. Resoluciones y distintos documentos de los órganos de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.
 - c. Constitución Nacional, Código Civil y Comercial, Ley General del Ambiente, Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal y demás normativa nacional y subnacional de Argentina.
- b) Casos judiciales del derecho local y comparado.
- c) Libros y revistas académicas.

A los fines de seleccionar el material, se consultaron obras y revistas disponibles en la biblioteca del PJ de la Provincia de Santa Fe -sede Rosario-, se utilizaron bases de datos y motores de búsqueda de legislación (internacional, nacional y subnacional) y de litigios climáticos globales, publicaciones de organismos, jurisprudencia nacional e internacional, artículos académicos e investigaciones.

Las entrevistas fueron semi estructuradas y no estandarizadas. Se realizaron a dos abogados que participaron en litigios climáticos en Argentina (identificados como entrevistados N° 1 y 2), dos funcionarios de dos MPF provinciales argentinos (entrevistados

N° 3 y 4), una jueza argentina con competencia ambiental (entrevistada N° 5) y una fiscal ambiental brasileña (entrevistada N° 6).

Se optó por estos entrevistados porque representan a los actores que más participación tienen en los litigios ambientales y climáticos: demandantes, funcionarios del PJ y del MPF. Se intentó contactar a otro juez que sea especialista en Derecho Ambiental y a otro fiscal ambiental brasileño con conocimientos en cambio climático, pero no se logró hacerlo.

El objetivo de las entrevistas fue conocer sus percepciones sobre tres temas principales, sin perjuicio de algunos asuntos de interés específicos de las funciones que cumplen cada uno de ellos: litigación ambiental y climática, actores partícipes y aptitudes del MPF para ejercer dicha litigación. Los resultados de las entrevistas se observan en el Capítulo V y fueron utilizados para hacer el análisis de campo de fuerzas. De este modo, permitieron analizar si el MPF posee bondades para cambiar su conducta en la litigación climática, además de identificar la existencia de otros factores que potencien o dificulten ese cambio.

E. ESTRUCTURA

Esta investigación consta de una introducción, cuatro capítulos y una conclusión. La estructura tiene como finalidad desagregar los conceptos que conforman la hipótesis para finalmente concluir sobre su validación o rechazo.

El primer capítulo comienza por tratar la concepción actual de la gobernanza climática y el ordenamiento jurídico que le sirve de marco. De esta manera, se pretende ubicar al MPF dentro del esquema de gobernanza climática y conocer los cuerpos normativos que le pueden servir de herramienta para su actuación. El segundo abarca el fenómeno de litigación climática a nivel global. Se busca tomar conocimiento de sus características y bondades como instrumento de gobernanza, a través de investigaciones de distintos autores y distintos casos seleccionados. El tercero se introduce en el ámbito nacional y desarrolla las características del MPF en Argentina y sus facultades legales para interponer litigios climáticos. Se analiza la normativa nacional y la opinión doctrinaria y jurisprudencia al respecto.

Estos primeros tres capítulos hacen una descripción del estado del arte de estos temas. El segundo y tercer capítulo son más extensos que el primero por la importancia que tienen para esta investigación. La litigación climática se aborda en mayor profundidad por ser la herramienta que se pretende que sea utilizada por el MPF en la gobernanza climática. Luego, un acabado conocimiento de las facultades del MPF permite evaluar si puede

utilizar dicha herramienta. Dichos aspectos ameritan un estudio mayor que el dedicado a la gobernanza climática.

Los siguientes dos capítulos cumplen la función exploratoria de esta investigación y por eso tienen una mayor extensión. En ellos se pretende sumar conocimientos nuevos sobre la actuación del MPF en los litigios climáticos argentinos y analizar si puede cambiar su conducta al respecto. El objetivo es explorar, desde un plano material, si el MPF está participando en la gobernanza climática y si tiene aptitudes para iniciar demandas climáticas no penales.

Finalmente, en la conclusión se da una respuesta a la hipótesis planteada y se analiza si fue validada o rechazada.

2. CAPÍTULO I. GOBERNANZA CLIMÁTICA

En el presente capítulo se hace un análisis de las características principales de la gobernanza climática. Se pretende conocer el ordenamiento jurídico que regula y gobierna la problemática del cambio climático, con el fin de reconocer los instrumentos legales que el MPF puede disponer en caso de interponer litigios climáticos. Asimismo, este marco legal permite identificar a los actores que forman parte del esquema de gobernanza climática. Esto posibilitará determinar si el MPF, como actor estatal, puede ubicarse en este esquema.

Sección I.1. Régimen jurídico del cambio climático

Las normas son consideradas un elemento fundamental para la regulación y el gobierno de la problemática del cambio climático (Stevenson, 2012, p. 3). Romero-Lankao *et al.* (2018) han afirmado que juegan un papel clave para determinar el alcance en el que los actores y las acciones sobre el cambio climático son legitimadas, priorizadas y reguladas. Explicaron que las normas facilitan el desarrollo y la implementación de acciones de mitigación, adaptación y financiamiento y sientan las bases para acciones futuras. Mencionaron que, a su vez, permiten a la sociedad el acceso a la información, crear espacios de debate entre el público y los tomadores de decisiones y generar estructuras políticas para la planificación y la toma de decisiones participativas. Destacaron que los marcos legales otorgan mandatos y misiones que a menudo se traducen en recursos para un gobierno efectivo del cambio climático.

En 1992 se adoptó el primer tratado internacional sobre cambio climático: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). Los instrumentos que le siguieron fueron el Protocolo de Kioto, en 1997, y el Acuerdo de París (AP), en 2015,

que también son considerados tratados internacionales (Bodansky, 2016; Nava Escudero, 2016). El AP fue adoptado el 12 de diciembre de 2015 a través de la Decisión 1 de la COP 21 de París y entró en vigor el 4 de noviembre de 2016. Se convirtió en un instrumento que marcó un nuevo rumbo en el gobierno del cambio climático. Su contenido suma un conjunto de obligaciones para las Partes, en su gran mayoría procedimentales, que van direccionando las acciones para cumplir las metas planteadas.

Al ser un tratado internacional tiene naturaleza vinculante, es decir, es obligatorio para las Partes. Sin embargo, al igual que la CMNUCC y el Protocolo de Kioto, contiene una gran cantidad de normas blandas (Nava Escudero, 2016)². La presencia de este tipo de normas dentro del AP es el producto de una larga negociación, en el que distintas Partes no lograban llegar a acuerdos sobre algunas disposiciones relacionadas a exigencias en las metas de mitigación, de adaptación o de financiamiento, y el carácter flexible de su redacción facilitó la adhesión de una gran cantidad de Partes (Bodansky, 2016; Rajamani, 2016).

Las metas del AP se encuentran definidas en el artículo 2.1. Estas son:

1. Mitigación: mantener la temperatura promedio mundial muy por debajo de los 2°C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento a 1,5°C sobre dichos niveles.
2. Adaptación: aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad al cambio climático.
3. Recursos financieros: aumentar el flujo de recursos financieros para lograr un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de GEI.

Para promover el cumplimiento de estas metas, el AP obliga a las Partes a preparar contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC). Son documentos en donde las Partes deben comunicar sus compromisos relacionados con la mitigación, adaptación, financiamiento, desarrollo de tecnologías, fomento a las capacidades y transparencia, según lo dispuesto en los artículos 4, 7, 9, 10, 11 y 13 del AP (art. 3).

² No todas las normas que componen el contenido de un tratado internacional son siempre incorporadas con la voluntad de generar obligaciones a las Partes. Estas normas no vinculantes, que carecen de obligatoriedad, son denominadas *soft law*, o normas blandas. Por el contrario, las llamadas *hard law*, o normas duras, son aquellas que sí pretenden generar obligaciones vinculantes para las Partes. Para distinguir a una norma dura de una blanda se suele recurrir al análisis de las negociaciones, del lenguaje o precisión con que fueron redactadas, entre otros aspectos a tener cuenta (Nava Escudero, 2016, pp. 109-110). Por ejemplo, las palabras que suelen definir el carácter vinculante o no vinculante son “deberán” o “deberían”, o “*shall*” o “*should*” en inglés.

Respecto a la mitigación, el AP no impone valores de reducción de emisiones a cada país para lograr la meta de mitigación establecida en el mencionado artículo 2.1, como sí lo hacía el Protocolo de Kioto. En dicho tratado los países identificados en el Anexo I de la CMNUCC debían reducir, ya sea de manera individual o conjuntamente, el total de sus emisiones de determinados gases de efecto invernadero (GEI) a un nivel inferior en no menos del 5% en relación a los niveles de emisión de 1990, para un primer período específico del 2008 al 2012. Se trataba del enfoque denominado *top down*. El AP cambió el modo en que las Partes asumen compromisos y adoptó el enfoque *bottom up*, mediante el cual deja librado a cada Parte la fijación de sus propios objetivos, que deben ser comunicados en las NDC. De esta manera, se dejó de lado la aspiración de regular internacionalmente los esfuerzos que cada Parte debía realizar y se optó por centrarse en los compromisos que cada una asuma de manera autónoma (Wegener, 2020, p. 3).

El artículo 4.2 del AP se refiere al contenido de las NDC en relación a la mitigación, y establece: “Cada Parte deberá preparar, comunicar y mantener las sucesivas contribuciones determinadas a nivel nacional que tenga previsto efectuar (...)”. Por el modo en que está redactado, se sostiene que se ha dejado en claro que el cumplimiento de los objetivos propuestos en las NDC no es vinculante (Biniaz, 2016, p. 58). No dice que las Partes “deberán cumplir” sus compromisos. Lo único que menciona son obligaciones procedimentales: “preparar, comunicar y mantener”. Pero nada dice sobre alcanzar las metas allí dispuestas. Esto quiere decir que, en el ámbito del Derecho Internacional, podría interpretarse que las Partes no tienen un deber legal de cumplir estrictamente las metas propuestas en sus NDC.

Sin embargo, dicho artículo genera otros efectos para el derecho interno de las Partes. Su texto continúa diciendo: “(...) Las partes procurarán adoptar medidas de mitigación internas con el fin de alcanzar los objetivos de estas contribuciones”. En la versión en inglés, se utiliza la frase “*shall pursue domestic mitigation measures*”. La palabra “*shall*” demuestra un carácter duro, vinculante, pero no sobre el cumplimiento del objetivo de reducción de emisiones de sus NDC, sino sobre el deber de adoptar medidas internas acordes a los objetivos allí asumidos. Asimismo, cabe tener presente que esos compromisos de reducción de emisiones de las NDC deben ser suficientes para alcanzar la meta del AP (art. 3).

De este modo, se dice que “el Acuerdo de París obliga a los Estados a adoptar una política y acciones internas consecuentes con las contribuciones que comunicó” (Sozzo, 2021, p. 41). Se trata de una obligación de medios reforzada, porque si bien el artículo 4.2 no establece el deber de las partes de alcanzar el objetivo de las NDC, sí lo hace sobre el

deber de “adoptar medidas de mitigación internas”, lo que significa que dichas acciones deben tener un respaldo técnico suficiente para considerarlas adecuadas al objetivo asumido, que a su vez deben ser acordes a la meta de mitigación del AP (Sozzo, 2021). Como afirmó Rajamani (2016), el AP garantiza que las partes tengan obligaciones vinculantes de conducta junto con una expectativa de resultados de buena fe (p. 498).

Esta interpretación sobre las obligaciones que surgen de las NDC ha sido afirmada por los tribunales en el derecho comparado. En general, los jueces han sostenido que no serían vinculantes en el ámbito del Derecho Internacional, pero que, por otro lado, cumplirían un rol al permitir analizar si las políticas o medidas implementadas o proyectadas por un Estado son acordes a los compromisos asumidos y si son suficientes para abordar el cambio climático (Medici-Colombo, 2024, p. 210).

Este análisis tiene como base el artículo 4, que está destinado a las metas de mitigación. Igualmente, este razonamiento se puede aplicar al objetivo de adaptación, regulado en el artículo 7 del AP. El artículo 7.9 establece: “Cada Parte deberá, cuando sea el caso, emprender procesos de planificación de la adaptación y adoptar medidas, como la formulación o mejora de los planes, políticas o contribuciones pertinentes (...).”

Se considera que con este artículo se está imponiendo una obligación legal a cada Parte (Bodansky, 2016, p. 147). Cuando dice que “Cada Parte deberá (...) adoptar medidas” (“Each Party shall”, según su texto en inglés), está creando una obligación de implementar medidas de adaptación (Rajamani, 2016, p. 502). Luego el artículo continúa con una ejemplificación de acciones que las partes podrán incluir, pero el carácter no vinculante de este listado no flexibiliza la obligación de adoptar medidas de adaptación.

Como se observó en los párrafos anteriores, el AP es uno de los instrumentos más relevantes a nivel internacional que regulan la gobernanza climática y se centra principalmente en los compromisos y esfuerzos que cada una de las Partes adopten a nivel nacional para cumplir las metas allí establecidas. No obstante, las normas que rigen la problemática del cambio climático no se limitan a tratados internacionales, sino que también dependen de otras regulaciones en distintos ámbitos y niveles. Esto incluye normas domésticas a nivel nacional, subnacional y local, así como también aquellas que no tratan, principal o expresamente, al cambio climático. Por supuesto, esto no implica quitar relevancia a los acuerdos y tratados internacionales sobre cambio climático que los Estados adopten, los que mantienen una importancia superlativa en el ordenamiento jurídico.

Por tal motivo, la gobernanza climática también dependerá de las condiciones internas de cada Estado, delimitadas por sus instituciones políticas, ordenamientos jurídicos y estructura social (Stevenson, 2012, p. 10). Por ende, las interrelaciones e interacciones entre las normas internacionales y las nacionales son de particular relevancia (Wegener, 2020, p. 4) y los ordenamientos jurídicos locales también deben considerarse parte del régimen jurídico de la gobernanza climática.

La transversalidad del cambio climático en distintos sectores hace que también se encuentre relacionado con normas que no lo traten especialmente. Esto incluye desde regulaciones sobre otros conflictos ambientales que repercuten en el cambio climático, como puede ser la deforestación, hasta otras que sin hacer mención alguna a cuestiones ambientales tienen incidencias importantes, como pueden ser estándares de construcción urbana o normas del Derecho Privado.

En esta diversidad temática las normas de derechos humanos y su vínculo con el cambio climático tienen un protagonismo especial. Los organismos internacionales y regionales se vienen expidiendo sobre esta relación desde hace años.

En 2008, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas afirmó que “el cambio climático crea una amenaza inmediata y de gran alcance para la población y las comunidades en todo el mundo y tiene repercusiones sobre el pleno disfrute de los derechos humanos” (Naciones Unidas, 2008). En 2009, elaboró un informe en el que profundizó conceptualmente los vínculos intrínsecos entre la realización de algunos derechos humanos y el cambio climático, como el derecho a la vida, a la salud, a una alimentación adecuada, al agua, a la vivienda y a la libre determinación de los pueblos (Naciones Unidas, 2009).

Más recientemente, en 2022, quien era Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático, Ian Fry, elevó un informe a la Asamblea General en el que resaltaba que en la crisis mundial derivada del cambio climático los derechos de las personas se ven afectados negativamente o infringidos a causa del cambio climático en todo el mundo (Naciones Unidas, 2022). En 2023 elaboró otro informe en el que sostuvo que las obligaciones sobre los derechos humanos se están incorporando en la legislación nacional sobre cambio climático, pero que este proceso es muy reciente y aún resta profundizar sus contenidos (Naciones Unidas, 2023a).

A nivel regional, en 2008 la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos destacó que “el cambio climático es una preocupación común de toda la humanidad, y que los efectos del mismo repercuten en el desarrollo sostenible y podrían

tener consecuencias en el pleno goce de los derechos humanos” (Organización de los Estados Americanos, 2008). En 2021, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en respaldo de la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, resaltó que el “cambio climático es una de las mayores amenazas para el pleno disfrute y ejercicio de los derechos humanos de las generaciones presentes y futuras, para la salud de los ecosistemas y de todas las especies que habitan el planeta” (Organización de los Estados Americanos, 2021, p. 8).

En resumen, se observa que la regulación y el gobierno de la problemática del cambio climático está dado por tratados internacionales y normas regionales, nacionales, subnacionales y locales. Esto incluye normativa que se enfoca especialmente en el cambio climático, así como cualquier otra que pueda influir en la lucha contra este fenómeno, especialmente aquellas relacionadas con la regulación de otros conflictos ambientales y la protección de los derechos humanos infringidos por sus efectos adversos.

Partiendo de esta concepción amplia del ordenamiento jurídico del cambio climático, en la sección siguiente se pretende identificar a los actores que son sujetos de deberes y responsabilidades en el marco de la gobernanza climática.

Sección I.2. Características y actores involucrados

Como se mencionó en la introducción, el término “gobernanza climática global” se utiliza para referirse a los mecanismos e instituciones que coordinan las actividades estatales y no estatales para mitigar y adaptarse al cambio climático global y que implica a un número creciente de actores públicos, privados e híbridos (Stevenson, 2012, p. 3). Los componentes de esta definición permiten por sí mismos identificar las características y actores de la gobernanza climática. No obstante, es necesario comprender el camino recorrido para llegar a este concepto.

El cambio climático es una problemática global que tiene como causa diversas actividades que se llevan a cabo en todos los países del mundo, algunos de los cuales han contribuido en mayor medida que otros. Los efectos también son sufridos en todas las regiones, pero se da la contradicción de que sus impactos son más intensos en aquellas comunidades que menos han contribuido históricamente a las emisiones de GEI (IPCC, 2023, p. 5).

Esta visión global de causas y efectos ha llevado a que, en una primera etapa, se plantee que la solución al cambio climático dependía exclusivamente de los Estados nacionales en el ámbito de las negociaciones internacionales (Betsill & Bulkeley, 2006, p. 141). Esta idea, denominada teoría convencional de la acción colectiva, sostenía que para reducir las

amenazas del cambio climático era imprescindible una regulación impuesta externamente a escala global, porque de lo contrario ningún Estado reduciría sus emisiones (Ostrom, 2010, p. 551).

Posteriormente, una nueva visión del conflicto llevó a cuestionar la teoría de que una sola unidad de gobernanza era lo adecuado para resolver problemas de acción colectiva global (Ostrom, 2010, p. 552). De este modo, se dejó de concebir a la gobernanza climática como un área exclusiva de los Estados nacionales y empezó a considerarse, también, que se debía comprometer a distintos niveles y centros o unidades de toma de decisión. Ostrom (2010) la definió como una gobernanza climática con enfoque multinivel y policéntrico. Como resultado, la toma de decisiones se ha ido distribuyendo entre actores estatales y no estatales operando en distintos niveles (Betsill & Bulkeley, 2006, p. 149). Se ha sostenido que, con este nuevo esquema, muchas actividades que pueden ser realizadas por múltiples unidades a diversas escalas, de forma acumulativa, pueden marcar la diferencia en el gobierno del cambio climático (Ostrom, 2010, p. 550).

Anthony Giddens (2010) también denominó a esta idea como “gobernanza de múltiples capas” y dijo que va desde los foros internacionales por arriba hasta los Gobiernos regionales y locales por abajo, incluyendo individuos, empresas y la sociedad civil (p. 16). Mencionó que para lograr una gobernanza climática efectiva los Estados deberían trabajar con una gran variedad de otros agentes e instituciones, así como también otros Estados y organismos internacionales.

Estas distintas perspectivas sobre el mejor modo de abordar el cambio climático se han plasmado en los tratados internacionales que lo regulan. Como se explicó en la sección anterior, el Protocolo de Kioto asignaba compromisos cuantificados a cada Parte y precisaba los GEI que debían incluir, lo que respondía a la concepción antigua de gobernanza climática. Luego, el AP adoptó la nueva concepción multinivel y policéntrica, en donde los objetivos individuales y las trayectorias de mitigación se determinan a nivel nacional y se reconoce la importancia que tienen los actores no estatales en su cumplimiento. Wegener (2020) ha explicado que este acuerdo permitió girar las decisiones sobre la gobernanza climática hacia el interior de cada Estado y, por ende, posibilitó exigir mayores responsabilidades a los mismos, en sus distintos niveles, y a los actores no estatales. Afirmó que a partir de la adopción del AP el papel actual y futuro del Derecho Internacional sobre el cambio climático radica en la promoción y gestión de iniciativas a nivel nacional y subnacional.

En este escenario, el mapeo de actores que forman parte del esquema de gobernanza climática se fue extendiendo. Se ha reconocido ampliamente el papel crucial que desempeñan y deben desempeñar los actores estatales, a distintos niveles, y los no estatales en este marco de gobernanza climática.

En cuanto a los actores no estatales, Dávalos González (2020) ha destacado que el sector privado empresarial tiene un rol importante en la mitigación y adaptación. Sostuvo que puede complementar y potenciar los esfuerzos de los Estados nacionales, subnacionales y locales en la lucha contra el cambio climático, principalmente a través del financiamiento a proyectos que tienden al desarrollo bajo en emisiones, en la innovación tecnológica con esos fines y en la captación de fondos públicos, privados o de cooperación internacional para alcanzar los compromisos asumidos en el marco de las NDC de cada país.

En cuanto a la sociedad civil, se considera que ocupa un lugar relevante en la gobernanza climática, como puede ser la participación en la toma de decisiones que incluya la visión de los sectores más postergados y vulnerables (Pugliese, 2021, p. 26). Ryan (2019) destacó el rol que cumple el sector científico-tecnológico cuando participa junto a actores de la política en la producción de conocimiento de acuerdo a posturas, prioridades y necesidades de los actores relevantes en un proceso de política pública.

Si se hace foco en el aparato estatal, se puede distinguir entre los distintos niveles e instituciones que forman parte de los Estados. Además de las competencias conocidas de los Estados nacionales, los subnacionales y locales³ también cumplen funciones importantes en relación a las metas del AP. Tienen potestades sobre las regulaciones de usos de la tierra, ordenamientos territoriales del suelo y gestión de los residuos sólidos urbanos, y pueden tener una función relevante en la reducción de emisiones de GEI provenientes del sector del transporte urbano y consumo de energía (Betsill & Bulkeley, 2006, p. 141; Dávalos González, 2020, pp. 8-9).

En cuanto a los poderes del Estado, el Ejecutivo y el Legislativo son los que históricamente han tenido mayor protagonismo en la gobernanza climática. El rol que cumple el PE es amplísimo: desde la negociación en los foros internacionales hasta el planeamiento, ejecución y control de las acciones domésticas. El PL tiene la facultad de crear instrumentos regulatorios que dan impulso a acciones contra el cambio climático⁴.

³ En Argentina llamados provinciales y municipales.

⁴ En Argentina el PE también tiene algunas funciones legislativas, en la medida de la distribución de competencias que marca la CN.

Respecto al PJ, actualmente hay una tendencia para llevarlo a ocupar un rol en esta gobernanza a través del dictado de sentencias en litigios climáticos. Estos fallos pueden tener como destinatarios a todos los actores y en todos los niveles donde se desarrolla la gobernanza climática: Estados nacionales, subnacionales o locales y actores no estatales. Los estrados judiciales se han convertido en espacios utilizados por la sociedad civil, el sector empresarial y otros actores estatales para presionar y reclamar acciones relacionadas al cambio climático (Bernardo, 2017).

En síntesis, se observa que la concepción actual de gobernanza climática es transversal a todos los órganos y niveles del Estado y requiere el compromiso de sectores empresariales, comunidades locales y cuerpos universitarios y científicos. Bajo este concepto, el MPF en Argentina puede participar en la gobernanza climática, en la medida de sus facultades, porque es un actor estatal que es parte del Estado Nacional y de cada una de las provincias⁵.

Asimismo, se advierte que el giro de la gobernanza climática hacia un enfoque policéntrico y multinivel adoptado por el AP ha dado más espacio para exigir responsabilidades y deberes a los actores estatales y no estatales en el ámbito doméstico. En el próximo capítulo se observa que los tribunales locales se han convertido en un ámbito donde se intenta dar mayor solidez y ambición a la gobernanza climática. Esto promovió el desarrollo de la litigación climática doméstica, que apareció pretendiendo convertirse en un instrumento para obligar a los Gobiernos nacionales, subnacionales y locales y al sector privado a implementar políticas y medidas acordes a las metas del AP, a las NDC y a la protección de los derechos humanos.

3. CAPÍTULO II. LITIGACIÓN CLIMÁTICA

En el presente capítulo se analizan las características de la litigación climática a nivel global. El abordaje de este tema radica en que la hipótesis de esta investigación supone que la litigación climática es un instrumento que el MPF puede utilizar en el rol de demandante para participar en la gobernanza. Por ende, se busca indagar acerca de las opiniones de la academia en relación a la litigación climática, las bondades que tiene para constituirse en un instrumento de gobernanza y el tratamiento que se hace de los objetivos del AP a través de ella.

⁵ Argentina sigue la forma de gobierno federal, por lo que cada provincia tiene, a su vez, sus propios PE, PL, PJ y MPF. Esto se desarrolla en el capítulo III.

Sección II.1. Concepto de litigación climática

El litigio estratégico o de alto perfil “consiste en la estrategia de seleccionar, analizar y poner en marcha el litigio de ciertos casos que permiten lograr un efecto significativo en las políticas públicas, la legislación y la sociedad civil de un Estado o región” (Correa Montoya, 2008, p. 149). Este tipo de litigios se centra en derechos humanos y tiene como objetivo garantizar el acceso a la justicia y defensa de los derechos humanos, generar cambios estructurales en cuestiones políticas, económicas y sociales, incidir en propuestas de modificaciones normativas y lograr acciones preventivas o correctivas sobre daños o perjuicios a los derechos humanos e interés público (Coral-Díaz et al., 2010, pp. 53-54). Uno de los derechos humanos que se buscó proteger con los litigios estructurales fue el derecho a un ambiente sano.

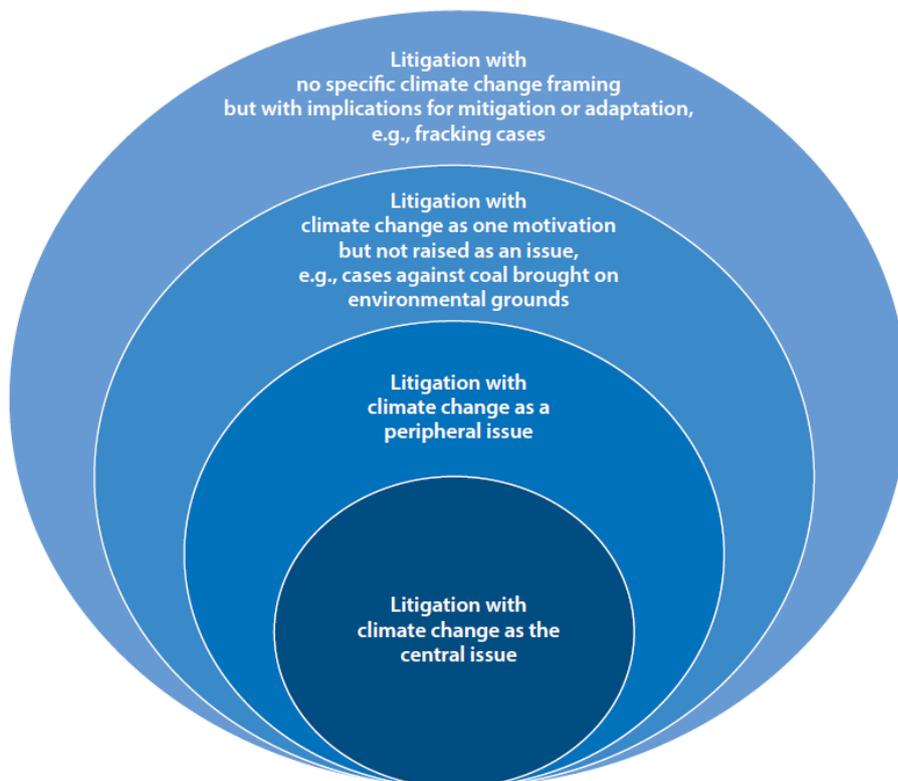
La litigación climática encuadra en esta concepción porque abarca casos que pueden generar cambios en cuestiones políticas, económicas y sociales relacionadas al cambio climático. Pero estos casos no se limitan únicamente a los estructurales o de alto perfil, sino que en asuntos climáticos se ha destacado que aquellos litigios más pequeños y a escalas menores pueden ser tan importantes como éstos y también generar cambios positivos en la lucha contra el cambio climático (Bouwer, 2018).

La definición de litigación climática aún no ha logrado consenso en la literatura. No todos los casos que pueden ser relevantes para la gobernanza hacen foco en el cambio climático, así como tampoco todos tienen intenciones favorables a la lucha contra el cambio climático. A su vez, existe una gran variedad de ámbitos donde estos casos son tratados, ya sean judiciales o administrativos, domésticos o internacionales. Teniendo en cuenta este marco, la literatura especializada suele utilizar distintas definiciones dependiendo del protagonismo que tenga el cambio climático en los argumentos de los demandantes o de los tribunales, si son resueltos ante órganos judiciales, administrativos, internacionales o conciliatorios, e incluso si son interpuestos con intenciones favorables o contrarias a la lucha contra el cambio climático.

Las autoras Peel & Osofsky (2020) ilustraron este debate con un gráfico que demuestra que cuanto más laxa sea la definición de litigación climática teniendo en cuenta el lugar que el cambio climático ocupe en los argumentos, mayor cantidad de casos se encontrarán abarcados por tal definición. El gráfico comienza con un pequeño círculo que incluye únicamente casos en los que el cambio climático es tratado como un tema central y directo, ya sea por las pretensiones de las partes o por resoluciones del órgano decisor.

Dichas autoras explicaron que el entendimiento de la litigación climática se vuelve menos directo a medida que se avanza en los círculos. La clasificación que le sigue al primer círculo es aquella en la que el cambio climático no es el argumento principal de la demanda o la sentencia, pero es uno de los tantos asuntos que recibieron tratamiento. Luego se encuentran los casos donde el cambio climático no es tratado como un problema, pero sí como una motivación para lograr una sentencia favorable. Aquí las autoras incluyeron el ejemplo de un caso contra una planta de carbón donde el conflicto es la afección a la calidad del aire. Por último, en la definición más laxa las autoras abarcaron aquellos litigios donde el cambio climático ni siquiera es mencionado pero cuya resolución tendrá efectos en la gobernanza.

Gráfico 1. Diferentes enfoques del cambio climático en los litigios



Fuente: Peel & Osofsky, 2020, p. 24

Se suelen concebir como litigios “periféricos” a aquellos ubicados en los últimos tres círculos. Puede ser cualquiera de ellos indistintamente o solo alguno de los tres, ya que no todos los autores los engloban en la misma definición debido a que los círculos tienen distintas gradualidades. Al igual que lo que sucede en cuanto al concepto de litigación climática, en la literatura tampoco hay consenso sobre el alcance del enfoque central o periférico y cada autor lo define a su modo.

Una de las primeras definiciones relevantes fue la que hicieron Markell y Rull (2012) para una investigación sobre la litigación climática en Estados Unidos y que incluye únicamente aquellos casos en los que el cambio climático era central. Los autores definieron a la litigación climática como cualquier pieza de litigación administrativa o judicial federal, estatal, tribal o local en la que las presentaciones de las partes o las decisiones del tribunal planteen directa y expresamente una cuestión de hecho o de derecho relacionada con la sustancia o la política de las causas e impactos del cambio climático (p. 27).

Esta definición podría dejar afuera a casos de gran interés porque una gran proporción de los litigios que tramitan por fuera de Estados Unidos y que tienen repercusiones climáticas tienen un enfoque periférico (Peel & Lin, 2019). No obstante, esta tendencia se está comenzando a revertir y la proporción de casos por fuera de Estados Unidos donde el cambio climático es abordado de manera central está aumentando. Así, por ejemplo, mientras un estudio del 2017 mostraba que el 77% de estos casos tenían un enfoque periférico (Nachmany et al., 2017, p. 5), en otro del 2021 se obtuvo que se habían reducido aproximadamente al 65% (Setzer & Higham, 2021, p. 14).

En el Sur Global⁶ la mayoría de los casos tiene un enfoque periférico. Peel y Lin (2019) explicaron que uno de los factores que lleva a elegir esta estrategia es la disponibilidad de leyes y precedentes no climáticos bajo los cuales se pueden fundar las demandas y cuyas posibilidades de éxito se encuentran probadas (p. 716). Dijeron que otro de los factores es que el cambio climático no ocupa un lugar tan relevante en la agenda política del Sur Global como sí lo hacen otros conflictos ambientales o de salud socio-ambiental (p. 717). Sin embargo, actualmente se está observando un viraje en esta estrategia procesal sobre el enfoque periférico, marcado principalmente por el aumento de casos climáticos brasileños que tienen un enfoque central (De Andrade Moreira et al., 2023).

La litigación climática fue abordada por el IPCC en su último Informe de Evaluación sobre mitigación del cambio climático, del Grupo de Trabajo III, en donde se refirió a ella con una concepción genérica. En base a estudios de otros autores, dijo que la litigación climática es aquella que tiene por objeto controlar, ordenar o influir en el comportamiento de otros en relación con la gobernanza climática, y que es utilizada por una amplia variedad de demandantes (Gobiernos, actores privados, sociedad civil e individuos) en múltiples escalas (local, regional, nacional e internacional) (Dubash et al., 2022, p. 1375).

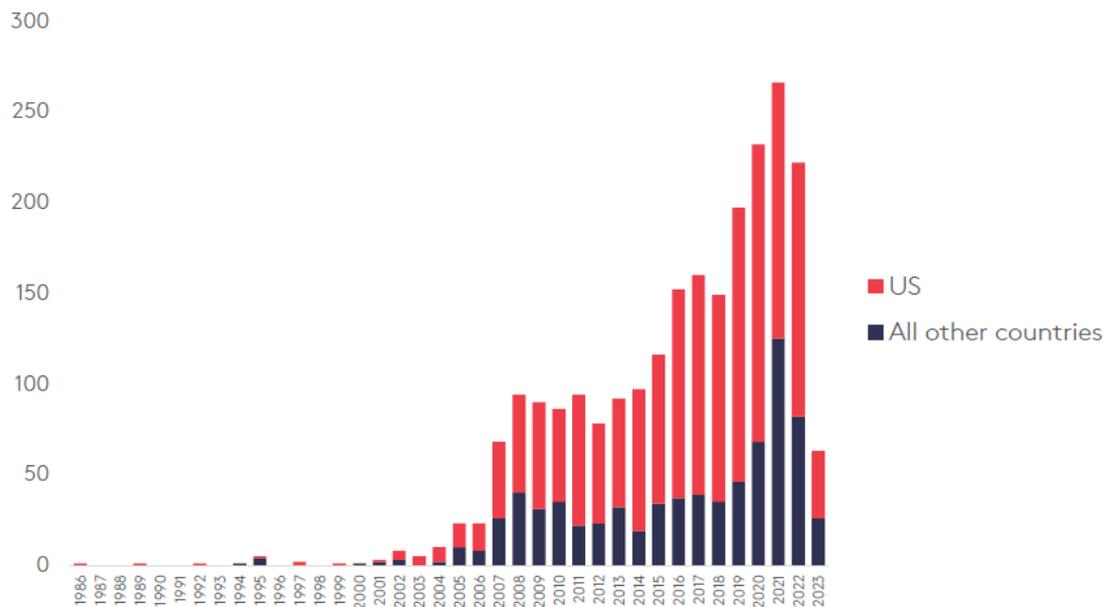
⁶ La definición de Sur Global, en contraposición a Norte Global, es difusa y depende de cada investigación. Rodríguez Garavito y Santos (2007) han sostenido que “el Sur expresa no una localización geográfica, sino todas las formas de subordinación (explotación económica; opresión étnica, racial o de género y similares) asociadas con la globalización neoliberal” (p. 19).

En síntesis, hay tantas interpretaciones de lo que se considera litigación climática como autores que escriben al respecto. No obstante, se entiende que no es necesario intentar conciliar una definición única, sino que lo relevante es que cada investigador sea claro sobre los alcances de este concepto a los fines de su investigación (Setzer & Vanhala, 2019, p. 3).

Sección II.2. Características y efectos de la litigación climática

La litigación climática surgió a fines del Siglo XX con algunos casos aislados. El primer gran impulsor de este fenómeno a nivel mundial fue la sentencia del caso *Massachusetts et al. v EPA et al.* del año 2007. Otro hito importante fue la aparición del AP a fines de 2015, debido a que se obtuvo un nuevo tratado internacional que sirvió de instrumento normativo para fundar las respectivas demandas. Por ende, se trata de una práctica relativamente moderna.

Gráfico 2. Casos climáticos a lo largo del tiempo, hasta el 31 de mayo de 2023



Fuente: Setzer & Higham, 2023, p. 11

Así como se admite a una gran diversidad de actores en la gobernanza climática, también los hay en estos litigios. Un estudio realizado por Setzer y Higham⁷ (2022) demostró que fuera de Estados Unidos los demandados más comunes son los Gobiernos, representando el 70% de los casos. Si bien los Estados nacionales suelen ser los principalmente demandados, las autoras encontraron que los subnacionales también se están convirtiendo

⁷ Estas autoras interpretan al litigio climático a los fines de dicha investigación como aquellos que tratan al cambio climático como un tema central del pleito.

en objeto de la litigación climática (pp. 10-11). Pese a eso, señalaron que la proporción de litigios climáticos contra actores estatales se está reduciendo porque desde mayo de 2022 hasta mayo de 2023 este grupo de demandados representó solo el 52% del total de litigios debido a que, por otro lado, están creciendo los litigios contra actores no estatales (2023, p. 19).

Por otro lado, los demandantes son, en su gran mayoría, actores no estatales. Setzer y Higham (2022) observaron que más de la mitad de todos los casos fuera de Estados Unidos fueron interpuestos por ONG, individuos o ambos actuando conjuntamente. Pero esta tendencia se está ampliando cada vez más e identificaron que desde junio de 2022 a mayo de 2023 los actores no estatales fueron los responsables de la presentación del 90% de los casos (2023, p. 3).

Las pretensiones que los demandantes suelen tener en estos casos son variadas. Peel y Osofsky (2019) clasificaron a los litigios climáticos en pro o anti regulatorios. Citando a Julia Black (2001) explicaron que por “regulatorio” se entiende a la actividad intencionada de tratar de controlar, ordenar o influir el comportamiento de otros, que puede incluir un amplio rango de acciones formales e informales de distintos actores (pp. 314 y 323). En este concepto, destacaron que los demandantes pueden buscar influir en los resultados y comportamientos regulatorios de manera positiva (a favor de la regulación) o negativa (en contra de la regulación) (p. 314). Explicaron que los anti regulatorios pretenden retrasar o desmantelar medidas regulatorias existentes o emergentes en la lucha contra el cambio climático y suelen involucrar intereses comerciales o de gobiernos subnacionales que podrían sufrir pérdidas económicas como resultado de la regulación del cambio climático (p. 324).

Maljean-Dubois (2019) ha mencionado que dentro del grupo de pro regulatorios se pueden observar, principalmente, los litigios que tienen como meta una función preventiva de los daños que el cambio climático pueda ocasionar (párr. 5). Dijo que estos casos cuestionan la falta de medidas adecuadas de mitigación y adaptación al cambio climático, la falta de financiación suficiente y el desafío a proyectos que son incompatibles con las metas de mitigación y adaptación. También se dan litigios climáticos que apuntan a los daños ya producidos y tienen como objetivo la compensación por pérdidas y daños⁸ (Toussaint, 2021).

⁸ Las pérdidas y daños es un concepto que no ha logrado consenso en su definición. El Órgano Subsidiario de Ejecución de la CMNUCC los definió como la manifestación actual y/o potencial de los impactos asociados con el cambio climático en países en desarrollo que afectan negativamente a los sistemas humanos y naturales (Naciones Unidas, 2012, p. 3). Dijo que las “pérdidas” son los impactos negativos con respecto a los cuales la

Además de los casos pro y anti regulatorios, también han sido distinguidos los de transición justa o de justicia climática como una tercera categoría (Tigre et al., 2023). Estos litigios cuestionan la distribución, entre las comunidades locales y las partes interesadas afectadas, de los beneficios y las cargas de las políticas y actividades de transición hacia sociedades con emisiones netas cero y resistentes al clima (Tigre et al., 2023, p. 13). Los casos de transición justa no son necesariamente a favor o en contra de la acción climática, sino que exigen que este proceso se lleve a cabo de manera justa e inclusiva, prestando atención a quienes se encuentran en situaciones vulnerables y sin afectar sus derechos humanos (Tigre et al., 2023).

Esto adquiere relevancia en los países del Sur Global, especialmente en relación al principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas (Auz, 2022; Sozzo, 2021). Auz (2022) destacó que un aspecto que se tiene en cuenta y que puede ser objeto de litigios es que los proyectos que son definidos como de descarbonización y que ayudarían al objetivo de mitigación del cambio climático no enmascaren modelos extractivistas que generen externalidades negativas en las poblaciones locales (p. 158). A su vez, cuestionó que “los órganos judiciales y cuasi judiciales podrían ordenar a los Estados en desarrollo (...), que son los que menos contribuyen al cambio climático, que compensen a las víctimas, cuyo costo, en última instancia, será asumido por los contribuyentes, personas que también sufrirán los impactos de la crisis climática dentro del mismo Estado” (p. 150).

Otro parámetro para distinguir a la litigación climática son los fundamentos normativos utilizados. Cuando este fenómeno comenzó a desarrollarse, la gran mayoría de las demandas se basaban en Derecho Administrativo, con el argumento de que los Gobiernos no evaluaban adecuadamente las consideraciones del cambio climático en sus procesos de decisión, y en Derecho Civil, por los perjuicios que sufrían las personas (Markell & Ruhl, 2012, pp. 36-37; Peel & Osofsky, 2018, pp. 37-41; Vallejo & Gloppen, 2022, pp. 114-116).

Actualmente se observa una tendencia de litigación climática fundada en los derechos humanos. Los demandantes en estos casos suelen requerir a los tribunales que tomen los objetivos del régimen jurídico internacional sobre el clima como puntos de referencia para evaluar la acción climática, citan informes del IPCC y otras fuentes autorizadas, para luego invocar la violación de los derechos humanos como consecuencia del incumplimiento de tales objetivos (Rodríguez Garavito, 2022, p. 25).

reparación o restauración es imposible, como la pérdida de recursos de agua dulce, y los “daños” son impactos negativos con respecto a los cuales la reparación o restauración es posible.

Bajo esta variedad de características, los investigadores se han dedicado a analizar la eficacia que la litigación climática tiene como instrumento de gobernanza climática. Maljean-Dubois (2019) indicó que se trata de un tema de gran complejidad y dificultad porque sus resultados no siempre están ligados directamente a las sentencias que dictan los tribunales (párr. 5). Sostuvo que pueden tener distintos efectos, sin perjuicio de si se dictó una sentencia, o incluso si aquella fue favorable o desfavorable. Explicó que esto obedece, en parte, a que los litigios climáticos también tienen estrategias de comunicación y sensibilización, por lo que en ocasiones las sentencias importan menos que las campañas de comunicación. Por supuesto, también se considera que no hay que menospreciar los efectos perjudiciales que puedan llegar a tener los fallos que rechacen las demandas (Peel & Osofsky, 2019, p. 327).

Peel y Osofsky (2019) clasificaron a los impactos de la litigación climática en directos e indirectos (p. 323). Definieron a los primeros como aquellos que generan cambios legales formales como consecuencia de la decisión judicial. Explicaron que estos cambios impactan en normas que tienen objetivos climáticos y políticas o procedimientos de tomas de decisión que están expresamente ordenadas en las decisiones judiciales o que surgen de las interpretaciones legales que hacen los tribunales. Mencionaron que los impactos indirectos son más difusos y están relacionados a los cambios de conducta que los litigios causan en el comportamiento de actores estatales y no estatales.

Sin perjuicio de la dificultad para analizar la eficacia de los efectos, muchos investigadores han resaltado las bondades que tiene la litigación climática como instrumento de gobernanza. Se ha sostenido que pese a que los tribunales no pueden establecer directamente la política de cambio climático, sí han logrado influir en su contenido y contornos institucionales (Markell & Ruhl, 2012, p. 26). Algunos litigios han sido relevantes para tomas de decisiones gubernamentales y dictado de nuevas normas, incluso estableciendo instituciones y ordenando procesos dinámicos para la implementación y el desarrollo de políticas (Wegener, 2020, p. 17).

Por tales motivos, se ha sostenido que la litigación climática puede ayudar a presionar a actores gubernamentales y corporativos a asumir metas más ambiciosas y efectivas en la mitigación y adaptación al cambio climático y la adecuación de los flujos financieros (Peel & Osofsky, 2019, p. 334; PNUMA, 2023, p. 4). Se ha dicho que la interacción dinámica entre la litigación nacional y el AP podría mejorar la eficacia global de ambos regímenes (Wegener, 2020). De este modo, la litigación puede lograr mantener el vínculo entre los estándares internacionales del régimen del cambio climático y la política y la legislación

nacional, contribuyendo así a la armonización de los estándares y enfoques internacionales y nacionales en todo el mundo (Rodríguez Garavito, 2022, p. 25; Wegener, 2020, p. 16).

Por último, cabe destacar dos voces autorizadas en el marco de las Naciones Unidas que, analizando publicaciones de autores en la materia, han concluido favorablemente a las bondades que tiene la litigación climática como herramienta de gobernanza. El Grupo de Trabajo III del IPCC, en el Sexto Informe de Evaluación, afirmó que la litigación climática puede afectar el resultado y la ambición de la gobernanza climática (Dubash et al., 2022). En el mismo sentido, el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático, Ian Fry, dijo:

“[Los litigios climáticos] pueden impulsar cambios legislativos y normativos en materia de mitigación, adaptación, financiación y pérdidas y daños e influir positivamente en las respuestas futuras al cambio climático. Los litigios relativos al cambio climático se están extendiendo por todo el mundo. Los tribunales están comenzando a desempeñar un papel fundamental a la hora de definir la gobernanza apropiada del cambio climático y dirigir la toma de decisiones reglamentaria, el comportamiento de las empresas y la comprensión pública de la crisis climática.” (Naciones Unidas, 2023a, párr. 20)

En este sentido, se considera que la litigación climática es una herramienta de gobernanza que puede ayudar a lograr las políticas y comportamientos necesarios para cumplir las metas del AP. Pero el cambio climático es un asunto de tal complejidad que la litigación por sí sola no va a traer la solución, sino que será funcional en cuanto actúe junto a otras herramientas de gobernanza (Peel & Osofsky, 2020, p. 34; Rodríguez Garavito, 2022, p. 25).

De este modo, se observa que la litigación climática es un instrumento que forma parte del esquema de gobernanza climática y que puede regular la conducta de actores estatales y no estatales para impulsar el cumplimiento de las metas del AP, actuando en conjunto con el resto de los instrumentos que forman parte de esta gobernanza.

Sección II.3. Mitigación, adaptación y otras materias de la litigación climática

La mitigación ha sido la preocupación de los primeros litigios climáticos y se la ha abordado de diversos modos. Entre estos se encuentran los denominados “casos marco contra gobiernos”, que son aquellas que se refieren a la ausencia, adecuación o diseño de la respuesta política de un Gobierno al cambio climático o a la ejecución de medidas de protección climática para cumplir con objetivos o planes existentes (Higham et al., 2022, pp. 2-8).

Un caso de gran relevancia que sigue esta línea fue el interpuesto por un grupo de jóvenes colombianos de entre 7 y 25 años de edad contra el Gobierno de ese país, algunas de sus reparticiones y otros Gobiernos subnacionales, por la deforestación de la Amazonía Colombiana (*Generaciones futuras v. Gobierno de Colombia et al.*, 2018). Pretendían la protección de su derecho a la vida, a la salud y a un ambiente sano. La Corte Suprema de Justicia admitió la demanda y ordenó al presidente de la República y a los demás demandados que elaboren un plan de acción de corto, mediano y largo plazo, que contrarreste la tasa de deforestación en la Amazonía y haga frente a los efectos adversos del cambio climático. Para hacerlo se fundó en el AP, los compromisos internacionales asumidos por Colombia, los planes nacionales elaborados en ese marco de acción climática, “el orden público ecológico nacional” incorporado en la Constitución de 1991, los principios jurídicos ambientales y los derechos a la vida digna y a la salud.

La litigación centrada en la mitigación también se ha utilizado para cuestionar nuevos proyectos que aumenten las emisiones de GEI de un modo incompatible con las metas del AP (Medici-Colombo, 2024). En estos casos se pretende que los impactos sobre el clima sean un presupuesto a tener en cuenta en las evaluaciones de impacto ambiental (EIA) (Vallejo & Gloppen, 2022, pp. 118-125). Un caso de alto perfil en el Sur Global sobre este tema fue el de *EarthLife Africa Johannesburg v. Minister of Environmental Affairs and Others* (2017 y 2020), que resultó en una sentencia favorable que destacó la relevancia de que las emisiones de GEI sean un presupuesto en las EIA.

Los casos de mitigación no se limitan exclusivamente al ámbito público. Los actores no estatales también son foco de estas demandas. En estos casos, las pretensiones se suelen basar en la mitigación de las emisiones de los procesos productivos de las empresas, centrándose en sus políticas y estrategias o en proyectos puntuales, como lo mencionado en el párrafo anterior (Setzer & Higham, 2023, p. 23). Un caso de este estilo fue el que condenó a Royal Dutch Shell a reducir de todas las emisiones de CO₂ a la atmósfera (alcances 1, 2 y 3) de las operaciones comerciales y productos energéticos vendidos del grupo Shell (*Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Schell*, 2021). Si bien la tendencia sigue reflejando que principalmente se demanda a empresas de combustibles fósiles, se ha observado un aumento de casos dirigidos contra empresas de alimentos y agricultura, plásticos, transporte, finanzas y residuos (Higham & Kerry, 2022).

La litigación enfocada en la adaptación al cambio climático tuvo un desarrollo posterior y aún hoy se encuentra muy lejos de ocupar el mismo lugar que tiene la mitigación ante los estrados judiciales. Cuando Markell y Ruhl (2012) hicieron aquella investigación que abordó todos los litigios climáticos interpuestos en Estados Unidos hasta el año 2010,

descubrieron que no existía ni un solo caso que abordara la adaptación (p. 31). Más recientemente, César Rodríguez Garavito (2022) investigó los litigios climáticos basados en derechos humanos en todo el mundo y detectó que los casos que tienen por objeto la mitigación representan el 94% del total (p. 27).

Elkin (2022) explicó que los casos de adaptación se suelen centrar en el deber de actores estatales y no estatales de considerar o abordar los impactos climáticos y tomar medidas para prepararse para ellos. Mencionó que las pretensiones pueden implicar no sólo la ejecución de acciones concretas de adaptación y la instalación de infraestructura a tales fines, sino también que se tenga en cuenta la información científica disponible para evaluar proyectos que puedan obstaculizar la adaptación al cambio climático o agravar sus impactos. Dijo que en esta materia también se observan litigios sobre adaptación contra actores no estatales, aunque en menor medida, que tienen como finalidad que las entidades privadas se preparen para los impactos del clima y a futuro no causen daños a terceros.

Uno de los casos de adaptación de alto perfil que tuvo más repercusión fue el interpuesto por Asghar Leghari, un agricultor y ciudadano de Pakistán, contra el Gobierno Federal y el Gobierno de Punjab cuestionando su inacción, retraso y falta de seriedad para abordar los desafíos y hacer frente a las vulnerabilidades asociadas al cambio climático (*Asghar Leghari v. Federation of Pakistan et al.*, 2015a y 2015b). La Corte Suprema de Lahore (*Lahore High Court*) hizo lugar a la demanda y dictó una serie de medidas para impulsar el cumplimiento de un programa denominado Marco para la Implementación de la Política del Cambio Climático. Fundó su sentencia en los derechos a la vida, a la dignidad humana, a la propiedad y a la información, reconocidos en la Constitución.

También existen otros objetivos en la litigación climática más allá de estos típicos casos. Cada vez se observan en mayor medida litigios por responsabilidad o compensación y por cuestionamientos de los flujos financieros.

Los litigios por responsabilidad o compensación (también llamados contaminador pagador) se encuentran en una fase inicial y tienen como meta exigir reparaciones a actores estatales y no estatales por su contribución a los perjuicios del cambio climático debido a las emisiones históricas de sus actividades (Tigre & Wewerinke-Singh, 2023). Sus alcances no están bien definidos ya que hay autores que han limitado estos casos únicamente a aquellos que tienen como pretensión la compensación económica por pérdidas y daños pasados y presentes asociados al cambio climático (Tigre & Wewerinke-Singh, 2023; Toussaint, 2021), y otros autores los extendieron, también, a aquellos que buscan

responsabilidades por los costos de las medidas de adaptación para prevenir daños futuros (Setzer & Higham, 2023, p. 24).

Un caso de alto perfil fue el interpuesto por Saul Ananias Luciano Lliuya, un agricultor peruano de Huaraz, Perú, contra RWE, el mayor productor de electricidad de Alemania (*Lliuya v. RWE AG*, 2016). La ciudad de Huaraz se ubica en la cordillera de los Andes, al pie del lago Palcacocha cuyo nivel está aumentando por el deshielo del glaciar Palcajaru. Lliuya le adjudicó responsabilidad a RWE porque la consideró emisora de aproximadamente el 0,47% del total de emisiones globales acumuladas de GEI. La pretensión del demandante fue que RWE sea responsable de las medidas de prevención de daño para proteger su propiedad contra una inundación del lago Palcacocha, proporcionalmente a su contribución al daño, de acuerdo al artículo 287 del Código Procesal Civil de Alemania, ya sea ejecutándolas o cargando con los costos. Alternativamente solicitó que se ordene el pago de una suma de dinero a la asociación de autoridades locales de Waraq y a él mismo, como reintegro parcial de los gastos por las medidas ya implementadas para proteger su propiedad. El caso fue rechazado en primera instancia y fue apelado.⁹

Asimismo, existen otros tipos de litigios que tienen como finalidad direccionar el flujo de recursos financieros para lograr un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de GEI. Estos juicios suelen cuestionar el financiamiento de entidades públicas o privadas a proyectos que no están alineados con el clima, la falta de evaluación de los riesgos financieros (Setzer & Higham, 2023, p. 23) y la escasez de financiamiento de los Estados nacionales o subnacionales a políticas favorables a la mitigación o adaptación del cambio climático.

Un caso de gran repercusión, especialmente en América Latina, fue una demanda contra el Gobierno de Brasil por el desfinanciamiento del denominado *Fundo Clima*, creado por la Ley 12114/2009 y que tiene como objetivo respaldar proyectos o estudios y financiar actividades de mitigación y adaptación al cambio climático. El Superior Tribunal de Brasil (*Supremo Tribunal Federal*) admitió la demanda y dijo que el PE tiene el deber constitucional de hacer funcionar y asignar anualmente los recursos del Fondo Clima para mitigar el cambio climático (*PSB et al. v. Brasil*, 2022). Fundó su sentencia en el deber constitucional de proteger el ambiente, los derechos y compromisos internacionales asumidos por Brasil, entre los que se encuentra el AP, y el principio constitucional de

⁹ El tribunal de segunda instancia, revocó la desestimación y abrió la causa a prueba.

separación de poderes, en virtud de que el Fondo Clima fue creado por una ley del PL y así debe ejecutarlo el PE.

Un aspecto relevante al momento de clasificar la litigación según estas temáticas es el resultado que surge de comparar la tendencia en la litigación global y regional. La gran mayoría de los litigios son sobre mitigación y, por contraste, la minoría son sobre adaptación (Peel & Osofsky, 2020) y el resto de las temáticas. Algunos autores consideraron que se deberían aumentar los litigios de adaptación, más aún en los países del Sur Global donde es la cuestión más apremiante porque siguen contribuyendo con cantidades relativamente pequeñas de GEI pero ya están sufriendo los impactos del cambio climático (Rodríguez Garavito, 2022; Sozzo, 2021).

A lo largo de este capítulo se observa que la literatura especializada considera a la litigación climática como una herramienta de gobernanza que puede ser utilizada para presionar a actores estatales y no estatales para que cumplan con acciones favorables a las metas del AP. Un aspecto que resalta es que la gran mayoría de los litigios han sido interpuestos por la sociedad civil. Esta circunstancia refleja que los órganos o instituciones estatales, en sus múltiples niveles, no están aprovechando las bondades de esta herramienta, que son valiosas y que abordan distintos objetivos de la gobernanza climática.

En el próximo capítulo el trabajo continúa con un análisis del MPF en Argentina que pretende conocer si este actor público tiene facultades para utilizar esta herramienta e interponer litigios climáticos.

4. CAPÍTULO III. EL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL EN ARGENTINA

El presente capítulo introduce la investigación en el ámbito del ordenamiento jurídico argentino, puntualmente en el MPF, y se aleja del estudio del derecho climático. Se analiza la evolución del MPF como actor estatal en el sistema republicano argentino. Se describen las facultades que el ordenamiento jurídico le otorga en protección del ambiente y el modo en que es interpretado por la doctrina y la jurisprudencia del país. El objetivo de este capítulo es conocer al MPF en Argentina y analizar, en la teoría, si puede interponer litigios climáticos no penales y valerse de esta herramienta de gobernanza.

Por una cuestión metodológica, se estudia al MPF de la Nación pese a que los resultados de la investigación podrían replicarse, en caso de corresponder, en cada una de las provincias. Esto obedece a que un estudio profundo de cada una de las provincias argentinas requiere una extensión impropia para esta investigación.

Sección III.1. El Ministerio Público Fiscal en el sistema republicano argentino

Para comprender las funciones del MPF es necesario, en primer lugar, hacer un breve comentario sobre el origen histórico del MP, su evolución y el rol que el MPF cumple actualmente dentro del MP.

Clariá Olmedo (2008) ha ubicado a los inicios del MP a finales de la Edad Media en Europa (p. 285). Explicó que en aquella época sus funcionarios se dedicaban a proteger los intereses del fisco en un sentido general, ya sea de la Corona Real o del patrimonio de los grandes señores feudales. Señaló que luego sus funciones fueron evolucionando hacia la persecución penal de los delincuentes, mientras seguía ligado directamente a la Corona. Cuando la función judicial se deslindó del poder de la Corona se dio nacimiento al PJ y a lo que se conoce como el Estado de Derecho moderno, conformado por el PE, PL y PJ. Con esta configuración del Estado de Derecho, la protección de los intereses fiscales y la persecución de los delitos quedaron en el ámbito del sucesor del monarca, que es en suma el PE (De la Rúa, 2009).

En la República Argentina, hasta el año 1994, el MP no estaba regulado en la CN y no quedaba del todo claro si dependía de algún poder del Estado -en cuyo caso de cuál- o si era independiente de cualquiera de ellos. Finalmente, la CN de 1994 aclaró esta cuestión. Su parte orgánica se compuso de cuatro secciones: PL, PE, PJ y MP. Esta última sección está compuesta por un único artículo, el 120, que dice:

“El Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República. Está integrado por un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación y los demás miembros que la ley establezca. Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones.”

De este modo, quedó establecido que el MP no pertenece ni depende de ningún otro poder del Estado y se le otorga completa independencia, autonomía funcional y autarquía financiera.

En cuanto a las garantías de sus funcionarios, la CN confirió al MP independencia, autonomía funcional y autarquía financiera (art. 120). Ortiz Pellegrini (1997), convencional constituyente, explicó los alcances de estas garantías. Dijo que la independencia implica que no depende de ningún órgano que ejerza funciones administrativas, judiciales, o legislativas. Agregó que esta independencia se garantiza con la autonomía funcional, que

significa que no se encuentra sometido a nada ni nadie que no sea la CN y las leyes que en su consecuencia se dicten, y con la autarquía financiera, por la cual el presupuesto general de la Nación debe tener una partida independiente para el MP que debe administrarla por sí mismo. A su vez, sus funcionarios gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de sus remuneraciones (CN, 1994, art. 120). Dicho autor mencionó que comprenden las inmunidades de opinión en sus dictámenes, la inmunidad de arresto y que sus remuneraciones no podrán ser disminuidas de ninguna manera.

Además de eso, la Ley Orgánica del MPF (Ley 27.148, 2015) (LOMPF) concede a los fiscales inamovilidad y estabilidad en sus cargos mientras dure su buena conducta (arts. 62 y 64). Esto implica que no pueden ser trasladados a otros puestos sin una causa legal válida, ni removidos sin que hayan sido juzgados por un Tribunal de Enjuiciamiento del MPF a causa de una falta grave en su actuación (Ley 27.148, 2015, art. 71 y 74).

La estructura del MP es bicéfala, de acuerdo al texto del artículo 120. Esto quiere decir que está conformado, por un lado, por el MPF, cuya máxima autoridad es el procurador general de la Nación, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y los intereses generales de la sociedad y está regulado por la LOMPF. Por otro lado, se encuentra el Ministerio Público de la Defensa o Pupilar, cuya máxima autoridad es el Defensor General de la Nación, que tiene por función la protección de sectores vulnerables de la sociedad ante el PJ para poder igualar las oportunidades ante la Justicia y está regulado por la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa (Ley 27.149, 2015). Cada uno de ellos está compuesto por fiscales y defensores respectivamente.

En lo que hace al MPF, sus funciones se pueden dividir en penales y no penales, como muestra el Gráfico 3. Las primeras tienen por objeto fijar las políticas de persecución penal y ejercer la acción penal. Las funciones no penales son más genéricas y tienen por finalidad la defensa de la CN, de los intereses generales de la sociedad y de la protección de los derechos humanos, procurando garantizar el acceso a la justicia (Rico, 2022).

En el ámbito no penal se destaca, principalmente, la actuación denominada como “fiscal de la ley”. Esta función ha sido calificada como “reactiva” ya que enfoca “su actuación en el control de legalidad procesal, abocándose principalmente a producir dictámenes no vinculantes sobre aquellas cuestiones en las que el juez le diera vista, convirtiéndose muchas veces en una especie de ‘relator de lujo’ del tribunal, en una situación de subordinación con el Poder Judicial impropia de la autonomía funcional reconocida al MPF por la [CN]” (Rico, 2022, p. 3). Con el nuevo artículo 120 de la CN se ha debatido si el MPF puede tener una función proactiva en materia no penal, que no se limite a la espera de la

vista en una causa judicial en la que el juez así lo disponga, sino que lo faculte a iniciar demandas ambientales no penales (Rico, 2022, p. 3).

Gráfico 3. Estructura del Ministerio Público de la Nación



Fuente: Rico, 2022, p. 6.

El desarrollo precedente se concentró en el MPF de la Nación, pero en la República Argentina cada una de las provincias tiene su propia organización política debido a que el país adopta para su gobierno la forma federal. Esto permite a las provincias tener autonormatividad constituyente, que implica que dictan sus propias constituciones (CN, 1994, art. 123), y autocefalía, que significa que se dan sus propias instituciones locales, se rigen por ellas y eligen a sus autoridades (CN, 1994, art. 122) (Rosatti, 2011, p. 576). Como consecuencia, las provincias organizan sus instituciones públicas, pero deben hacerlo conforme a los principios generales que, sobre el particular, contiene la CN (Badeni, 2010, p. 551), ya que deben respetar los principios, declaraciones y garantías allí establecidas (CN, arts. 1 y 5).

En este esquema, cada provincia dispone la estructura y funciones de sus propios MPF que, pese a que no se exige que sean idénticas a las del MPF de la Nación, están intrínsecamente ligadas al contenido de la CN. Por tal motivo, las funciones y garantías mencionadas en el artículo 120 de la CN y la LOMPF podrían interpretarse de manera

extensiva a los MPF provinciales. Luego, cada provincia podrá ampliar y precisar las funciones que asigne a sus propios MPF, en sintonía con lo establecido en la CN.

Sección III.2. Legitimación activa del MPF en el ordenamiento jurídico argentino

Cuando un bien jurídico se encuentra afectado y se lleva el conflicto a los órganos judiciales, uno de los requisitos de admisibilidad de la demanda es la denominada “legitimación para obrar” o “legitimación procesal”. Se la ha definido como “aquel requisito en cuya virtud debe mediar una coincidencia entre las personas que efectivamente actúan en el proceso y las personas que la ley habilita especialmente para pretender (*legitimación activa*) y para contradecir (*legitimación pasiva*) respecto a la materia sobre la cual versa el proceso” (Palacio, 2009, p. 103).

Si un conflicto aborda un bien individual, en dónde hay un interés individual, la identificación de los sujetos legitimados suele ser sencilla. Se define por la titularidad de la relación jurídica sustancial controvertida en el proceso (Palacio, 2009, p. 103). Cuando se trata de derechos individuales homogéneos o de incidencia colectiva la cuestión adquiere otro nivel de discusión y desacuerdos. En estos casos se requiere “un ensanchamiento de la legitimación procesal acorde con la titularidad plural, masiva o indistinta de los bienes o valores de que se trata” (Palacio, 2009, p. 104) y la ley no siempre es clara sobre quién se encuentra habilitado para pretender, es decir, para interponer una demanda.

Los derechos de incidencia colectiva son aquellos que tienen por objeto la tutela de un bien colectivo. Los bienes colectivos son aquellos que pertenecen a toda la comunidad, son indivisibles y no admiten exclusión alguna (*Halabi c/ PEN*, 2009, párr. 11). Ricardo y Pablo Lorenzetti (2018) explicaron que la indivisibilidad significa que no se concede una porción identificable o claramente delimitada a cada miembro de la comunidad. Agregaron que la inadmisibilidad de cualquier exclusión implica que nadie puede ser privado del derecho al uso de ese bien. Dijeron que esto se diferencia de los bienes individuales, cuya titularidad es bien definida en uno o varios sujetos, quienes tienen el derecho de excluir al resto de los miembros de la sociedad de su uso (pp. 82-83).

El bien jurídico ambiental ha sido definido como un bien colectivo, perteneciente a la esfera de los derechos de incidencia colectiva (*Mendoza c/ Estado Nacional y otros*, 2006, párr. 18). Esto hace que la sociedad entera tenga un interés difuso o colectivo en que el ambiente sea protegido. Bajo esta concepción y de acuerdo con las funciones constitucionalmente asignadas al MP a través del citado artículo 120, se ha debatido si este órgano debe tener un rol en la protección del ambiente y de qué modo, ya sea contando con legitimación activa para iniciar demandas ambientales, participando en procesos ya iniciados por otros

sujetos -en cuyo caso cuál sería su participación-, actuando como fiscal de la ley o de qué otra manera debe o no hacerlo.

El artículo 43 de la CN establece que el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones no gubernamentales tienen legitimación activa para interponer acciones de amparo en lo relativo a los derechos que protegen el ambiente. La Ley General del Ambiente (Ley 25.675, 2002) (LGA) dice que esos mismos sujetos pueden iniciar demandas para recomponer el daño ambiental de incidencia colectiva o pretender una indemnización sustitutiva, y agrega al Estado Nacional, provincias y municipios (art. 30). Cuando la pretensión sea el cese de daño ambiental, la legitimación es más flexible y se habilita a cualquier persona a iniciar una acción de amparo con esa finalidad (art. 30).

De esta legislación especial no surge expresamente que se haya legitimado al MPF para iniciar demandas en asuntos ambientales. Por el contrario, resalta su ausencia. Sin embargo, como se expuso previamente, el artículo 120 de la CN dice que el MP tiene por función “promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad”. Así, se observa una confusión dada porque los artículos 43 de la CN y 30 de la LGA no mencionan al MP como sujeto legitimado para interponer demandas ambientales, pero el artículo 120 de la CN le concede funciones relacionadas a la promoción de la justicia en protección de los intereses generales de la sociedad, término en el cual podría encuadrar la protección ambiental.

Asimismo, la LOMPF también le otorgó funciones que podrían interpretarse de manera favorable a su legitimación activa. Comienza definiendo la función del MPF del mismo modo que lo hace la CN: “promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y los intereses generales de la sociedad”. Luego, agrega que especialmente tiene la “misión de velar por la efectiva vigencia de la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que la República sea parte y procurar el acceso a la justicia de todos los habitantes” (art. 1). Continúa diciendo que debe intervenir en los conflictos en los que se encuentren afectados los derechos humanos, intereses colectivos o difusos, el interés general de la sociedad o una política pública trascendente, entre otros (art. 2).

Más adelante, dedica un capítulo a lo que es la actuación del MPF en materia no penal. Establece que en las causas en trámite tiene la función de petionar para “la defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad, en los conflictos en los que se encuentren afectados los intereses colectivos (...) o estén amenazados o vulnerados los derechos humanos (...)” (art. 31, inc. b). Luego, otro inciso dice que tiene la facultad de

“intervenir en casos en los que se encuentren en juego daños causados o que puedan causarse (...) a la salud y al medio ambiente (...)” (art. 31, inc. d), y que en esos casos pueden llevar adelante investigaciones “a fin de esclarecer si hay afecciones a la legalidad, a los intereses generales de la sociedad y/o a los derechos humanos” (art. 31, inc. h).

La doctrina y la jurisprudencia han interpretado estas normas con varios argumentos, intentando hacerlo de una manera armónica para despejar cualquier confusión o contradicción sobre la legitimación del MPF para interponer litigios ambientales no penales. La actividad legislativa, por su parte, también ha sentado su posición al respecto.

Si bien se mencionó que este trabajo aborda al MPF de la Nación, merece hacerse un breve análisis sobre la situación normativa en las provincias argentinas, ya que son muchos los ordenamientos jurídicos provinciales que reconocen expresamente la legitimación de sus MPF para litigar en materia ambiental. En Salta, la ley legitima al MPF a interponer acciones de prevención y reparación ambiental por procesos sumarísimos (Lloret & Steigleder, 2016; Ley 7.070, 2000, arts. 13 y 15; Ley 7.328, 2004, arts. 10, 32, 45 y 58). Las provincias de Jujuy, Chaco y Corrientes cuentan con fiscalías especializadas en materia ambiental penal y no penal que pueden iniciar investigaciones y litigios por prevención y recomposición ambiental (Ley 913-B, 1997, arts. 5 y 9; Ley 5.691, 2006, art. 2; Ley 5.899, 2015, art. 7). La provincia de Misiones tiene una ley que dispone la creación de fiscalías ambientales, pero aún ningún funcionario fue designado para ocupar ese lugar (Ley IV 97, 2022, art. 3).

Puede considerarse que estas son las provincias argentinas que tienen mayor avance institucional del MPF en la protección del derecho a un ambiente sano y un clima estable. Además, existen otros ordenamientos jurídicos provinciales donde se puede observar, en más o en menos, la legitimación activa del MPF para interponer litigios climáticos no penales.

En la Tabla 3 se mencionan normas provinciales en relación a la legitimación activa de los respectivos MPF provinciales para interponer litigios ambientales. Se clasificaron en tres categorías, dependiendo el grado de precisión. En la categoría “1” figuran aquellas provincias donde el MPF se encuentra expresamente legitimado para iniciar demandas no penales en protección del ambiente. La categoría “2” corresponde a las provincias donde el MPF tiene facultades expresas para interponer demandas colectivas en general, ya sea

a través de amparos u otros tipos de trámites. En la categoría “3” se encuentran las provincias que usaron una técnica legislativa similar a la del artículo 120 de la CN¹⁰.

Tabla 1. Comparación normativa de competencias de MPF provinciales en protección del ambiente

CAT	PROVINCIA	NORMATIVA
3	Buenos Aires	Ley 14.442 (2012), arts. 1 y 29, inc. 4
3	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1996), art. 125; Ley 27.148 (2015), arts. 2 y 31
1	Catamarca	Ley 5.034 (2001), arts. 2, 3 y 8
1	Chaco	Ley 770-R (1993), art. 4; Ley 913-B (1997) arts. 5 y 9
1	Chubut	Constitución de la Provincia de Chubut (1994), art. 195, inc. 1; Ley V 84 (1999), arts. 20-24
1	Córdoba	Constitución de la Provincia de Córdoba (2001), art. 172, inc. 1; Ley 10.208 (2014), arts. 71 y 72
1	Corrientes	Ley 5.691 (2006), art. 2
	Entre Ríos	No se identificó ninguna norma que encuadre en alguna de las categorías
3	Formosa	Ley 521 (s.f.), art. 75, inc. 1.e y 1.f
1	Jujuy	Ley 5.899 (2015), art. 7
1	La Pampa	Ley 1.352 (1991), art. 7; Constitución de la Provincia de La Pampa (1994), arts. 18 y 20; Ley 2.574 (2010), art. 112, inc. 14
3	La Rioja	Ley 10.061 (2018), art. 1
3	Mendoza	Ley 8.008 (2008), art. 27
1	Misiones	Ley IV 97 (2022), art. 3
3	Neuquén	Ley 2.784 (2011), art. 17
1	Río Negro	Ley B 2.779 (1994), arts. 2, 3 y 8
1	Salta	Ley 7.070 (2000), arts. 13 y 15; Ley 7.328 (2004), arts. 10, 32, 45 y 58
2	San Juan	Ley 988-O (2014), art. 569
1	San Luis	Ley IV-1.052 (2021), art. 5, inc. a y e
2	Santa Cruz	Ley 1.418 (1981), art. 771 (según Ley 3.453 (2015), art. 185)

¹⁰ Debido a esa similitud, la interpretación que la doctrina y jurisprudencia hacen sobre el artículo 120 de la CN es extensible a las provincias identificadas en la categoría 3 (ver secciones III.3 y III.4 respectivamente).

3	Santa Fe	Ley 10.160 (1987), art. 142
1	Santiago del Estero	Ley 6.924 (2008), art. 8, inc. 6
1	Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	Ley 147 (1994), art. 74
1	Tucumán	Ley 6.944 (1995), arts. 71,76 y 78

Fuente: Elaboración propia

Se identificó que más de la mitad de los MPF provinciales tienen facultades expresas para ejercer la litigación no penal en materia ambiental y, por ende, climática (58,33%). Si se suman aquellos MPF que pueden interponer demandas en protección de los derechos de incidencia colectiva en general, los MPF que tienen legitimación para litigar en protección del derecho a un clima estable representan las dos terceras partes de las provincias argentinas (66,67%). Las provincias restantes tienen facultades similares a las del artículo 120 de la CN (29,16%)¹¹, por lo que la facultad de interponer demandas climáticas en estas provincias dependerá de la postura jurisprudencial de sus respectivas jurisdicciones.

Sección III.3. Posición doctrinaria

Los artículos 43 y 120 de la CN, 30 de la LGA y la LOMPF han llevado a la doctrina a debatir sobre el alcance de las funciones no penales del MPF. En su mayoría se ha entendido que se encuentra legitimado para investigar, preparar e interponer demandas en defensa del derecho a un ambiente sano, como derecho de incidencia colectiva, pese a la omisión de los artículos 43 de la CN y 30 de la LGA. Para ello se han utilizado diversos argumentos.

El convencional constituyente Humberto Quiroga Lavié (1994) sostuvo que “la función de promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad implica la legitimación procesal para estar en juicio (...) cuando los derechos públicos de la sociedad se encuentren desconocidos” (p. 287). Argumentó que los “intereses generales de la sociedad” deben ser entendidos como los derechos de incidencia colectiva tutelados en el artículo 43 de la CN (p. 287), entre los cuales se encuentra el derecho a un ambiente sano. Miguel A. Ortiz Pellegrini (1997), otro convencional constituyente, tuvo la misma postura y afirmó que promover la actuación de la justicia no tiene otro fin que lograr pronunciamientos judiciales y que los intereses generales de la sociedad son, en parte, los derechos de incidencia colectiva previstos en el artículo 43 de la CN.

¹¹ El porcentaje restante corresponde a la provincia de Entre Ríos.

Los constitucionalistas German J. Bidart Campos (2001), Néstor P. Sagües (2004), Sabsay (2010), Ekmekdjian y Manili (2016) sostuvieron que una interpretación armónica de la CN permite concluir que las facultades conferidas por el artículo 120 al MP engloban la legitimación activa para interponer amparos ambientales, pese a que el artículo 43 no lo legitime expresamente. Explicaron que su omisión en el artículo 43 se debe a que el artículo 120 se incorporó a último momento al texto constitucional¹².

Algunos procesalistas también se han posicionado a favor de reconocer la legitimación activa del MPF para interponer litigios ambientales. Lino E. Palacio (2009) dijo que “aunque el art. 43 de la CN no legitima explícitamente a los fiscales para interponer pretensiones de amparo tendientes a la preservación de derechos de incidencia colectiva, la amplitud que [el art. 120 de la CN] exhibe permite incluir a aquéllos entre las personas habilitadas para ello o para accionar o recurrir en cualquier caso que requiera la defensa del orden jurídico en su integridad” (p. 487). Andrea Meroi (2006), siguiendo a Sagües, consideró que si bien todo parecería indicar que la CN puso en cabeza del Defensor del Pueblo la tutela de los intereses supraindividuales, nada obstaría a que el MPF pueda reclamar también su tutela (p. 368).

José Alberto Esaín (2020), especialista en Derecho Ambiental, conectó una serie de argumentos para concluir que el MPF de la Nación tiene legitimación activa para interponer demandas de contenido ambiental y que esa legitimación debe extenderse a los provinciales (pp. 480-482). Explicó que el MPF debe ser considerado entre los sujetos legitimados activos del artículo 43 de la CN por las facultades propias que el artículo 120 le confiere y porque el único motivo por el cual no figura en aquel artículo es porque fue introducido tardíamente al texto final de la Comisión de Redacción de la CN. Dijo que por el mismo motivo también debe ser incorporado junto a los sujetos del artículo 30 de la LGA, porque esta ley inferior debe ser acorde al texto constitucional. Argumentó que, de este modo, se constituye una mutación aditiva a la LGA y que, como esta ley es de presupuestos mínimos cuyo contenido debe ser aplicado por todas las provincias, la legitimación activa del MPF de la Nación se extiende a todos los ámbitos provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Otros autores también opinaron en el mismo sentido, posicionándose a favor de la legitimación activa del MPF para litigar en materia ambiental. Sus argumentos fueron similares a los aquí analizados, interpretando de manera armónica los artículos 43 y 120

¹² El artículo 120 fue uno de los últimos dos en ser agregados a la Comisión de Redacción de la CN, y se lo hizo a última hora del último día hábil (De la Rúa, 2009).

de la CN, la LGA y la LOMPF (De Giovanni, 2000, p. 1192; Franza, 2023, p. 375; Junyent Bas & Garzino, 2012, pp. 82-84; Rico, 2022, p. 15; Ucín, 2012, pp. 242-245)

Además de estos autores que hicieron una interpretación de la legitimación activa del MPF, otros también postularon la necesidad de dotar al sistema de fiscalías ambientales con competencias no penales para garantizar el cumplimiento efectivo de las normas ambientales y garantizar el derecho a un ambiente sano. Entre estos se encuentran Nestor A. Cafferatta (2006), Mariana Catalano (2007) y Claudia Sbdar (2017) que consideraron que la actuación fiscal es un elemento importante para lograr la efectiva aplicación de la normativa ambiental.

Además de estas opiniones propicias a la actuación del MPF, en la revisión bibliográfica se encontraron dos autores que opinaron en contra, pero sin llegar a generar una corriente en la literatura especializada. Sus argumentos han sido la falta de experiencia del MPF en la litigación ambiental no penal, la escasez de recursos disponibles y la falta de acostumbramiento a esa función (Gozaíni, s. f.; Peyrano, s. f.). Asimismo, en la revisión bibliográfica se observó que algunos autores no han realizado un análisis puntual sobre la legitimación activa del MPF en materia ambiental cuando describieron sus funciones o cuando enumeraron a los sujetos que pueden interponer demandas colectivas (Badeni, 2010, pp. 880-881; Rosatti, 2010, p. 486). Esta omisión no implica que hayan tomado una postura contraria y negado su legitimación activa en materia ambiental, sino que simplemente no se han detenido a hacer un análisis crítico al respecto.

En resumen, en esta sección se observa que la literatura especializada, en su gran mayoría, hace una interpretación favorable a la legitimación activa del MPF en litigios ambientales y destaca su relevancia como órgano capaz de iniciar investigaciones e interponer demandas no penales para lograr el efectivo cumplimiento del derecho a un ambiente sano.

Sección III.4. Posiciones legislativa y jurisprudencial

La corriente doctrinaria desarrollada previamente se vio reflejada en algunos intentos legislativos de incorporar expresamente la legitimación activa del MPF en la interposición de demandas ambientales no penales. En el Proyecto del Código Civil de 1998 (art. 1622) y en el Anteproyecto del actual Código Civil y Comercial (art. 1745, inc. E) se pretendía otorgar al MP legitimación para accionar por daños a los derechos de incidencia colectiva. Sin embargo, el proyecto de 1998 finalmente no fue aprobado y el artículo del anteproyecto citado fue eliminado del proyecto final que el PE elevó al Congreso y que finalmente fue aprobado.

Más recientemente, en 2020 se presentó un proyecto de reforma de la LOMPF que creaba la denominada Procuraduría de Protección Ambiental, que tenía entre sus funciones “diseñar la estrategia de actuación judicial en los casos en materia no penal ambiental con actuación requirente preventiva y de recomposición” (*Proyecto de ley 6425-D-2020*, 2020, art. 2). Asimismo, en 2022 se presentó ante el Congreso Nacional un proyecto que tenía por objeto la creación de fiscalías ambientales con competencia civil para promover la aplicación de la normativa ambiental y, así, facilitar el acceso a la justicia (*Proyecto de ley 1467-D-2022*, 2022). Ninguno de los proyectos fue tratado en sesiones ordinarias y perdieron estado parlamentario.

De esta manera, la posición legislativa nacional pareciera ser contraria a reconocer expresamente la legitimación activa del MPF en la interposición de litigios ambientales no penales. Sin embargo, la falta de tratamiento de los proyectos mencionados no permitió conocer los argumentos por los cuales no fueron sancionados, así como tampoco el PE explicó las causas por las cuales modificó el artículo 1745 del Anteproyecto del Código Civil y Comercial.

En cuanto a la jurisprudencia, en los casos encontrados en la revisión bibliográfica se observaron distintas opiniones en relación a la legitimación activa al MPF para iniciar demandas ambientales: algunos casos fueron contrarios, otros a favor y algunos intermedios¹³.

En cuanto a las posturas en contra, el primer caso se observó en 1999. La Cámara Federal de Apelaciones de Bahía Blanca, Sala I, se expidió, por un lado, sobre la posibilidad de que el MPF se constituya como parte en un proceso en trámite y, por otro lado, de que inicie demandas ambientales. Con dos votos mayoritarios se entendió que sí podía constituirse como parte en un juicio en trámite, pero la mayoría le negó una función amplia en la interposición demandas ambientales (*Don Benjamín c/ ENRE*, 1999).

Otro caso se dio en 2021, cuando la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires delimitó la intervención que el MPF puede tener en asuntos ambientales no penales. Lo circunscribió a aquellos casos donde exista un acuerdo conciliatorio o transaccional entre las partes para dictaminar sobre su validez y procedencia, o cuando haya desistimiento de la parte actora. Sin embargo, no hizo una interpretación más amplia en el sentido de

¹³ En los casos que se analizan a continuación se encuentran fallos de tribunales provinciales sobre la actuación de MPF provinciales. Sin perjuicio de que en este capítulo se analizan las funciones del MPF de la Nación, lo relevante de estos casos provinciales es que los tribunales han hecho interpretaciones únicamente de la CN o normas del Congreso de la Nación para entender las funciones de sus MPF provinciales, mas no de leyes locales. Ese es el motivo por el cual fueron incluidos en esta sección, ya que sus argumentos son extrapolables por fuera de los límites de los ordenamientos jurídicos provinciales.

legitimarlos para interponer litigios ambientales no penales (Resolución N 1578, 2021, art. 2).

Por último, en un caso reciente resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), aunque no había un conflicto ambiental en el cual el MPF hubiera pretendido iniciar una demanda, el ministro Rosenkratz emitió una opinión que podría aplicarse al estudio de esta investigación. Dijo que la reforma constitucional de 1994 no dotó “al Ministerio Público Fiscal de una legitimación extraordinaria que le permita litigar en defensa de intereses ajenos, como sí ha sucedido con el Defensor del Pueblo de la Nación, con las asociaciones que propenden a la defensa de los derechos de incidencia colectiva y con el propio afectado cuando ejerce una representación colectiva (artículos 43 y 86 de la Constitución Nacional)” (*Universidad Nacional de La Matanza c/ Estado Nacional*, 2023, párr. 13). Pese a que los ministros votantes por la mayoría entendieron que este caso no es sobre intereses colectivos, el ministro Rosenkratz sentó su postura para negar que el MPF pueda ser incluido entre los sujetos del artículo 43 de la CN. No obstante, los restantes ministros no se expidieron sobre este tema.

En una posición intermedia se encuentran aquellos casos en los cuales, si bien no se debatió la legitimación activa para interponer demandas ambientales, sí se reconoció al MPF la facultad de constituirse como parte en un proceso en trámite. Esto fue admitido en 2014 por el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba, en pleno (*Fernández c/ Club Atlético General Paz Junior*, 2014), y en 2008 por la CSJN. En este caso, el Máximo Tribunal dijo que “el Ministerio Público Fiscal cuenta con ingentes atribuciones en causas concernientes a la prevención y remediación de daños al medio ambiente, al punto que se le autoriza para hacerse parte en dichos procesos (...)” (*Mendoza c/ Estado Nacional y otros*, 2008, párr. 2).

En cuanto al reconocimiento de la legitimación activa del MPF, en la revisión bibliográfica se encontraron solo dos casos. En 2003, la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería de la Segunda Circunscripción Judicial de Santa Cruz permitió que un fiscal inicie una demanda ambiental argumentando que la CN impone al MPF la obligación de intervenir cuando se afecta el orden público, lo que explicó que se extiende a conflictos ambientales (*Sr. Agente Fiscal c/ Provincia de Santa Cruz*, 2003). En 2022, el Juzgado en lo Civil y Comercial N° 8 de Rosario, provincia de Santa Fe, resolvió que la flexibilidad del artículo 30 de la LGA, última parte, otorga suficiente legitimación activa al MPF para iniciar un amparo que tenga una pretensión preventiva de daño ambiental (*Fiscalía Extra Penal c/ Hospital Provincial de Rosario*, 2022, párr. 3).

De este modo, se observa que la posición jurisprudencial podría considerarse ligeramente negativa, aunque también se reconocen matices positivos. Como se observa en la Tabla 1, de los siete casos analizados, en dos de ellos se reconoció la legitimación del MPF para interponer litigios ambientales, resaltando que fueron tribunales provinciales. En dos casos se admitió la facultad del MPF de constituirse como parte en juicios en trámite, pero se omitió fijar una postura a favor o en contra sobre su facultad de presentar demandas. En los restantes tres casos los tribunales se posicionaron en contra de la facultad del MPF de interponer litigios por daños de incidencia colectiva. No obstante, cabe destacar que en el caso “Don Benjamín” uno de los miembros del tribunal se posicionó a favor, y en el caso “Universidad Nacional de La Matanza” solo un ministro de la CSJN se posicionó en contra y los restantes tres no fijaron ninguna postura.

Tabla 2. Postura jurisprudencial sobre la legitimación del MPF

Caso	Jurisdicción	Año	Postura
Don Benjamín c/ ENRE	Federal	1999	Negativa
Sr. Agente Fiscal c/ Provincia de Santa Cruz	Provincial	2003	Positiva
Mendoza c/ Estado Nacional y otros	Federal	2008	Intermedia (constituirse como parte)
Fernández c/ Club Atlético General Paz Junior	Provincial	2013	Intermedia (constituirse como parte)
Resolución 1578/2021	Provincial	2019/2021	Negativa
Fiscalía Extra Penal c/ Hospital Provincial de Rosario	Provincial	2022	Positiva
Universidad Nacional de La Matanza c/ Estado Nacional	Federal	2023	Negativa

Fuente: Elaboración propia.

En este capítulo, hasta aquí, se observa que el ordenamiento jurídico argentino no es lo suficientemente preciso sobre las facultades del MPF para interponer litigios ambientales y climáticos no penales, como sí lo es al referirse a otros actores estatales y no estatales. Esta circunstancia ha llevado a que se hagan diversas interpretaciones sobre los alcances de su legitimación en los procesos ambientales. Por un lado, la literatura especializada en la materia entiende que el MPF se encuentra legitimado para iniciar demandas ambientales no penales, entre los cuales encuadran los litigios climáticos. Por otro lado, los legisladores nacionales no han tratado los proyectos que pretendían reconocer expresamente esa

función. La jurisprudencia, por su parte, se ha ubicado en una posición ligeramente negativa, con algunos casos positivos.

Sección III.5. Nuevos enfoques de la legitimación activa del MPF

En las secciones anteriores se advirtió que la doctrina y la jurisprudencia han hecho distintas interpretaciones sobre los alcances de la legitimación del MPF para litigar en asuntos relacionados al derecho a un ambiente sano y a los derechos de incidencia colectiva. Se trató de una descripción del estado del arte. En esta sección se propone un nuevo enfoque para analizar la legitimación activa del MPF para interponer litigios climáticos, que tiene como objeto su función como protector de los derechos humanos (LOMPF, art. 1), de las generaciones futuras (Código Civil y Comercial, 2014, art. 103) y de las políticas públicas trascendentes (LOMPF, art. 2, inc. D), dada su especial importancia para la gobernanza climática. A su vez, se analiza la importancia de la función civil de prevención de daño ambiental y del Acuerdo de Escazú a los fines de legitimar al MPF para interponer litigios climáticos (Código Civil y Comercial, 2014, arts. 1710-1715).

La LOMPF, en su artículo 1, dice que el MPF tiene “por misión velar por la efectiva vigencia de la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que la República sea parte y procurar el acceso a la justicia de todos los habitantes”. Esta norma permite hacer una interpretación amplia acerca de su función como garante de los derechos humanos.

Conforme fue desarrollado en las secciones I.2 y II.2, los derechos humanos tienen una relación estrecha con el cambio climático ya que sus efectos adversos dificultan la máxima realización de estos derechos. Al respecto, se destaca que dicho artículo 1 concibe al MPF como un órgano encargado de la protección de los derechos humanos y de garantizar el acceso a la justicia. A su vez, cabe mencionar que las fuentes del artículo 120 de la CN, que son la Constitución de España y la Constitución de la Provincia de Córdoba de 1987, reconocen al MPF como protector de los “derechos de las personas” (De la Rúa, 2009). Así también lo hacía el texto del artículo 120 que había sido aprobado por la Comisión de Órganos de Control de la CN, pero que luego la Comisión de Redacción lo redujo al texto vigente (De la Rúa, 2009).

Por ende, se observa que el MPF tiene la función inherente de velar por la protección de los derechos humanos facilitando el acceso a la justicia, porque así surge de la LOMPF y de las fuentes del artículo 120 de la CN. De esta manera, puede interpretarse que tiene la facultad de interponer litigios climáticos en defensa de los derechos humanos vulnerados por el cambio climático.

En cuanto a las generaciones futuras, el artículo 3 del Código Civil y Comercial (CCC) dice:

“Actuación del Ministerio Público. La actuación del Ministerio Público respecto de personas menores de edad (...) y de aquellas cuyo ejercicio de capacidad requiera de un sistema de apoyos puede ser, en el ámbito judicial, complementaria o principal.

1) (...)

2) *Es principal:*

i) *cuando los derechos de los representados están comprometidos, y existe inacción de los representantes;*

ii) (...)

iii) *cuando carecen de representante legal y es necesario proveer la representación.*
(...)”

Este artículo también posibilita entender de manera amplia las funciones que el MPF puede tener en el contexto del cambio climático, en este caso como garante de los derechos de las generaciones futuras. Esto adquiere relevancia ya que el IPCC (2022) ha distinguido la especial vulnerabilidad de las generaciones futuras al cambio climático y porque recientemente el Comité de los Derechos del Niño destacó las lesiones que sufren los derechos de los niños, niñas y adolescentes a causa de los efectos adversos del cambio climático (Naciones Unidas, 2023b). Sin embargo, ha dicho que su acceso a la justicia se ve obstaculizado por diversas causas, principalmente porque se les deniega la legitimación jurídica (párr. 82).

Se han hecho diversas interpretaciones sobre los alcances del artículo 103 del CCC. Por un lado, Alterini (2019) sostuvo que, si bien se utiliza genéricamente la expresión “Ministerio Público”, este artículo no regularía la función de fiscal civil como custodio del orden público, sino que se trata de una función de defensores públicos de personas menores de edad (p. 1083). Por otro lado, se ha dicho que esta norma otorga al MPF “una función íntimamente relacionada con el cuidado de los derechos e intereses de quienes son sujetos vulnerables o hipervulnerables, (...) categoría ésta en la que puede incluirse a las generaciones futuras en tanto carecen de voz y portavoz en los debates sobre sus intereses” (Barraguirre & Neuman, 2022, p. 233).

Bajo este último concepto, puede entenderse que ante un conflicto climático en el que no haya acción por parte de los representantes de los menores de edad (CCC, art. 103, inc. 2.1), el MPF podría entablar una acción climática en representación de aquellos. Más aún

al pensar a las generaciones futuras como aquellos que ni siquiera han sido concebidos: no tienen ningún representante que pueda accionar por ellos (CCC, art. 103, inc. 2.3)¹⁴.

Otro argumento de actuación del MPF en el contexto del cambio climático se encuentra en el artículo 2, inciso “d”, de la LOMPF, que lo faculta a intervenir en conflictos en los que se encuentre afectada una política pública trascendente. Esta función fue resaltada recientemente por el ministro Rosatti, de la CSJN, en su voto en disidencia en el caso “Universidad Nacional de La Matanza” (*Universidad Nacional de La Matanza c/ Estado Nacional*, 2023). Si bien en este caso el MPF no estaba interponiendo un litigio climático, el ministro Rosatti resaltó que tiene la facultad de intervenir en un proceso judicial cuando una política pública trascendente se encuentra comprometida (párr. 11-16).

En este marco, cabe destacar que las políticas nacionales, subnacionales o locales de cambio climático son de una enorme trascendencia. Éstas no solo son fijadas por los propios Gobiernos, sino también por los órganos legislativos, como cuando el Congreso Nacional ratificó el AP y comprometió al país al cumplimiento de sus metas. Bajo este concepto, el MPF podría interponer litigios climáticos cuando advierta que alguna decisión o acción de un actor estatal o no estatal no esté en línea con las metas del AP y otras políticas de cambio climático nacionales, subnacionales o locales, por la indudable trascendencia local e internacional que tienen.

Lo cierto es que tal vez ninguna de estas normas fue pensada por los legisladores para ser aplicadas en litigios climáticos iniciados por el MPF, pero eso no debería significar obstáculo alguno para las interpretaciones que aquí se proponen. Así lo entendió la Corte Suprema de los Estados Unidos cuando acudió a la flexibilidad con la que fue redactada la Ley de Aire Limpio en un litigio donde se pretendió darle una aplicación climática. Consciente de que al momento de dictarse dicha ley el legislador no tuvo como intención abordar la mitigación del cambio climático, la Corte entendió que la formulación genérica utilizada por el legislador dotó a dicha norma de la posibilidad de amoldarse a las circunstancias que devengan en el futuro -en este caso, el cambio climático- y no se convierta en una norma obsoleta por las limitaciones en su interpretación (*Massachusetts et al. v EPA*, 2007, p. 35).

Teniendo en cuenta este último concepto, también debe evitarse que la aplicación restrictiva de las normas, leyes o disposiciones convierta a instituciones estatales en obsoletas. Roberto Gargarella (2021) ha mencionado que en ocasiones se observan

¹⁴ Esto no quita que también existan otras instituciones nacionales o subnacionales legitimadas para litigar en protección de los derechos de las generaciones futuras en el contexto del cambio climático, como puede ser el Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, creado por la Ley 26.061 (arts. 47-64).

discordancias entre las instituciones y las expectativas o demandas ciudadanas, porque fueron diseñadas en otro momento y ya no encajan bien con nuestras expectativas y necesidades actuales. Explicó que una de las razones de este desajuste es que “buena parte de nuestras instituciones nacieron como respuesta a problemas propios de una era o un momento histórico particular” (p. 22). Por ende, para ajustar nuestras instituciones a las expectativas y necesidades actuales no es necesario redactar de nuevo las normas que regulan sus funciones, sino que basta con una interpretación flexible de ellas, más aún cuando han sido redactadas con cierta generalidad.

Siguiendo estas líneas argumentativas, dada la flexibilidad y amplitud terminológica con la que fueron redactados los artículos 120 de la CN, 1 y 2.d de la LOMPF y 103 del CCC es posible afirmar que el MPF se encuentra legitimado para interponer litigios climáticos en protección de los derechos humanos y de las generaciones futuras, así como también cuando se encuentren comprometidas las políticas públicas de cambio climático.

En otro orden de ideas, el Derecho Civil aporta otro argumento para analizar la legitimación activa del MPF en litigios climáticos. En Argentina, la literatura especializada ha sostenido que el daño ambiental se rige mayormente por las normas de la responsabilidad civil (Esaín, 2020, pp. 196-209; Lorenzetti & Lorenzetti, 2018, p. 293). Se ha entendido que, de este modo, la responsabilidad civil se constituye en una herramienta útil ante legislaciones locales o internacionales, como el AP, que tienen muy buenas declaraciones de derechos y principios que luego no encuentran un procedimiento para hacerlos efectivos en los casos concretos (Lorenzetti & Lorenzetti, 2018, p. 300).

Siguiendo este concepto, dentro del Derecho Civil se encuentra un instrumento que permite hacer un nuevo enfoque de la legitimación del MPF para interponer litigios climáticos: la función preventiva del daño. El artículo 1711 establece que “la acción preventiva procede cuando una acción u omisión antijurídica hace previsible la producción de un daño, su continuación o agravamiento”. Los juicios que tienen una pretensión preventiva pueden tener distintos trámites de acuerdo al criterio del juez, como pueden ser el amparo, sumarísimo, ordinario o cautelares (Meroi, 2020).

Esta función adquiere relevancia en el contexto del cambio climático, donde, como explicó Maljean-Dubois (2019) y se mencionó en la Sección II.2, la mayoría de los litigios tienen como meta una función preventiva de los daños que el cambio climático pueda ocasionar (párr. 5). Para ello se pretenden mejoras en las medidas de mitigación, adaptación y

financiamiento¹⁵. A su vez, los litigios climáticos basados en derechos tienen como pretensión prevenir lesiones a los derechos humanos en el contexto del cambio climático. Desde la óptica de la responsabilidad civil del daño del ordenamiento jurídico argentino, estos casos podrían encuadrar en la función preventiva del daño.

La importancia de esta reflexión radica en que el CCC otorga legitimación flexible a la acción preventiva. El artículo 1712 dice que “están legitimados para reclamar quienes acreditan un interés razonable en la prevención del daño”. Ricardo y Pablo Lorenzetti (2018) explicaron que esta redacción amplía facultad al MPF a tramitar este tipo de pretensiones (p. 302). De este modo, el MPF encuentra otra fuente normativa de legitimación activa para interponer litigios climáticos a partir de la función preventiva del daño del CCC.

El Acuerdo de Escazú (2018) también se constituye en una herramienta para reconocer legitimación activa al MPF. En Argentina los tratados internacionales tienen jerarquía superior a las leyes (CN, art. 75, inc. 22). Se incorporan al derecho positivo interno y adquieren operatividad con su sola aprobación legislativa y ulterior ratificación (Ekmekdjian & Manili, 2016, pp. 664-670). Por ende, se interpreta que el Acuerdo de Escazú tiene jerarquía superior a las leyes y que sus normas son operativas (Esaín, 2022).

Respecto a la legitimación activa, este acuerdo dispone que para garantizar el acceso a la justicia en asuntos ambientales las Partes deben garantizar la “legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional” (art. 8.3.c). La Guía de Implementación del Acuerdo de Escazú ha explicado que una de las formas de cumplir esta obligación es otorgando legitimación a los fiscales, entre otras instituciones públicas o privadas (CEPAL, 2023, p. 179). A su vez, se ha sostenido que esta norma generó un cambio en el análisis de la legitimación activa en materia ambiental porque, ahora, ante un caso judicial concreto donde el demandante no se encuentre expresamente mencionado entre los sujetos autorizados por el artículo 30 de la LGA, “la solución está dada por el criterio amplio que ordena el Acuerdo de Escazú en cuanto al acceso a la justicia en causas ambientales” (Franza, 2023, p. 215).

En síntesis, más allá de las interpretaciones centradas en la materia ambiental para entender los alcances de las facultades del MPF, estos nuevos enfoques permiten dotar de mayor solvencia a su legitimación para interponer litigios climáticos no penales.

¹⁵ Los litigios de pérdidas y daños, por el contrario, suelen tener por objeto funciones resarcitorias más que preventivas.

A lo largo de este capítulo se observa que el ordenamiento jurídico argentino otorga facultades amplias al MPF y que la literatura especializada interpreta que puede interponer demandas ambientales. Bajo este concepto, el MPF podría participar en la gobernanza climática a través de la interposición de litigios climáticos no penales. No obstante, el reconocimiento de su legitimación activa no es absoluto.

En esta instancia del trabajo hay una aproximación a validar la hipótesis planteada. En el próximo capítulo se explora el modo en que el MPF está utilizando la litigación climática como instrumento para participar en la gobernanza y si lo hace a través de la presentación de demandas.

5. CAPÍTULO IV. LITIGACIÓN CLIMÁTICA EN ARGENTINA Y PARTICIPACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL

En este capítulo se desarrolla un análisis de los litigios climáticos registrados en la jurisdicción de Argentina. Se pretende tomar conocimiento del estado actual de la litigación climática en este país y, puntualmente, la actuación del MPF en estos casos. De este modo, se analiza el uso que el MPF está haciendo de la litigación como herramienta de gobernanza climática.¹⁶

En la Sección IV.2 se enumeran los litigios climáticos registrados en Argentina y se describe brevemente la plataforma fáctica que dio origen a los conflictos en cuestión. Asimismo, se identifica a los demandantes y demandados, para determinar el perfil y rol de las partes procesales en este país, y se distingue la jurisdicción en la cual tramitan los litigios, con la intención de apreciar las competencias de los MPF de la Nación y las provincias.

En las secciones IV.3 y IV.4 se explora el contenido de las demandas. Se evalúa el enfoque climático con el cual los demandantes abordaron cada conflicto, las metas del AP que trataron y las estrategias procesales que utilizaron, especialmente en lo que hace a las pretensiones, trámites procesales y marco normativo. Con esta sección se pretende conocer las características de la litigación climática en Argentina para evaluar si son acordes a las facultades legales del MPF, de acuerdo a los conceptos desarrollados en el Capítulo III.

En la Sección IV.5 se analiza la actuación de los funcionarios judiciales y otros actores estatales que no hayan sido demandados ni demandantes en los respectivos litigios. Esta

¹⁶ Cabe mencionar que cuando este trabajo estaba en un estado avanzado de desarrollo, Medici-Colombo y Berros (2023) publicaron el primer artículo que estudió en profundidad la litigación climática en Argentina. Si bien este capítulo también tiene como objeto la litigación climática argentina se distingue de dicha investigación porque su finalidad también es analizar la actuación del MPF en estos casos.

sección permite conocer el modo en que los tribunales han abordado el cambio climático y detectar si hay actores estatales que, sin ser demandantes ni demandados, estén impulsando los litigios climáticos y, de ese modo, utilizando esta herramienta de gobernanza.

En la Sección IV.6 se investiga la actuación del MPF en estos litigios climáticos para apreciar el modo en que ha utilizado esta herramienta de gobernanza. Se pretende identificar si ha tenido una conducta reactiva o proactiva en estos litigios, si ha enfocado los casos como asuntos relacionados al cambio climático y si su participación ha tenido relevancia climática en las decisiones de los tribunales. El objetivo principal de esta sección es hacer un análisis empírico sobre la participación del MPF en la gobernanza climática a través de la litigación no penal.

Sección IV.1. Método

Se utilizaron dos bases de datos para identificar los litigios climáticos en la jurisdicción de Argentina¹⁷, que fueron elaboradas por:

1. *Sabin Center for Climate Change Law*, de la Facultad de Derecho de Columbia, y *Arnold & Porter Kay Scholer LLP*¹⁸;
2. Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente¹⁹.

El criterio de selección de casos de la base de datos del Sabin Center se fundamenta en dos aspectos principales. En primer lugar, los casos deben tramitar ante órganos judiciales, aunque excepcionalmente se pueden considerar casos ejemplares tratados por órganos administrativos o de investigación. En segundo lugar, las normas, la política o la ciencia del cambio climático deben ser una cuestión material de derecho o de hecho en el caso. No se incluyen los casos que solo hacen una referencia pasajera al cambio climático, pero que no abordan leyes, políticas o acciones relevantes para el clima de manera significativa. Tampoco se consideran aquellos casos en donde el cambio climático no se aborda de manera explícita a pesar de que los hechos en debate tienen un impacto directo sobre él (Sabin Center for Climate Change Law, s. f.).

La base de datos elaborada por la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente proporciona información sobre los litigios climáticos de América Latina y el Caribe. Incluye todas las acciones interpuestas ante cualquier autoridad jurisdiccional (judicial, administrativa, internacional o autónoma) que tengan argumentos relativos a las

¹⁷ Los casos fueron identificados hasta el 31 de diciembre de 2023.

¹⁸ <http://climatecasechart.com/>

¹⁹ <https://litigioclimatico.com/es>

obligaciones legales de los Estados y otros actores frente al cambio climático, sean principales o subsidiarias. Asimismo, comprende casos que contribuyen a buscar la justicia climática pese a que no se refieran directamente al cambio climático (Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente, s. f.).

Las dos bases de datos reconocen limitaciones en el idioma, en los niveles de cobertura mediática de los casos y en el acceso público a los documentos judiciales. Por ende, en primer lugar, se consultaron los documentos registrados en esas bases de datos. Luego, se buscó mayor información a través del acceso virtual a los expedientes en otras plataformas. Los litigios que tramitan en el fuero federal fueron revisados en el Sistema de Consultas Web del PJ de la Nación²⁰, que tiene libre acceso a la comunidad en todos estos casos²¹. Respecto de aquellos que tienen trámite ante órganos judiciales provinciales, solo se pudo obtener acceso limitado a los que tramitaron en la jurisdicción de Mendoza²² y Jujuy²³. Los casos de Santa Fe y Buenos Aires no se pudieron consultar a través de internet. No obstante, se accedió a los documentos cargados en las dos bases de datos referidas.

Esta investigación tiene como objeto la actuación del MPF en la gobernanza climática a través de la litigación no penal en sede judicial. Por tal motivo, los litigios climáticos que interesan a estos fines son aquellos que fueron presentados ante órganos judiciales nacionales o subnacionales, que no sean una acción penal y cuyas demandas, presentaciones de terceros o sentencias traten al cambio climático de manera central o periférica, incluso sin mención expresa, pero abordando temas de gobernanza climática. Por ende, los casos que se seleccionaron de estas bases de datos responden a este criterio.

Sección IV.2. Casos

Se analizaron las dos bases de datos mencionadas y se identificaron un total de 16 litigios climáticos en la jurisdicción de Argentina que responden al criterio mencionado precedentemente. Los casos son los mencionados en la siguiente Tabla 2²⁴:

²⁰ <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>

²¹ Información corroborada al 31 de diciembre de 2023.

²² <https://www2.jus.mendoza.gov.ar/listas/proveidos/listas.php>

²³ https://sigj.justiciajujuy.gov.ar/mentradas/consulta_web/index

²⁴ Casos identificados hasta el 31 de diciembre de 2023. El análisis de los casos, también, se corresponde al estado procesal existente al 31 de diciembre de 2023. Las actuaciones siguientes no fueron estudiadas.

Tabla 3. Litigios climáticos en la jurisdicción de Argentina

CASO	SC	AIDA
1 Asociación Civil por la Justicia Ambiental y otros c/ Provincia de Entre Ríos y otros (CSJ 542/2020)	✓	✓
2 Asociación Civil Foro Medio Ambiental c/ MSU SA y otros (FRO 24142/2017)	✓	
3 Juvevir Asociación Civil y otros c/ APR Energy SRL y otros (FSM 116712/2017)	✓	
4 Juvevir Asociación Civil y otros c/ Araucaria Energy Sociedad Anónima (FSM 126753/2017)	✓	
5 Organización de Ambientalistas Autoconvocados (OAA) c/ Araucaria Energy Sociedad Anónima (FSM 106233/2018)	✓	
6 Carballo c/ MSU SA y otros (FMP 27560/2017)	✓	
7 Carballo c/ Provincia de Buenos Aires y otros (14888)	✓	
8 Montenegro c/ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable y otros (FMP 98/2022)	✓	
9 Organización de Ambientalistas Autoconvocados c/ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación (FMP 70/2022)	✓	
10 Fundación Greenpeace y otros c/ Estado Nacional y otros (FMP 105/2022)	✓	
11 Comunidad aborígen de Santuario de Tres Pozos y otros c/ Provincia de Jujuy (SJ-19962/2023)	✓	
12 Bártoli c/ Provincia de Santa Fe (21-01448358-3)	✓	
13 Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) c/ Estado Nacional y otros (CAF 30593/2023)	✓	
14 Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Provincia de Santa Fe y otros (CSJ 468/2020)		✓
15 Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) c/ Provincia de Mendoza (252726)		✓
16 OIKOS Red Ambiental c/ Provincia de Mendoza (13-04321414-9)		✓

Fuente: Elaboración propia.

Los casos enumerados como 1 y 14 tuvieron como causa un período extenso de quemas iniciado en 2020 en el delta del río Paraná, un ecosistema compartido por las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires. Esta región fue incluida en el Segundo Inventario Nacional de Bosques Nativos y se la caracterizó como un “conjunto de macrosistemas de humedales de origen fluvial que se extiende en sentido norte-sur, principalmente a lo largo

de los valles de inundación del curso medio e inferior del río Paraná” (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación, 2022, p. 41). Según este inventario, los bosques nativos ocupan una parte pequeña de esta región y se ven desplazados por la ganadería y la extracción de leña (pp. 41-42).²⁵

Los casos 8, 9 y 10 enfrentaron un conflicto sobre autorizaciones de exploración de hidrocarburos *off shore* en aguas profundas en dos áreas, CAN 108 y 114, frente a las costas del Partido General Pueyrredón, Provincia de Buenos Aires, donde se encuentra la ciudad de Mar del Plata. La autorización administrativa fue concedida el 30 de diciembre de 2021 por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación. El proyecto para dicha exploración fue presentado por Equinor Argentina AS, asociado con YPF SA y Shell Argentina SA (Resolución 436 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación, 2021). Pretendían utilizar la técnica de exploración sísmica para encontrar petróleo en el fondo del mar, que consiste en detonaciones que generan ondas sonoras muy potentes. Todos estos juicios fueron acumulados al caso “Godoy c/ Estado Nacional” (FMP 58/2022) que no fue incluido en ninguna de las bases de datos²⁶. El caso 13 también ataca a autorizaciones de exploraciones *off shore*, aunque amplía el objeto de la demanda a más proyectos de exploraciones y explotación *off shore* del país.

Los casos 2, 3, 4, 5, 6 y 7 cuestionaron la instalación de cinco nuevas centrales termoeléctricas en la Provincia de Buenos Aires. El caso 11 criticó el proceso legislativo de la nueva Constitución Provincial de Jujuy. El caso 12 buscó proteger la fauna ictícola del río Paraná ante la pesca indiscriminada en el contexto de una sequía extrema que comenzó a fines de 2019. Los casos 15 y 16 tuvieron como causa la exploración y explotación no convencional de hidrocarburos en la Provincia de Mendoza.

La mayoría de los casos analizados tramitan ante la jurisdicción federal (casos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 13 y 14) y el resto lo hace ante jurisdicciones provinciales (casos 7, 11, 12, 15 y 16). La distribución obedeció tanto a argumentos de la materia como de las personas. En aquellos casos en los que se demandó al Estado Nacional o a más de una provincia, correspondió la competencia federal por la persona (CN, arts. 116 y 117). En cuanto a la materia, algunos argumentos para decidir la competencia federal o provincial fueron la ubicación de los recursos naturales, ya sea en jurisdicción federal (*Godoy c/ Estado Nacional*, 2022a, 2022b) o provincial (*Fundación Ambiente y Recursos Naturales c/*

²⁵ Hubo otros casos judiciales que se iniciaron como consecuencia de las quemadas en el delta del Paraná y que se acumularon a “Equística”. Sin embargo, no fueron incluidos en ninguna de las bases de datos y por eso no fueron trabajados en esta investigación.

²⁶ Las actuaciones de este caso sí se analizaron, pese a no estar en las bases de datos analizadas, porque es el juicio principal al cual se acumularon los otros expedientes.

Provincia de Mendoza, 2017b, 2018; *Bártoli c/ Provincia de Santa Fe*, 2020), si la energía eléctrica generada por las centrales termoeléctricas sería distribuida dentro o fuera de los límites provinciales (*Carballo c/ MSU SA y otros*, 2017b, 2018), el acto administrativo atacado (*Carballo c/ Provincia de Buenos Aires y otros*, 2017) y la extensión interjurisdiccional del daño ambiental de incidencia colectiva alegado (*Asociación Civil por la Justicia Ambiental y otros c/ Provincia de Entre Ríos y otros*, 2020, 2021).

De este modo, se observó que en Argentina la litigación climática puede ser ejercida en la jurisdicción federal o provincial, ya sea por argumentos de la materia o la persona. Así, tanto el MPF de la Nación como los de las provincias pueden tener participación en este tipo de litigios. Para determinar la competencia federal o provincial, se ha referenciado que la CSJN interpreta, en razón del artículo 4 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, que se debe “atender de un modo principal a la exposición de los hechos que el actor hace en su demanda y después, y sólo en la medida que se adecue a ellos, al derecho que invoca como fundamento de su pretensión” (*Godoy c/ Estado Nacional*, 2022a, p. 3). Por ende, la competencia dependerá del modo en que cada demandante aborde el conflicto.

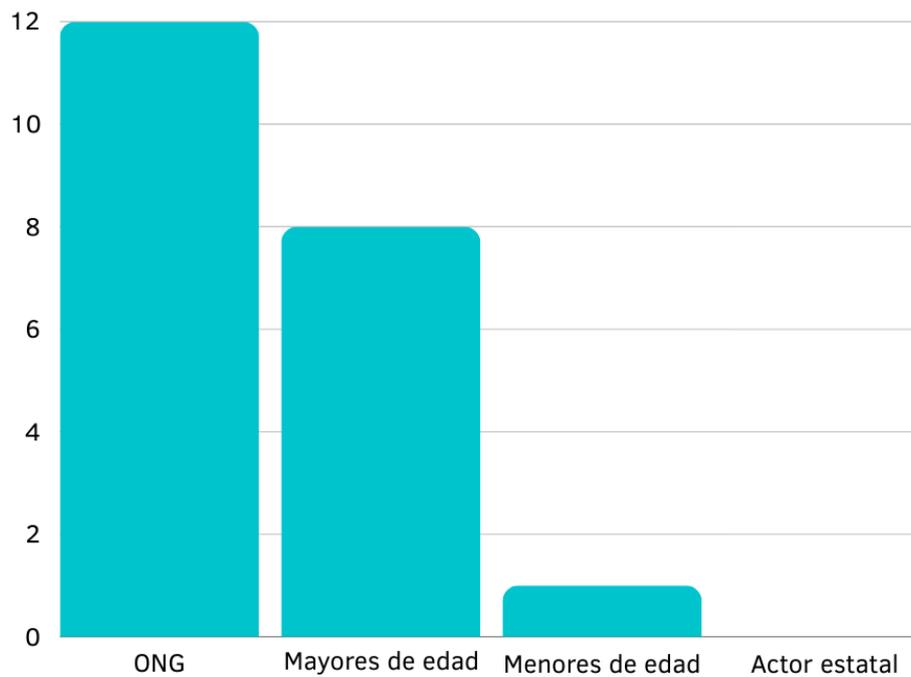
En cuanto a los demandados, se encontró una distribución relativamente equitativa entre actores estatales y no estatales. De los 16 casos analizados surge que en 7 de ellos hubo actores no estatales demandados, en 5 se demandó al Estado Nacional, en 7 a Estados subnacionales y en 2 a Gobiernos locales. Solo en 2 de estos casos se demandó en conjunto a actores estatales y no estatales.

Respecto a los demandantes, todos los casos fueron iniciados por actores no estatales, de manera individual u organizada, como se observa en el Gráfico 4. Entre ellos se detectó un solo caso interpuesto por niñas, niños y adolescentes (*Asociación Civil por la Justicia Ambiental y otros c/ Provincia de Entre Ríos y otros*, 2020), uno por comunidades aborígenes (*Comunidad aborígen de Santuario de Tres Pozos y otros c/ Provincia de Jujuy*, 2023) y se destacó uno interpuesto por un intendente municipal en nombre propio (*Montenegro c/ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable y otros*, 2022). Esto exhibió que ninguno de los actores estatales reconocidos explícitamente como legitimados activos por los artículos 43 de la CN y 30 de la LGA -Defensor del Pueblo y el Estado nacional, provincial o municipal- han interpuesto demandas climáticas en uso de esas facultades. Lo mismo sucede con el MPF, cuya actuación se analiza en la Sección IV.6.

Asimismo, esto demostró que en Argentina las niñas, niños y adolescentes no están accediendo a la justicia en asuntos relacionados al cambio climático. La gravedad de esta

situación se ilustra al compararlo con lo que sucede a nivel global, donde uno de cada cuatro litigios climáticos basados en derechos son interpuestos por niñas, niños o adolescentes menores de 18 años, una ONG de niños o una clase de ellos (Donger, 2022, p. 264).

Gráfico 4. Frente activo en la litigación climática argentina

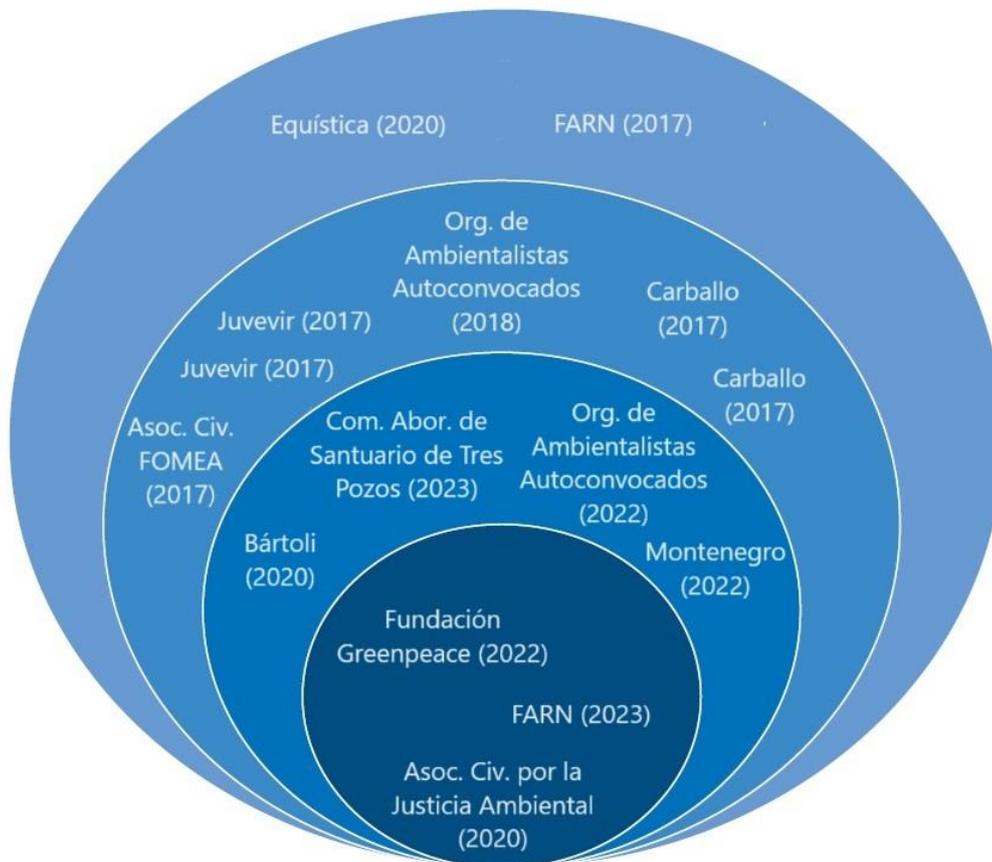


Fuente: Elaboración propia.

Sección IV.3. Argumentos climáticos de los demandantes

Como se mencionó en la Sección II.1, los litigios climáticos pueden ser clasificados en centrales o periféricos, dependiendo del enfoque que las partes o los tribunales hagan sobre el cambio climático. En la academia no hay consenso sobre la definición y los alcances de estos enfoques. A los fines de clasificar a los litigios climáticos argentinos, en esta sección se utilizó el método de círculos concéntricos de Peel y Osofsky (2020, p. 4), desarrollado en la Sección II.1. Se entiende que hacen un “enfoque central” aquellos litigios en donde el cambio climático es tratado como un tema central y directo (círculo central) y “enfoque periférico” a los casos descritos en los siguientes tres círculos del Gráfico 1.

Gráfico 5. Clasificación de litigios climáticos argentinos según el enfoque central o periférico del cambio climático



Fuente: Elaboración propia en base al gráfico de Peel & Osofsky (2020, p. 24).

Como se muestra en el Gráfico 5, en solo 3 casos el cambio climático fue un protagonista principal de las demandas, por lo que solo esos casos pueden ubicarse en el círculo central del gráfico de Peel y Osofsky. Uno de estos casos es “Asoc. Civ. por la Justicia Ambiental” (2020)²⁷, sobre los incendios del delta del Paraná. Los demandantes destacaron los servicios ecosistémicos en la captura de carbono, retención y regulación del agua, atemperamiento de condiciones climáticas extremas y estabilización de las costas, entre otros. Mencionaron que la reducción del monte nativo, las actividades de quema y la explotación ganadera no sólo implican la pérdida de capacidad de fijación de carbono, sino que se libera todo el almacenado y se contribuye a la emisión CO₂ y otros GEI propios de la actividad ganadera.

Los otros dos litigios que tratan de manera central el cambio climático son sobre la exploración off shore. Uno de ellos es “Greenpeace” (2022a) sobre la exploración frente a

²⁷ Medici-Colombo y Berros (2023) consideraron que este caso, si bien tiene un gran desarrollo de argumentos climáticos, no alcanza para ser considerado “central”. Tampoco lo clasificaron como “periférico”, sino que hicieron una clasificación intermedia de argumentos climáticos denominada “suplementario” y lo ubicaron allí.

las costas de Mar del Plata. El desarrollo principal de esta demanda se dio en torno a lo que los demandantes denominaron “daños climáticos” (pp. 39-76). Esta sección cumplió con muchas de las características que suelen tener los litigios climáticos a nivel global. Se trataron temas relacionados a la mitigación, se criticó la falta de políticas locales para cumplir con los acuerdos internacionales en el marco de la CMNUCC y el AP, se citaron documentos científicos para explicar fundadamente los motivos por los cuales los proyectos de exploración afectarían al clima e impedirían que Argentina cumpla con sus compromisos climáticos (pp. 55-65), se cuestionó la falta de evaluación de los impactos climáticos (p. 69), se invocaron afecciones a los derechos humanos fundamentales y se buscó proteger especialmente a las generaciones futuras (pp. 46-49).

El otro caso con un enfoque central es “FARN” (2023a). Uno de las pretensiones de esta acción fue cuestionar la “razonabilidad técnica de avanzar con una actividad contraria a los compromisos climáticos asumidos por la República Argentina” (p. 3). La demandante citó documentos relacionados a las emisiones directas de las actividades de exploración, cuestionó la EIA por vicios en el análisis de los impactos climáticos de los proyectos y concluyó que esto podrá afectar a los compromisos climáticos argentinos (pp. 15-24, 33-37).

Los 13 casos restantes trataron al cambio climático como una cuestión periférica. De esos casos, solo 4 pueden ubicarse en el segundo círculo del gráfico de Peel y Osofsky. Aquí están los restantes casos de exploración off shore frente a las costas de Mar del Plata. La cuestión climática ocupó un lugar importante en el modo en que abordaron el conflicto, pero en “Montenegro” (2022) la mayor atención se centró en la protección de los peces con interés comercial y en “Organización de Ambientalistas Autoconvocados” (2022) fue en la ballena franca austral y otros cetáceos. En este grupo también se ubica el caso “Bártoli” (2021), donde, si bien los demandantes no abordaron el conflicto desde el punto de vista climático, el MPF intervino como parte y lo trató como un tema de adaptación al cambio climático. Por último, se encuentra el caso “Com. Abor. Santuario de Tres Pozos” (2023), donde la falta de protección a los recursos naturales como medidas de mitigación y adaptación al cambio climático fue un aspecto cuestionado de la reforma constitucional de Jujuy.

En 6 casos se hizo una breve referencia al cambio climático y se lo utilizó como una motivación para apoyar a la pretensión principal, aunque no fue tratado como un problema dentro del conflicto ambiental principal, por lo que pueden ubicarse en el tercer círculo del gráfico. En 2 casos no se mencionó al cambio climático, aunque sus resultados podrán

repercutir en la gobernanza, por lo que encuadran en el último círculo. En 1 de estos casos no se pudo obtener información suficiente para conocer su enfoque.

El marco normativo utilizado en las demandas está relacionado, en cierto modo, al enfoque que se les ha dado. En la Sección I.1 se observó que el ordenamiento jurídico del cambio climático está conformado por normas de una gran variedad de materias, pero que se hace más foco en aquellas relacionadas puntualmente al cambio climático y a la incidencia que tienen los derechos humanos. A su vez, en la Sección IV.6 se mencionó la importancia que está adquiriendo el análisis de la vulneración de los derechos de las niñas, niños y adolescentes por los efectos adversos del cambio climático.

Siguiendo esta línea, se notó que en más de la mitad de los litigios climáticos argentinos los actores fundaron sus demandas en normas de cambio climático, como son la CMNUCC, el AP y la Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (Ley 27.520, 2019)²⁸. Los derechos humanos ocuparon una proporción similar, aunque no necesariamente relacionados a los efectos adversos del cambio climático, sino al resto de los daños ambientales invocados en las demandas, como por ejemplo daños a la salud como consecuencia de la contaminación del aire o el agua. En algunos casos se observó que en el cuerpo de la demanda se mencionaron a la CMNUCC o al AP, pero luego no se incluyeron en la sección específica del marco normativo. Esto permite suponer que los demandantes consideraban que no se trataban de normas lo suficientemente relevantes para el caso como para ser incluidas en esa sección y ser uno de los fundamentos de sus demandas.

La omisión normativa más importante se encontró en la invocación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. En solo dos casos los demandantes fundaron sus demandas en estos derechos y coinciden con dos de los casos que hicieron un enfoque central del cambio climático. Esto permite retomar la reflexión de la Sección IV.2 en el sentido de que los intereses de las niñas, niños y adolescentes en relación al cambio climático no están siendo tratados en los estrados judiciales, lo que podría suponer que para ellos existen obstáculos para acceder a la justicia.

Las metas del AP tratadas en los litigios climáticos argentinos se limitaron a medidas de mitigación y adaptación, como lo ilustra el Gráfico 6. Aún no se registró ningún caso sobre financiamiento y pérdidas y daños. Los casos que han abordado asuntos relacionados a la

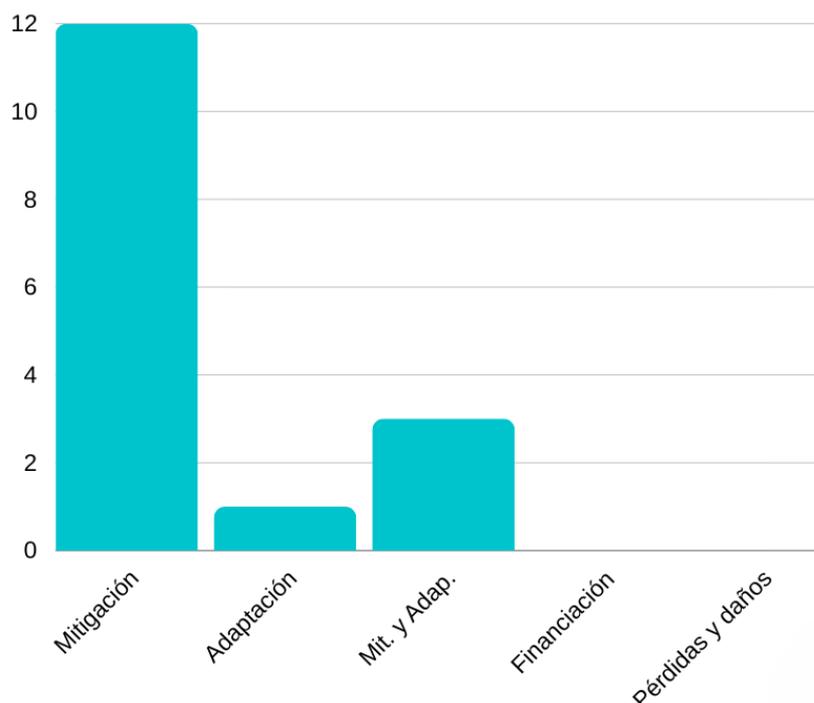
²⁸ En Argentina las demandas suelen tener una sección breve en la que se mencionan las normas que sirven de fundamento a la demanda. Esta sección suele denominarse “marco normativo” y no necesariamente incluyen todas las normas que son citadas a lo largo de la demanda, sino únicamente aquellas que los demandantes consideran más importantes para el caso. El análisis presente se refiere a las normas que los demandantes mencionaron en dicha sección.

adaptación han sido los menos: solo 4 casos. “Bártoli” (2021) fue uno de ellos y el único donde se trató exclusivamente la adaptación. En este caso se solicitó que se implementen políticas tendientes a diversificar la economía de los pescadores para que en los futuros eventos extremos de sequía del río Paraná causados por el cambio climático se puedan disponer mayores medidas de protección del recurso ictícola sin comprometer la economía de los pescadores, considerados una población vulnerable al cambio climático.

En los 3 casos restantes los demandantes destacaron los servicios ecosistémicos de los humedales tanto como medidas de adaptación como de mitigación. En el caso de “Equística” (2020a) la adaptación estaba implícita en las medidas requeridas, pero en “Asoc. Civ. por la Justicia Ambiental” (2020) se pretendieron expresamente medidas de adaptación consistentes en que se ordene la elaboración e implementación de un plan de ordenamiento territorial y un plan de regulación de los usos del suelo del territorio insular, haciendo foco en el riesgo ante el cambio climático. En el caso “Com. Abor. de Santuario de Tres Pozos” (2023) se destacaron los servicios ecosistémicos de los humedales altoandinos y puneños en la mitigación y adaptación a los efectos adversos del cambio climático y la necesidad de dotarlos de protección constitucional contra actividades extractivistas, especialmente la minería del litio (p. 28).

En los casos restantes, la mitigación fue la meta del AP tratada, pese a que no fue mencionada explícitamente en todos ellos. En los 4 casos de exploración off shore, los demandantes cuestionaron que la explotación que se podría realizar luego de la exploración provocaría un escenario que afectaría el cumplimiento de los compromisos climáticos argentinos porque las emisiones que causaría serían incompatibles con las metas de mitigación. En “Asoc. Civ. por la Justicia Ambiental” (2020) se objetó que las quemas del delta estaban destruyendo sumideros de carbono y emitiendo gases de efecto invernadero a la atmósfera, a lo que se suman otros GEI provenientes de la ganadería extensiva en estos humedales. Los demandantes de los casos de las centrales termoeléctricas de la Provincia de Buenos Aires criticaron de manera escueta y poco detallada que la generación de energía eléctrica de fuentes fósiles afectaría el cumplimiento de las metas del AP. En el resto de los casos, si bien tienen repercusiones para la mitigación (como la exploración y explotación no convencional de hidrocarburos en la Provincia de Mendoza), los demandantes no hicieron referencias al respecto.

Gráfico 6. Clasificación de los litigios climáticos argentinos de acuerdo a la materia



Fuente: Elaboración propia.

De este modo, se identificó una escasa diversidad de tipos de litigios climáticos en la jurisdicción de Argentina, teniendo en cuenta lo descrito en la Sección II.3. Solo cuatro casos trataron la adaptación al cambio climático y la gran mayoría fueron sobre mitigación. Entre éstos últimos se encontró una amplia cantidad que critican a las EIA de proyectos intensivos en carbono. Todavía no se han visto casos “marco de gobierno”, como el de “Generaciones futuras” (2018), o litigios contra empresas que cuestionen los procesos productivos centrándose en sus políticas y estrategias, como el caso seguido contra Royal Dutch Shell (*Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Schell*, 2021). Tampoco se vieron casos de pérdidas y daños, como “Lliuya” (2016), o de financiamiento, como “PSB” (2022).

En este mismo sentido, Medici-Colombo y Berros (2023) han destacado que todavía no se identificaron casos que desafíen políticas, leyes o metas generales relacionadas con el clima o la energía (p. 192). Asimismo, sostuvieron que si bien la cantidad de litigios en Argentina representa un número considerable para el Sur Global, el cambio climático todavía es un tema muy nuevo para los demandantes ya que recién en el año 2020 se comenzaron a observar argumentos climáticos sólidos (p. 190). Estos autores concluyeron que la litigación climática argentina aún se encuentra en una etapa muy temprana de evolución.

Sección IV.4. Estrategias procesales

En cuanto a las estrategias procesales, puede hacerse una distinción entre los litigios de adaptación y los de mitigación. Los primeros se caracterizaron porque los demandantes pretendían lograr una sentencia que ordenara una conducta activa de los actores estatales demandados²⁹. En otras palabras, buscaban que los Gobiernos elaboraran y ejecutaran planes tendientes al cumplimiento de las pretensiones de las demandas, ya sea la diversificación de la economía de los pescadores, la recomposición de los humedales dañados, el ordenamiento territorial o la regulación de usos del suelo. Por el contrario, los casos de mitigación no requerían acciones complejas de los actores estatales y no estatales demandados, sino que la estrategia procesal de los demandantes consistía en cuestionar los procedimientos de EIA y los procesos de participación ciudadana, requiriendo su nulidad e inconstitucionalidad y exigiendo que cesen las actividades que estaban siendo ejecutadas y que se realicen nuevas EIA.

Entre los diversos argumentos que se utilizaron para cuestionar las EIA se encontraron críticas a que en estos procedimientos se omitió analizar los efectos acumulativos de las actividades. Sin embargo, solo 2 casos cuestionaron que no se evaluaron los “impactos climáticos”, que debería consistir en “un análisis integral de emisiones, modelación de su afectación sobre el clima y sobre la capacidad de adaptarnos a esos cambios [y] sobre el presupuesto de carbono restante para llegar al grado y medio de aumento de temperatura” (*Fundación Greenpeace y otros c/ Estado Nacional y otros*, 2022a, p. 69), considerando tal omisión la mayor falla que presentan estas EIA (*Fundación Ambiente y Recursos Naturales c/ Estado Nacional y otros*, 2023a, p. 48). El resto de los casos pretendían la evaluación de los efectos acumulativos sobre otros impactos ambientales, pero sin hacer ninguna mención al clima.

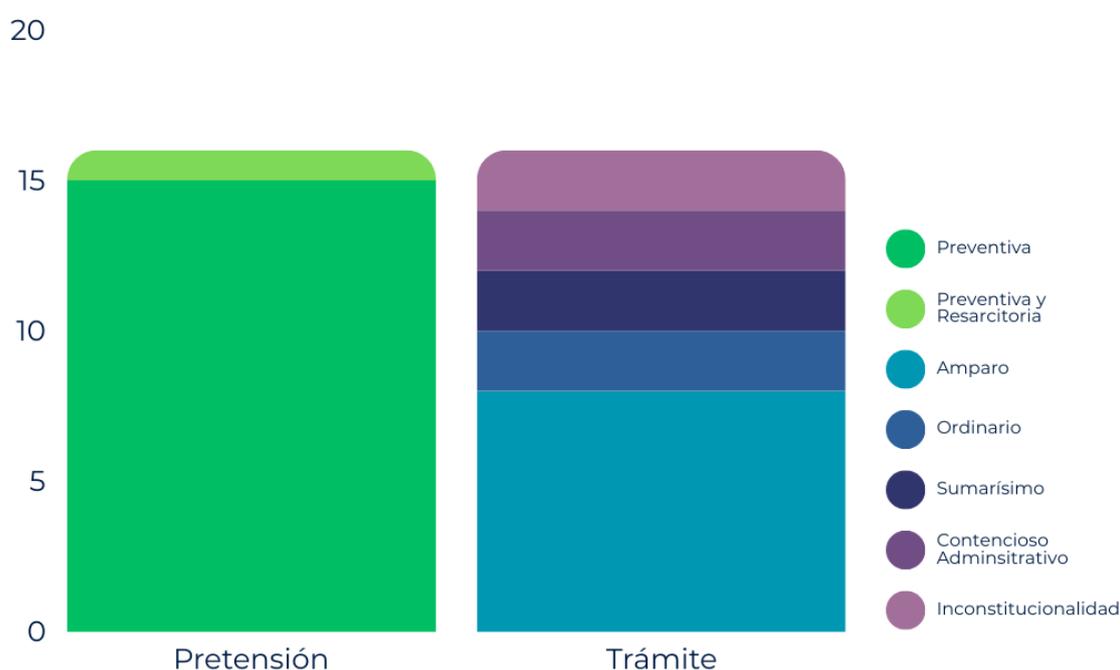
Continuando con el análisis de las estrategias procesales, los demandantes optaron principalmente por la función preventiva de la responsabilidad civil del daño ambiental, como se muestra en el Gráfico 7. Solo el caso “Equística” (2020a) tuvo como pretensión la recomposición de un ecosistema dañado, además de medidas de prevención, y fue uno de los dos casos que no hizo mención al cambio climático. El resto de los casos tuvieron exclusivamente pretensiones que pueden encuadrarse en la función de prevención del daño, ya sea que buscaron evitar la exploración y explotación de hidrocarburos y la instalación de nuevas centrales termoeléctricas o la causación de daños provocados por

²⁹ Con excepción del caso “Comunidad aborigen de Santuario de Tres Pozos”.

futuras prohibiciones temporales de actividades de pesca y por pérdida de servicios ecosistémicos de humedales altoandinos, puneños o fluviales.³⁰

La vía procesal elegida para tramitar estas pretensiones preventivas fue variada, como se observa en el Gráfico 7. Se encontró que la mitad de los casos tramitaron por la vía del amparo³¹, que en estos casos enfocados desde el Derecho Ambiental es aplicable el artículo 30 de la LGA. El resto se distribuyó equitativamente entre sumarísimos, ordinarios, contenciosos administrativos y recursos de inconstitucionalidad.

Gráfico 7. Estrategias procesales de los litigios climáticos argentinos



Fuente: Elaboración propia.

Los aspectos aquí descriptos encuentran relación con el MPF a partir de los conceptos desarrollados en la Sección III.5. Allí se explicó que el CCC otorga legitimación activa amplia cuando se trata de pretensiones preventivas (art. 1712) y la doctrina interpreta que esa flexibilidad permite legitimar al MPF (Lorenzetti & Lorenzetti, 2018, p. 302). En la Sección III.2 también se mencionó que el amparo de cese de daño ambiental regulado en el artículo 30 de la LGA tiene una legitimación amplia y la jurisprudencia ha reconocido

³⁰ Si bien los casos “Carballo c/ Provincia de Buenos Aires” (2017) y “FARN” (2023a) tramitaron ante tribunales de competencia contencioso administrativo, los demandantes invocaron el principio preventivo de la LGA, por lo que también podrían entenderse, de manera amplia, como pretensiones de prevención. Asimismo, en el caso “Com. Abor. de Santuario de Tres Pozos” (2023), que tramitó como una acción de inconstitucionalidad, los demandantes citaron el principio preventivo y la función de prevención del daño de la responsabilidad civil.

³¹ El caso “Bártoli” tramitó por el denominado “recurso contencioso administrativo”, de la Ley 10.000 de la Provincia de Santa Fe, que tiene semejanzas con el trámite del amparo.

legitimación al MPF en base a ese argumento (*Fiscalía Extra Penal c/ Hospital Provincial de Rosario*, 2022, párr. 3). Por ende, en esta sección se evidenció que las estrategias procesales principalmente utilizadas en la litigación climática argentina resultan ser propicias al cambio de conducta del MPF porque favorecen su legitimación activa a través de las pretensiones de prevención del daño y del trámite del amparo ambiental.

Sección IV.5. Actuación de los funcionarios judiciales y otros actores estatales

Todos los casos analizados aún se encuentran pendientes de resolución, con excepción de “Bártoli” que ya tiene sentencia firme. Si bien en algunos se han dictado sentencias, todavía siguen en trámites de apelación, por lo que no se encuentran firmes. Las sentencias interlocutorias que tuvieron más protagonismo fueron aquellas que resolvieron medidas cautelares.

En los casos del delta del río Paraná, la CSJN dictó una medida cautelar en la que citó distintas normas ambientales, entre las que mencionó a la CMNUCC y a la Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (Ley 27.520, 2019). Sin embargo, no se explayó sobre el modo en que el conflicto afectó la adaptación y mitigación al cambio climático y qué acciones se deberían tomar en tal sentido (*Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Provincia de Santa Fe y otros*, 2020b).

En los casos de exploración off shore frente a las costas de Mar del Plata, en una primera etapa se dictaron varias sentencias interlocutorias en distintas instancias que resolvieron de manera conjunta, dentro del expediente “Godoy”, las medidas cautelares requeridas en todas las demandas. En primer lugar, se admitieron las medidas y se suspendieron las actividades (*Godoy c/ Estado Nacional*, 2022c, 2022e, 2022g). Luego, se terminó autorizando la exploración off shore (2022h, 2023). En ninguna de esas resoluciones los jueces hicieron algún enfoque climático. Realizaron análisis de varios puntos del proceso de EIA, pero los impactos climáticos resaltaron por su ausencia.

En dichas resoluciones se destacaron algunos puntos sobre la omisión del tratamiento del cambio climático. La Cámara de Apelaciones dijo que en la resolución sobre la medida cautelar iba a tratar las características que debe presentar la EIA de un proyecto de exploración y extracción petrolera en el Mar Argentino (*Godoy c/ Estado Nacional*, 2022e, tít. IX). Solo mencionó de manera pasajera al cambio climático, pero no hizo ninguna referencia a la evaluación sobre el cumplimiento de las metas del AP, la NDC argentina y la violación de los derechos humanos y de las generaciones futuras como consecuencias de mayores emisiones de GEI. En la resolución por la cual autorizó la continuación de las actividades exploratorias dijo que trató únicamente aquellos aspectos que consideró

esenciales (2022h, tít. VIII), entre los cuales no estuvo el impacto en el clima. Por ende, se deduce que la Cámara de Apelaciones consideró a las emisiones de GEI como un tema de poca importancia para una EIA.

Además de estas resoluciones en “Godoy”, cabe destacar una sentencia interlocutoria del tribunal de primera instancia en el caso “Fundación Greenpeace” sobre una medida cautelar solicitada luego de la interposición de la demanda. En esa oportunidad se debía resolver sobre la suspensión cautelar de la perforación del pozo Argerich 1 en la etapa exploratoria. El tribunal hizo mención a las emisiones de GEI que podría causar el proyecto total, con especial referencia a los argumentos del fiscal, pero consideró que su análisis debía ser materia de la sentencia de fondo y no de una medida cautelar (*Fundación Greenpeace y otros c/ Estado Nacional y otros*, 2023b). Por tal motivo, pese a rechazar la medida requerida, ordenó al Estado Nacional que informe la repercusión que podría tener la exploración y explotación off shore de hidrocarburos en el cumplimiento de las obligaciones que surgen del AP y el tratamiento que se le dio a este tema en el proceso de EIA. Se entiende que se trata de una medida probatoria que el tribunal considera relevante para la sentencia de fondo que oportunamente dictará.

En los casos restantes los tribunales no hicieron mención al cambio climático. El caso “FARN” sobre exploración off shore siguió la misma suerte que los acumulados a “Godoy”: en primera y segunda instancia se rechazó la medida cautelar solicitada por el demandante, sin que los tribunales hagan referencias al cambio climático, y tampoco se suspendieron los proyectos (*Fundación Ambiente y Recursos Naturales c/ Estado Nacional y otros*, 2023b, 2023c). En uno de los casos sobre hidrocarburos de la Provincia de Mendoza los tribunales tampoco hicieron referencias al cambio climático (*Fundación Ambiente y Recursos Naturales c/ Provincia de Mendoza*, 2017a, 2017b, 2018), y del caso “OIKOS” no se pudieron recabar datos.

El caso “Juvevir Asociación Civil y otros c/ APR Energy SRL y otros”, fue uno de los que más actividad judicial registró, con tribunales de tres instancias que dictaron más de diez resoluciones interlocutorias. En todas ellas se evaluaron autorizaciones administrativas, las afecciones a la calidad de aire, agua, la contaminación sonora, las emisiones gaseosas y la falta de evaluación acumulativa de estos impactos negativos al ambiente. No obstante, en ninguna resolución los tribunales analizaron en qué medida esta nueva central alimentada a combustibles fósiles podría afectar la mitigación del cambio climático, ni evaluaron el impacto acumulativo que en tal sentido podría causar junto a la instalación de las otras cuatro centrales que fueron objeto de los otros litigios climáticos.

En “Bártoli” la sentencia presenta características que suponen que el juez hizo un análisis especial sobre la problemática del cambio climático, pese a no decirlo explícitamente. Como se expuso previamente, en ese caso se solicitaron medidas de adaptación. Al enumerar la normativa fundante de la sentencia, el juez mencionó a la Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (Ley 27.520, 2019) y citó únicamente el artículo 22 que, a decir del juez, “contempla que las autoridades deben establecer estrategias, medidas, políticas e instrumentos relativos al estudio del impacto, la vulnerabilidad y las actividades de adaptación al Cambio Climático que puedan garantizar el desarrollo humano y de los ecosistemas” (*Bártoli c/ Provincia de Santa Fe*, 2023, tít. IV).

El juez hizo lugar a las medidas de adaptación solicitadas y argumentó que eso permitiría la “reconversión, adaptación y diversificación de la actividad pesquera de los protagonistas sociales de la misma, con el claro objetivo de amortiguar el impacto que pudieran provocar en sus economías las eventuales situaciones de veda o restricciones a la actividad consecuencia de crisis ambientales” (*Bártoli c/ Provincia de Santa Fe*, 2023, tít. VII.d). Así, si bien no mencionó expresamente a los efectos adversos del cambio climático, se entiende que la intención del juez fue disponer una medida de gobernanza climática porque ordenó la “diversificación” de la economía de los pescadores como medida de “adaptación” a eventos climáticos extremos.

En cuanto a otros actores estatales que hayan participado de algún modo en estos procesos judiciales, se destaca que en “Equística” (2020c, 2020e) participaron defensorías del pueblo nacional y provinciales, que se constituyeron como *amicus curiae*³². Sin embargo, no trataron el conflicto como un tema relevante para el cambio climático. El Ministerio Público de la Defensa tuvo una intervención en el caso de “Asoc. Civ. por la Justicia Ambiental” (2022) y tampoco abordó el conflicto como una afección a los derechos de las generaciones futuras por los impactos del cambio climático. Su participación fue reactiva debido a que el juez ordenó su intervención en protección de los demandantes menores de edad.

En esta sección se demostró que los actores estatales analizados hasta aquí en general han evitado referirse al cambio climático en estos litigios. Respecto a los jueces, se encontró que en una única resolución hicieron una referencia explícita a este fenómeno, en “Fundación Greenpeace”, y se lo hizo implícitamente en “Bártoli”. Más allá de estos

³² La figura del *amicus curiae* ha sido definida como una “persona física o jurídica que sin estar legitimada como parte o como tercero en un litigio interviene voluntariamente ante un tribunal para colaborar con este aportando información objetiva” (Real Academia Española, s.f., definición 1).

casos, se notó que los tribunales omitieron analizar el cambio climático en los juicios llevados a su decisión. Esto hace que aún no exista un antecedente climático relevante en esta jurisdicción.

En cuanto al resto de los actores estatales legitimados por los artículos 43 de la CN y 30 de la LGA -el Defensor del Pueblo y el Estado nacional, provincial o municipal-, se observó que además de su falta de iniciativa en la interposición de demandas climáticas³³, tampoco han tenido intervenciones en procesos en trámite que hayan sido relevantes desde la óptica del cambio climático. Por ende, se evidenció que los actores estatales, ya sean judiciales o aquellos mencionados en el artículo 30 de la LGA, no están acompañando los reclamos estrictamente climáticos de la sociedad civil en los procesos judiciales, pese a que sí han apoyado los reclamos en relación a otros aspectos ambientales de estos conflictos.

Sección IV.6. Actuación del Ministerio Público Fiscal

El MPF tuvo una gran cantidad de actuaciones en la gran mayoría de los casos aquí analizados. En aquellos en los que participó lo hizo como fiscal de la ley, con la excepción de “Bártoli”, donde intervino como parte, y “Equística”, donde un MPF provincial solicitó participación como *amicus curiae*.

Uno de los conflictos más interesantes para analizar el perfil de fiscal de la ley fue el de la exploración off shore frente a las costas de Mar del Plata. En la primera etapa en la que se resolvieron las medidas cautelares de manera conjunta en “Godoy”, los distintos funcionarios del MPF emitieron dictámenes con contenido ambiental, pero en ninguno de ellos se refirieron a este conflicto como un tema de mitigación del cambio climático pese a que estos fueron de los casos donde los demandantes hicieron más foco en esta problemática.

Se pueden mencionar dos dictámenes que ilustran esta omisión. En uno de ellos se hizo un análisis de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que el MPF consideró afectados por la actividad de exploración off shore, pero no se mencionó al Objetivo 13: acción por el clima. Se centró únicamente en los ODS relacionados a la producción y consumo responsable y a la protección de la vida marina, pero no se abordó el cambio climático (*Godoy c/ Estado Nacional*, 2022d). En otro de los dictámenes, que trató los requisitos de la EIA para continuar con la exploración off shore, el MPF no hizo mención a los impactos que las emisiones de GEI de la exploración y explotación de hidrocarburos podría causar en el clima (*Godoy c/ Estado Nacional*, 2022f).

³³ Se analizó en la Sección IV.2.

En contraste a estas actuaciones conjuntas en “Godoy”, en “Fundación Greenpeace” se encontró un dictamen en el cual el MPF hizo un análisis profundo sobre la relevancia de este conflicto para el cambio climático (*Fundación Greenpeace y otros c/ Estado Nacional y otros*, 2023a). En ocasión de dictaminar sobre una nueva medida cautelar solicitada por los demandantes, el fiscal hizo un acabado desarrollo sobre el cambio climático, con referencia a litigios de alto perfil y referenciando su estrecha relación con los derechos humanos (pp. 10-26). Este es el dictamen que sirvió para la resolución en “Fundación Greenpeace” mencionada en la sección anterior.

En primer lugar, el fiscal resaltó un informe de Gabriel Blanco y Daniela Keesler citados en la demanda en el que se concluyó que los proyectos de exploración y explotación off shore afectarían los compromisos internacionales asumidos por el Estado Nacional (p. 15). Luego, mencionó que Climate Action Tracker clasificó a las metas argentinas como altamente insuficiente y que señaló lo negativo que sería que comenzara con la exploración off shore (p. 18). Asimismo, indicó que la NDC argentina no contempló el impacto de las emisiones de exploración y explotación off shore, por lo que sostuvo que las mismas llevarían a exceder el límite de 349 MtCO₂e allí establecido (p. 21). Relacionó esto con la producción diaria que se calcula de la actividad de explotación y consideró que no hay indicios de que se haya evaluado si con esos niveles de producción el país igualmente podría cumplir sus compromisos internacionales (p. 24).

Bajos estos conceptos, concluyó que es evidente que el Estado Nacional no brindó información sobre la relación entre las emisiones que se esperan de la exploración y explotación off shore de hidrocarburos y el cumplimiento de sus metas (p. 25). Destacó la importancia de que se haga este análisis para poder cumplir los compromisos asumidos en el marco del AP, así como también en cumplimiento de la información ambiental y participación pública que exige el Acuerdo de Escazú. Por los motivos expuestos, dictaminó a favor de la medida cautelar tendiente a suspender los efectos de las resoluciones y decretos que autorizaron la exploración y explotación off shore (p. 54).

Otro de los casos que tuvo gran actividad judicial por parte del MPF fue el de “Juvevir Asociación Civil y otros c/ APR Energy SRL y otros”. El MPF tuvo una actuación amplia que consistió en el dictado de más de diez dictámenes en tres instancias distintas, siempre en la función de fiscal de la ley. Sus dictámenes tuvieron relevancia para el otorgamiento de las medidas cautelares que suspendieron las actividades de las centrales termoeléctricas. En uno de ellos dictaminó a favor a las medidas de prueba solicitadas por la parte actora a fin de que se realice una EIA acumulativa respecto de las dos centrales

termoeléctricas³⁴ (*Juvevir Asociación Civil y otros c/ APR Energy SRL y otros*, 2021, p. 57). No obstante, en ninguno de ellos abordó el conflicto como un tema climático, ni siquiera como parte de los efectos acumulativos que se pretendían analizar, y no sugirió evaluar las repercusiones que tendría el funcionamiento de las centrales termoeléctricas en la mitigación del cambio climático.

Una conducta proactiva del MPF se observó en el caso del delta del río Paraná. La Procuración General de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe y la Fiscalía Extra Penal de Rosario, junto a las universidades nacionales de Rosario y del Litoral, solicitaron intervenir en el proceso como *amicus curiae*. En su escrito incorporaron distintos argumentos ambientales, pero no hicieron ninguna mención al cambio climático (*Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Provincia de Santa Fe y otros*, 2020d). La CSJN todavía no los admitió en el proceso.

En el caso “Bártoli” se identificó la actuación más compleja llevada adelante por un MPF en un litigio climático, haciendo un enfoque periférico pero interesante al respecto. Participó como parte en un proceso en trámite apoyando a los demandantes e introduciendo nuevas pretensiones relacionadas a la adaptación al cambio climático. Medici-Colombo y Berros (2023) han destacado esta actuación, clasificándola como una intervención inusual pero prometedora (p. 188). En esta demanda, que tenía por objeto la protección de la fauna ictícola del río Paraná en un contexto de bajante extrema del caudal fluvial, la fiscalía introdujo aspectos relacionados a la adaptación al cambio climático. Consideró que las poblaciones de pescadores eran vulnerables al cambio climático, ya que las medidas de protección de la fauna ictícola ante una bajante extrema podrían afectar sus medios de subsistencia al prohibirse o limitarse la actividad pesquera (*Bártoli c/ Provincia de Santa Fe*, 2021).

Bajo ese concepto, la fiscalía citó el Quinto Informe de Evaluación del IPCC y destacó que este organismo considera a la diversificación de la economía de las poblaciones vulnerables como una medida de adaptación al cambio climático. A su vez, referenció que en la segunda NDC de Argentina, en el capítulo relacionado a la adaptación, se menciona que las bajantes extraordinarias de los ríos en la región de Santa Fe provocan inconvenientes en los pescadores de subsistencia. Luego, alegó que la Legislatura de Santa Fe había dictado una ley en la que se ordenaba la creación de un Consejo Provincial de Reconversión de las Pesquerías y de un Fondo de Reconversión Pesquera y Asistencia a Pescadores, pero que el Gobierno nunca había convocado al primero ni financiado al

³⁴ Este dictamen es del 1 de diciembre de 2017 y no se puede consultar en el Sistema de Consulta Web del PJ de la Nación.

segundo. La fiscalía explicó que ese consejo tiene competencias legales para proponer medidas de diversificación de la economía de los pescadores, capacitándolos en otras actividades. Por ende, solicitó que ese organismo sea convocado para que se propongan medidas de diversificación de la economía de los pescadores (*Bártoli c/ Provincia de Santa Fe*, 2021).

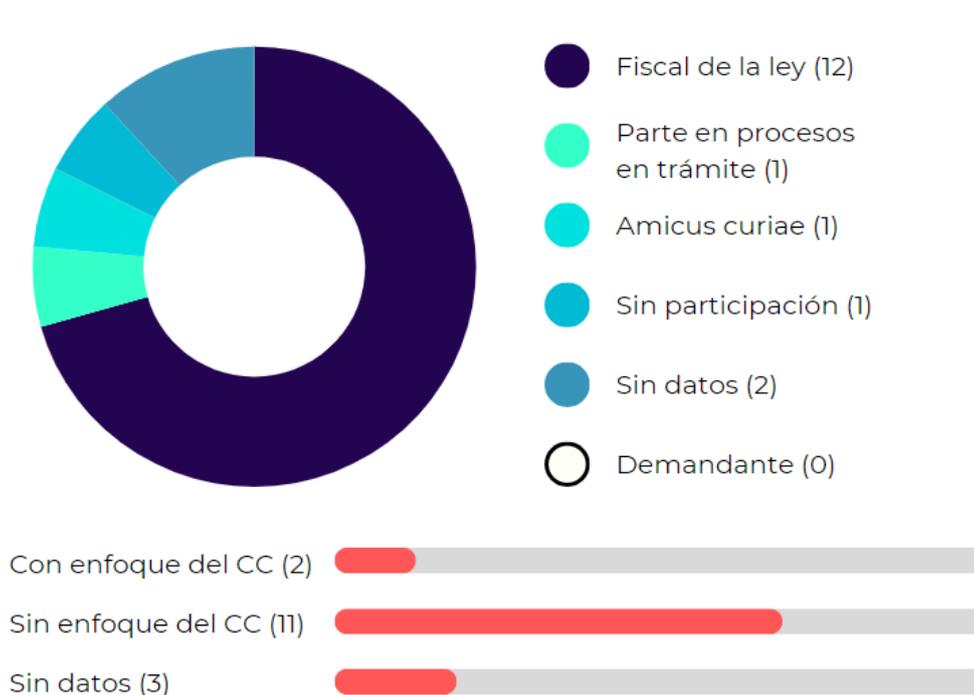
Esta actuación proactiva del MPF fue admitida por el juez, que en la sentencia ordenó que se convoque a dicho consejo y se financie el respectivo fondo (*Bártoli c/ Provincia de Santa Fe*, 2023). De este modo, un caso ambiental que no hubiera tenido ninguna consecuencia en la gobernanza climática, finalmente terminó con una sentencia que ordenó medidas de adaptación al cambio climático y, en cierto modo, también de financiamiento³⁵. El caso ya fue resuelto por la Cámara de Apelación, cuya decisión quedó firme³⁶, pero aún no se pudo observar que haya habido cambios reales en las decisiones del Gobierno.

Como se muestra en el gráfico 8, se comprobó que en la gran mayoría de los casos el MPF tuvo una conducta reactiva, actuando como fiscal de la ley cuando el tribunal lo requirió. Esta actuación se dio principalmente para contestar vistas en relación a la competencia jurisdiccional y a medidas cautelares. En solo dos casos se vio una actuación proactiva: en uno un MPF provincial intervino como *amicus curiae* en un litigio en curso ante la jurisdicción federal (*Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Provincia de Santa Fe y otros*, 2020d) y en otro intervino como parte en un proceso en trámite (*Bártoli c/ Provincia de Santa Fe*, 2021).

³⁵ A los fines de clasificar este caso en la Sección IV.2 se lo consideró como de adaptación y no de financiamiento, ya que el objetivo climático principal era la diversificación de la economía de los pescadores.

³⁶ Esta sentencia es del 23 de abril de 2024, posterior al período de estudio hasta el 31 de diciembre de 2023. No obstante, se hace una excepción y se la menciona aquí debido a su relevancia superlativa para el caso.

Gráfico 8. Participación del MPF en los litigios climáticos argentinos



Fuente: Elaboración propia.

En conclusión, se evidenció que el MPF aún no ha interpuesto ninguna demanda climática con el objetivo de promover una gobernanza climática más sólida y ambiciosa. No obstante, se detectó que en los casos “Fundación Greenpeace” y “Bártoli” el MPF participó en litigios climáticos a través de otros perfiles de actuación que, si bien no son objeto de esta investigación, demostraron resultados interesantes: de manera reactiva como fiscal de la ley y proactivamente interviniendo como parte en un proceso en trámite.

Merece resaltarse que estos casos fueron los únicos dos en los que los tribunales hicieron un análisis de la problemática del cambio climático. En ellos los jueces expresamente reconocieron el desempeño del MPF y su relevancia para que sus sentencias definitivas e interlocutorias hayan tenido ese enfoque (*Bártoli c/ Provincia de Santa Fe*, 2023, p. 14; *Fundación Greenpeace y otros c/ Estado Nacional y otros*, 2023b, p. 22). Incluso en “Bártoli” el juez ordenó la ejecución de medidas de gobernanza climática como respuesta a las solicitudes del MPF.

Estos dos casos comprobaron que se podría esperar que la actuación del MPF impulse en mayor medida una gobernanza climática más sólida y ambiciosa si adoptara una postura más autónoma y proactiva en la litigación climática a través de la interposición de demandas. Todo esto podría tener, a su vez, el co-beneficio de fomentar el desarrollo de la litigación climática en este país por parte de otros actores y que los jueces comiencen a

dictar sentencias que enfoquen esta problemática. Asimismo, se notó que actuando como fiscal de la ley o constituyéndose como parte -pese a que no sea el objeto de esta investigación- podría promover acciones positivas de gobernanza si apoya y acentúa los argumentos climáticos de los demandantes.

En el próximo capítulo se analizan las bondades que tiene el MPF como para cambiar a una conducta más proactiva y hacerlo partícipe en la gobernanza climática a través de la interposición de litigios climáticos no penales.

6. CAPÍTULO V. REPENSAR LA ACTUACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL EN LA LITIGACIÓN CLIMÁTICA: ANÁLISIS DE CAMPO DE FUERZAS

En línea con el problema de investigación, la hipótesis planteada y los objetivos, en esta sección se analizan las bondades que posee el MPF para convertirse, en la práctica, en un actor que tenga participación eficaz en la gobernanza climática a través de la interposición de demandas climáticas. Asimismo, se pretende indagar si ese perfil de actuación representaría beneficios a la sociedad argentina en su acceso a la justicia en asuntos climáticos y en una mejora en la gobernanza. Para evaluar si el ejercicio de esta nueva función es viable y positiva se acudió a la herramienta de análisis de campo de fuerzas³⁷.

El análisis de campo de fuerzas se utiliza en el planeamiento e implementación de programas de gestión de cambio en las instituciones, sean públicas o privadas (Start & Hovland, 2004, p. 20). Schejtman & Fernández Arroyo (2012) han explicado que esta herramienta permite “observar las tendencias favorables o impulsoras de una iniciativa (las que tienden a promover el cambio y sostenerlo) y las contrarias o represoras (aquellas que lo frenan o morigeran)” durante el proceso de toma de decisiones de aquellos cambios (p. 76).

Dichos autores han dicho que existen una gran variedad de factores que pueden influir en el éxito de un cambio en las instituciones u organizaciones, privadas o públicas, como pueden ser: recursos, intereses o necesidades de personas o grupos, estructuras, valores, tradiciones, prácticas y costumbres, tendencias sociales, posturas predominantes, normativas, políticas de otros niveles jurisdiccionales, deseos y costos, entre otros. Señalaron que el análisis de estos factores permite identificar las fortalezas, para potenciarlas, y las debilidades, para reducirlas o eliminarlas.

³⁷ Si bien en la exploración de los litigios climáticos desarrollada en el Capítulo IV se encontraron otros perfiles de actuación interesantes, esta sección aborda el perfil del MPF como demandante. No obstante, muchas de las fuerzas que aquí se analizan también pueden ser aplicadas para otros perfiles de actuación.

Como aspecto metodológico, estos autores sugirieron que cada uno de estos factores sean valorados del 1 al 5 según su magnitud. Dijeron que los factores que tengan mayor fuerza para impulsar o frenar un cambio deben ser calificados con mayor puntaje, y aquellos que tengan una importancia menor sean cercanos a 1. Para otorgar estos valores recomendaron generar debates entre los miembros del grupo que trabaje en el análisis de campo de fuerzas.

Dado que la presente investigación es individual, el método difiere al no disponer de un grupo para la valoración de los factores. Por ende, se consideró más adecuado realizar un cambio de escalas acorde a un análisis cualitativo. De esta manera, se optó por utilizar los valores “bajo”, “medio” o “alto” para describir a cada uno de los factores.

Para identificar y analizar los factores facilitadores y obstaculizadores se hizo una revisión bibliográfica y se realizaron entrevistas a dos abogados ambientalistas que trabajaron en litigios climáticos en Argentina (entrevistados N° 1 y 2), a dos funcionarios de dos MPF provinciales (entrevistados N° 3 y 4)³⁸, a una jueza argentina con competencia ambiental (entrevistada N° 5)³⁹ y a una fiscal ambiental brasileña (entrevistada N° 6)⁴⁰. En la revisión bibliográfica se destacaron principalmente un informe de quien fue Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático, Ian Fry (Naciones Unidas, 2023a), y un trabajo de Medici-Colombo y Ricarte (2023) que tuvo por finalidad investigar la relación entre el Acuerdo de Escazú y la litigación climática en Latinoamérica. Estos autores entrevistaron a once abogados intervinientes en litigios climáticos en jurisdicciones de dicha región.

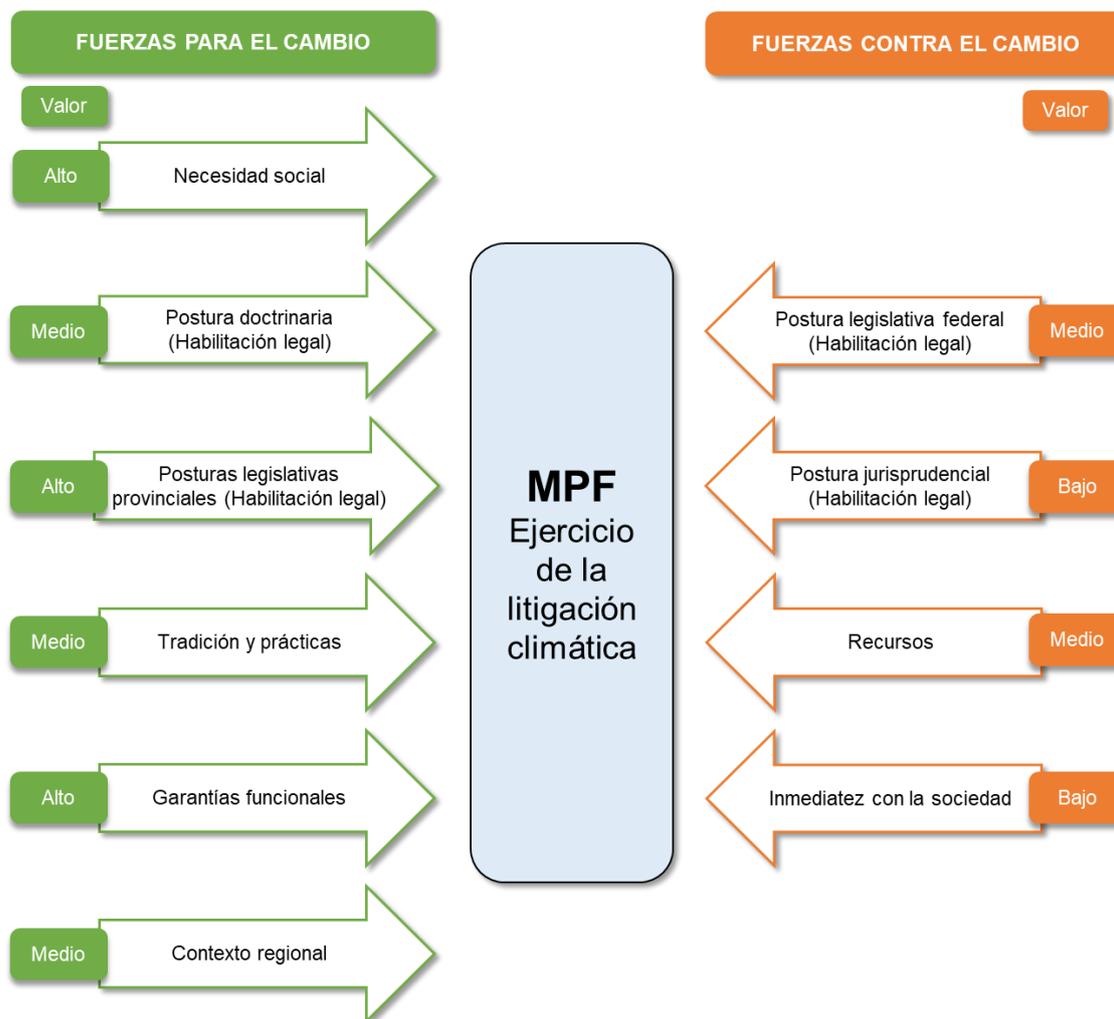
Se encontraron diversos factores facilitadores y obstaculizadores que son abordados en las secciones siguientes y pueden graficarse del siguiente modo:

³⁸ Uno de ellos cumple funciones en la interposición de demandas ambientales no penales. En este trabajo se lo identifica como entrevistado N° 3.

³⁹ En la jurisdicción de la jueza ambiental el MFP ejerce la litigación ambiental no penal.

⁴⁰ En “1.D. MÉTODO” se profundiza sobre las entrevistas.

Gráfico 9. Análisis de campo de fuerzas para el ejercicio de la litigación climática del MPF en la República Argentina



Fuente: Elaboración propia en base a Schejtman & Fernández Arroyo (2012, p. 76)

Sección V.1. Necesidad social

Este factor pretende analizar si para la sociedad argentina sería relevante contar con un actor estatal que tenga una conducta proactiva en la interposición de litigios climáticos.

En el Capítulo II se observó que la literatura especializada considera que la litigación climática es una herramienta de gobernanza y que los actores que principalmente la están utilizando son representantes de la sociedad civil, en forma individual u organizada. Los actores estatales, por su parte, son los que menos la han utilizado para demandar mayores medidas climáticas. Sin embargo, el acceso a la justicia no es una tarea sencilla para la sociedad a pesar de que puedan lograr resultados positivos a través de ella.

Considerando dicha dificultad, Ian Fry enfatizó la importancia de que los Estados proporcionen herramientas que hagan más fácil para la sociedad acceder a la justicia (Naciones Unidas, 2023a). Argumentó que cuando las personas no pueden participar en procesos judiciales, se les niega el derecho a cuestionar las decisiones tomadas por Gobiernos o empresas en temas relacionados al cambio climático, así como a solicitar compensaciones por daños (párr. 32). Mencionó varios obstáculos en el acceso a la justicia, entre los que destacó que la carencia de asistencia jurídica dificulta a las personas a interponer litigios climáticos, especialmente a los pobres y a las comunidades marginadas (párr. 35). Finalmente, recomendó que los Estados garanticen a la sociedad la representación jurídica en asuntos relacionados al cambio climático para permitir el acceso a todas las personas a los sistemas judiciales (párr. 75.a).

El Comité de los Derechos del Niño también resaltó que las niñas, niños y adolescentes enfrentan dificultades para exigir acciones más contundentes sobre el cambio climático ante los tribunales (Naciones Unidas, 2023b). En el mismo sentido que Ian Fry, mencionó la importancia de contar con instituciones del Estado que otorguen asesoramiento jurídico gratuito en temas climáticos. Propuso, como solución, que los Estados asignen a las instituciones nacionales de derechos humanos el mandato de recibir denuncias de niñas, niños y adolescentes (párr. 83). Asimismo, sugirió que deberían tener acceso a asistencia jurídica y de otro tipo de representación letrada sin costo alguno (párr. 86).

Las afirmaciones de Ian Fry y el Comité de los Derechos del Niño han mostrado la importancia que adquiere para las personas la presencia de instituciones estatales que las asistan jurídicamente en asuntos relacionados al cambio climático. Esto facilitaría el acceso a la justicia a toda la comunidad, sin importar los recursos económicos que cada uno disponga.

La sociedad argentina no es ajena a estas necesidades. En un sentido similar a lo mencionado precedentemente, los abogados entrevistados por Medici-Colombo y Ricarte (2023) que participaron en litigios climáticos en Argentina identificaron que una de las barreras institucionales para el desarrollo de la litigación climática en este país es la ausencia de actores públicos independientes o actores independientes con financiamiento público que puedan abordar asuntos climáticos a través de la litigación (p. 6). Opinaron que esta ausencia lleva a una desproporcionada dependencia en iniciativas de la sociedad civil, que dispone recursos limitados, para la protección judicial del clima (p. 6).

Los entrevistados argentinos que participaron del presente trabajo también coincidieron en que la presencia de un organismo estatal que promueva la litigación ambiental y climática

sería relevante para la sociedad argentina. Incluso, la mayoría de los entrevistados sostuvieron que el MPF es el actor estatal que mejor puede cumplir esa función. Todos consideraron que es fundamental que comience a tener un rol más proactivo, ya sea en la interposición de demandas como así también en la participación en juicios en trámite apoyando a los demandantes. Esto lograría superar algunos obstáculos que sufre la sociedad en el acceso a la justicia en asuntos ambientales y climáticos, como pueden ser la escasez de recursos para afrontar honorarios profesionales, producir prueba y lograr el cumplimiento de la sentencia.

Entre las entrevistas, se destaca la importancia que la jueza dio a la función no penal que el fiscal ambiental cumple en su Provincia⁴¹ (entrevistada N° 5, 2023). Sostuvo que su actuación es fundamental para el desarrollo de la litigación ambiental y climática porque facilita el acceso a la justicia. A su modo de ver, la respuesta que el Poder Judicial pueda dar en la gobernanza climática depende directamente de lo que haga el fiscal ambiental en materia no penal, porque la litigación climática está en sus manos o, en todo caso, en lo que haga la sociedad civil con los escasos recursos que en general dispone.

De este modo, se evidencia que los actores letrados que suelen participar en litigios climáticos en Argentina, ya sean abogados o funcionarios, consideran la participación proactiva de un actor público independiente sería relevante para el acceso a la justicia de la sociedad. Asimismo, se argumentó que esto podría fomentar el desarrollo de la litigación climática en este país y mejorar el impulso que el PJ le puede dar a la gobernanza climática a través de sus sentencias.

Este último punto adquiere mayor relevancia en el contexto de la litigación climática argentina. Como se analizó en el Capítulo IV, este fenómeno aún se encuentra en una etapa inicial en este país, marcado principalmente por la poca diversidad de asuntos climáticos que la sociedad argentina ha llevado a los tribunales y porque los jueces aún no han dictado una sentencia con un abordaje climático relevante. Una posible causa de esto puede ser el modo en que la sociedad y la política de esta región conciben al conflicto climático.

El sociólogo Anthony Giddens publicó “La Política del Cambio Climático” en 2009, 15 años antes de esta tesis. En esta obra el autor formuló la denominada “paradoja de Giddens”, que dice:

⁴¹ En su provincia el Ministerio Público cuenta con una fiscalía especializada que ejerce la litigación ambiental no penal.

“Como los peligros que representa el calentamiento global no son tangibles, inmediatos ni visibles en el curso de la vida cotidiana, por muy formidables que puedan parecer, muchos se cruzarán de brazos y no harán nada concreto al respecto. A pesar de ello, si esperamos hasta que se hagan visibles y se agudicen antes de pasar a la acción, será demasiado tarde por definición” (2010, p. 12).

Esta paradoja tuvo como principal inspiración la conducta de los ciudadanos y los dirigentes políticos. Respecto de los primeros, Giddens dijo que, si bien consideran al cambio climático como una cuestión importante, ocupa un rol secundario en sus vidas y no están dispuestos a cambiar sus hábitos de manera significativa. En cuanto a los dirigentes, sostuvo que el cambio climático provoca “políticas de gestos”, es decir, proyectos que aparentan ser grandiosos pero carecen de contenido (p. 13).

Estos mismos conceptos se replican en esta región. Daniel Ryan (2017) ha explicado que en Latinoamérica, el cambio climático es una problemática que parece preocupar a las sociedades, pero que no constituye una cuestión prioritaria o urgente. Mencionó que otros temas son percibidos como más importantes en el corto plazo, como la economía, la seguridad y la corrupción (p. 282).

Un análisis similar podría trasladarse al plano judicial argentino. De acuerdo a lo analizado en la Sección IV.3, las ONG y la sociedad civil, en general, han utilizado el cambio climático como un argumento secundario o periférico, y los reclamos principales han radicado en otras preocupaciones ambientales, como la destrucción de ecosistemas, la contaminación del agua, suelo o aire o la amenaza a la fauna del lugar. A su vez, la gran mayoría de los litigios se han enfocado en aspectos relacionados a la mitigación, pocos en la adaptación y ninguno en el financiamiento (Gráfico 6).

Como se mencionó en la Sección II.1 en relación a los países del Sur Global, en ocasiones esto puede obedecer a decisiones de estrategia procesal. Aunque también se ha explicado que dicho abordaje periférico podría responder a que el cambio climático no ocupa un lugar tan relevante en la agenda política de estos países.

Esto permite hacer una conexión con la paradoja de Giddens. Se podría interpretar que el escaso protagonismo que los demandantes argentinos le han dado al cambio climático en los litigios ambientales puede obedecer, en parte, a que sus riesgos aún son intangibles, mediatos e invisibles para la vida cotidiana, por lo que son muy pocos los juicios ambientales en los que el cambio climático se afronta seriamente. La preocupación central puede ser la afección de los derechos humanos y la conservación de recursos naturales locales cuyos daños son tangibles, inmediatos y visibles.

Un cambio al respecto que otorgue mayor protagonismo al cambio climático en los litigios argentinos podría fomentar el desarrollo de esta herramienta de gobernanza climática en este país. Esto podría potenciarse si en las demandas se comenzaran a abordar aspectos relacionados a la adaptación al cambio climático o al financiamiento, sobre todo teniendo en cuenta las necesidades inmediatas que en materia de adaptación requieren los países del Sur Global, como se analizó en la Sección II.3.

Asimismo, podría ser beneficioso otorgar mayor protección a las generaciones futuras ante el cambio climático en los tribunales. En el Capítulo IV se demostró la casi nula participación que tuvieron las niñas, niños y adolescentes en los litigios climáticos argentinos, porque uno solo fue iniciado por ellos. Además, solamente se encontró otro caso donde los demandantes se refirieron a la afección que sufren y van a sufrir las niñas, niños y adolescentes por los efectos adversos del cambio climático. Esta es una situación que supone obstáculos en el acceso a la justicia para ellos y que debe ser solucionada.

Estos cambios en la práctica de la litigación climática argentina no pueden depender exclusivamente del impulso por parte de ONG o individuos, ya que sus recursos son limitados y desproporcionados en relación a los demandados. Es necesario contar con la participación proactiva de una institución u órgano estatal que se involucre en litigios relacionados con el cambio climático y genere y fomente estas transformaciones.

Dicho actor estatal podría programar una agenda de litigación que aborde, de manera ordenada, las necesidades propias de la sociedad argentina ante el cambio climático. De ese modo, podría promover litigios con mayor variedad temática relacionados a la adaptación, financiamiento y en protección de las niñas, niños y adolescentes. Esto permitiría diversificar e impulsar la litigación climática antes de que sea demasiado tarde para prevenir y remediar los riesgos del cambio climático.

Al respecto, Giddens (2010) sostuvo que se debe integrar el cambio climático a nuestras instituciones y, de este modo, trabajar con las ya existentes (pp. 14-15). Por ende, no sería necesario importar modelos institucionales extraños al esquema estatal argentino, sino que bastaría con tomar las instituciones ya establecidas y analizar cuál es la más idónea para adoptar esta nueva función en la interposición de litigios climáticos.

En conclusión, existen opiniones autorizadas a nivel internacional y nacional que demuestran que la sociedad necesita de actores estatales que faciliten el acceso a la justicia en asuntos relacionados al cambio climático. Por ende, mantener la situación actual contribuye a dificultar la posibilidad de cuestionar ante órganos judiciales las decisiones tomadas por Gobiernos o empresas en temas relacionados al cambio climático.

Por tal motivo, se entiende que la necesidad social de contar con un actor estatal que facilite el acceso a la justicia y promueva la litigación climática en Argentina es un factor facilitador y tiene un valor “alto” para el cambio. Si no hubiese una necesidad, no tendría mayor sentido explicar los motivos por los cuales el MPF debería tomar una conducta proactiva en la interposición de litigios climáticos.

Por ende, la existencia de un actor estatal en Argentina que cumpla esa función podría otorgar mayor solidez a la litigación como herramienta de gobernanza climática. En los factores que se desarrollan a continuación se pretende analizar si el MPF es el órgano más idóneo para esta función.

Sección V.2. Habilitación legal

En el Capítulo III se mencionó que la postura doctrinaria en Argentina en su mayoría se inclina a entender que el MPF es un actor estatal legitimado para interponer demandas en protección del derecho a un ambiente sano. Esto es un factor facilitador para que el MPF ejerza la litigación climática y, de ese modo, lleve al Gobierno a los tribunales si incumple sus deberes climáticos y/o a las empresas o particulares que realicen actividades que agraven el cambio climático o desalienten su abordaje efectivo. Asimismo, en dicho capítulo se explicó que esta legitimación podría extenderse a la protección de los derechos humanos afectados por los efectos adversos del cambio climático y de las generaciones futuras.

Sin embargo, en el Capítulo III también se observó que la postura jurisprudencial no es tan favorable a considerar que el MPF sea un actor legitimado para interponer litigios ambientales. Además, que hubo algunos proyectos de ley en el Congreso de la Nación que buscaron dotar clara y explícitamente al MPF con legitimación activa en tal sentido, pero la postura legislativa resultó ser poco receptiva a esos cambios porque ninguno de esos proyectos fue aprobado.

Estas posturas pueden considerarse como obstáculos para el ejercicio de la litigación climática por parte del MPF, aunque es importante destacar que en la jurisprudencia se han visto opiniones favorables al reconocimiento de la legitimación activa del MPF. A su vez, también se mencionó que los legisladores no expusieron los argumentos por los cuales no dieron tratamiento a los respectivos proyectos legislativos, por lo que las razones de la no aprobación podrían haber respondido a simples motivos de agenda o presupuesto en un contexto dado. En otras palabras, los legisladores no rechazaron los proyectos de ley, sino que no los trataron en sesiones ordinarias y perdieron estado parlamentario, por

lo que no habría argumentos sólidos para suponer que su causa obedece a resistencias a un cambio en la función del MPF.

Asimismo, el cambio hacia una conducta proactiva del MPF en la interposición de litigios climáticos no depende exclusivamente de una reforma legislativa. Por el contrario, dicho obstáculo se podría superar mediante una interpretación judicial que reconozca la legitimación activa del MPF. Eso estará sujeto a los argumentos utilizados por el respectivo fiscal, entre los que puede tener un peso importante la doctrinaria favorable y la estrategia procesal escogida.

En cuanto a este último punto, es importante destacar que en la Sección IV.4 se observó que los litigios climáticos argentinos se han enfocado en la función preventiva del daño de la responsabilidad civil y la vía del amparo ambiental fue la más elegida (Gráfico 7). Esta estrategia procesal permite relativizar las posturas contrarias a la legitimación activa del MPF para interponer litigios climáticos porque, como se explicó en la Sección III.6, la legitimación en los litigios sobre prevención de daño (CCC, art. 1712) es lo suficientemente amplia como para reconocerla a favor del MPF (Lorenzetti & Lorenzetti, 2018, p. 302). A su vez, en la Sección III.2 se mencionó que el amparo ambiental también permite una legitimación activa amplia (LGA, art. 30). Por ende, esta tendencia en la estrategia procesal puede fomentar que los jueces comiencen a admitir la legitimación activa del MPF con dichos argumentos y, de ese modo, se debilite la postura jurisprudencial contra el cambio.

El Acuerdo de Escazú (2018), ratificado por Argentina, también se constituye en una herramienta que puede ser utilizada para debilitar las posturas jurisprudencial y legislativa. Además de lo relativo a la legitimación activa amplia desarrollada en la Sección III.5, este tratado internacional trae otras disposiciones de interés. Establece que para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales cada Parte deberá atender a “las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita” (art. 8.5). De este modo, las referidas recomendaciones dadas por Ian Fry y el Comité de los Derechos del Niño (Naciones Unidas, 2023a, 2023b) sobre la asistencia jurídica gratuita en asuntos relacionados al cambio climático adquieren fuerza normativa. En este marco, Argentina tiene el deber de contar con un órgano estatal que brinde asistencia técnica y jurídica gratuita a las personas o grupos vulnerables a los efectos adversos del cambio climático.

La Guía de Implementación del Acuerdo de Escazú considera que las fiscalías, entre otras instituciones públicas, pueden cumplir las funciones que ordena el artículo 8.5 (CEPAL,

2023, p. 187). Por ende, el MPF puede ser el actor estatal que cumpla esta función. Incluso así fue mencionado por dos de los entrevistados. Uno de los funcionarios del MPF explicó que en su jurisdicción aquellas personas u ONG que no disponen de recursos acuden a su fiscalía para obtener asesoramiento jurídico y avanzar en los respectivos conflictos ambientales (entrevistado N° 3, 2023). La jueza ambiental explicó que en su provincia la designación de un MPF cumplió el vacío existente en la asistencia jurídica ambiental gratuita a personas no organizadas que no podían solventar los honorarios de abogados (entrevistada N° 5, 2023).

Esto, a su vez, se relaciona con el artículo 8.3.a, que dice que las Partes contarán con órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental. Se ha debatido cuáles deben ser esos órganos, porque el acuerdo no delimita el ámbito de su ubicación. Se ha explicado que, en general, existen tres mecanismos al respecto: tribunales especializados (judiciales o administrativos), fiscalías ambientales y funcionarios auxiliares de jueces para casos de litigación civil compleja (Lloret, 2021, p. 70). En Argentina, la creación de fiscalías especializadas en materia ambiental figura entre las opciones que se mencionan para cumplir este mandato (Esaín, 2020, p. 582; Mas Velez, 2022, p. 371).

De este modo, el Acuerdo de Escazú trajo herramientas que permiten debilitar las posturas jurisprudencial y legislativa contrarias al cambio en la actuación del MPF en la interposición de litigios climáticos. Es que exige a las Partes brindar asistencia técnica y jurídica gratuita a las personas en situación de vulnerabilidad y contar con órganos estatales especializados en materia ambiental, para así garantizar el acceso a la justicia. Ambas funciones pueden ser cumplidas por el MPF. Pero aún en caso de que así no sea entendido por los legisladores nacionales y no sancionen leyes en ese sentido, los jueces tienen otra herramienta para reconocer la facultad del MPF para interponer litigios climáticos, y está dada por el deber de evitar interpretaciones restrictivas al analizar la legitimación de los demandantes, pudiendo otorgar mayor amplitud a la legitimación del MPF (art. 8.3.c).

Pese a esto, no se puede obviar que la falta de una norma clara que legitime al MPF a interponer litigios ambientales y climáticos puede causar inseguridad jurídica en sus fiscales para innovar en esta función. Si dicha actuación no es ordenada explícitamente a través de una norma, quedaría a merced de la voluntad de cada funcionario del MPF. No obstante, si las máximas autoridades de cada MPF dictarían instrucciones generales que

ordenen a los fiscales a ejercer la litigación climática, el cambio de conducta podría tener más respaldo institucional y ya no dependería de la decisión de los fiscales⁴².

Otro factor debilitador de las posturas legislativa y jurisprudencial son los muchos ordenamientos jurídicos provinciales que reconocen explícitamente al MPF la facultad legal de iniciar demandas ambientales, como se mencionó en la Sección III.2. Se encontró, así, una postura legislativa provincial favorable al cambio en la actuación del MPF. Esta tendencia legislativa en los ámbitos provinciales, que es posterior a la reforma constitucional de 1994, podría facilitar y fomentar modificaciones legislativas a nivel nacional y en aquellas provincias que aún no lo han hecho.

En la Sección IV.2, a su vez, se identificó que aproximadamente un tercio de los litigios climáticos analizados tramitaron en jurisdicciones provinciales. Esto dependió de la ubicación de los recursos naturales en cuestión, de la autoridad que emitió el acto administrativo atacado, de la extensión territorial del daño ambiental de incidencia colectiva alegado o si la energía eléctrica generada sería distribuida dentro o fuera de los límites provinciales. En dicha sección también se vio que la CSJN considera que lo relevante para determinar la competencia es el modo en que la demanda sea interpuesta, en cuanto al relato de los hechos y los derechos invocados. Por ende, el cambio de conducta de los MPF provinciales en la presentación de demandas climáticas encuentra respaldo en sus facultades legales y potencial en sus competencias jurisdiccionales y argumentos que utilice.

En síntesis, la habilitación legal tiene matices facilitadores en cuanto a que la postura doctrinaria y las posturas legislativas provinciales potencian que el MPF inicien demandas climáticas. También se encontraron aspectos obstaculizadores en lo que hace a las posturas jurisprudencial y legislativa nacional, que tienen una leve tendencia a debilitar ese cambio.

No obstante, la vigencia del Acuerdo de Escazú y las estrategias procesales utilizadas en la litigación climática argentina pueden favorecer un cambio en la interpretación jurisprudencial sobre la legitimación activa del MPF. De esa manera, esta postura se podría reconvertir en favorable y, en consecuencia, debilitar la fuerza contra el cambio de los legisladores nacionales. Asimismo, la estrategia argumentativa que utilicen los MPF

⁴² Esto no es absoluto ya que los jueces, igualmente, podrían interpretar que dicha instrucción no sería suficiente para otorgar legitimación activa al MPF en la interposición de litigios climáticos. Dependerá de cada caso.

provinciales puede permitirles litigar en las jurisdicciones que sean receptivas de su legitimación.

Por los motivos aquí expuestos es que se consideró adecuado calificar a las posturas doctrinaria y legislativa nacional con un valor “medio”, porque ninguna de ellas es lo suficientemente fuerte como para facilitar u obstaculizar un cambio en la conducta del MPF. La postura jurisprudencial presenta una tendencia negativa tan leve⁴³ que amerita un valor “bajo”. Las posturas legislativas provinciales, por su parte, tiene una determinación clara a favor del cambio y esto puede otorgar mayor seguridad a los funcionarios del MPF para interponer litigios climáticos y mayor receptividad de los jueces provinciales. Por eso fue calificada con un valor “alto”.

Sección V.3. Tradición y prácticas

Además de los factores analizados, existen otros que impulsan fuerzas a favor y en contra de esta innovación en la actuación del MPF y que no tienen como fuente la interpretación puramente normativa sobre su legitimación. Estos factores distinguen al MPF de los actores estatales mencionados en los artículos 43 de la CN y 30 de la LGA: Estado nacional, provincial o municipal y el Defensor del Pueblo. En esta sección se analizan la tradición y prácticas del MPF, que lo colocan en una posición privilegiada en comparación a dichos actores y lo fortalecen como el más idóneo para ejercer la litigación climática.

En el Capítulo III se explicó que el MP tuvo una larga evolución, que comenzó a fines de la Edad Media como recaudador de tributos de la Corona y los señores feudales, hasta los tiempos modernos en que el MPF se dedica a la persecución penal de los crímenes y a emitir dictámenes en casos no penales. Este órgano, en Argentina, aún se encuentra ajeno al ejercicio de la litigación en asuntos complejos no penales, pese a que su tradición y prácticas le permitirían seguir su evolución en ese sentido.

Uno de los funcionarios del MPF indicó que por tradición la sociedad ve en este actor al órgano encargado de proteger los intereses generales (entrevistado N° 4, 2023). En su opinión, la función penal que cumplen los miembros del MPF les permitió adquirir experiencias y saberes no tradicionales e informales sobre el modo de ejercer la litigación, que pueden ser trasladados a casos ambientales y climáticos no penales. Resaltó que la tradición del MPF es el litigio, ya que “vive de eso”. Dijo que ese origen histórico y la práctica del litigio penal lo colocan en una posición favorable para ejercer la litigación climática no penal.

⁴³ Ver Sección III.4

En este sentido, el mismo entrevistado y uno de los abogados opinaron que el hecho de que el MPF históricamente haya sido parte de la estructura judicial, ya sea que constitucionalmente se lo ubique en la órbita del PJ⁴⁴ o como órgano extra poder pero compartiendo espacios edilicios con el PJ, también lo ubican en una buena posición para la actividad judicial (entrevistado N° 2, 2023; entrevistado N° 4, 2023). El funcionario del MPF agregó que esta ventaja no se presenta en la Defensoría del Pueblo, que no se encuentra principalmente vinculada a la actividad judicial ni tiene la tradición del litigio.

El MPF también tiene la tradición de proteger al orden público y los derechos de incidencia colectiva en los procesos judiciales. La Ley de Defensa del Consumidor (Ley 24.240, 1993)⁴⁵ designa al MPF como protector del orden público, otorgándole amplias facultades en resguardo de los consumidores, ya sea en conflictos individuales o colectivos. Dicha ley dice que el MPF puede actuar como parte actora o como fiscal de la ley (art. 52). La LGA también es de orden público, pero no da ninguna participación expresa al MPF. Sin embargo, esa omisión fue salvada por la LOMPF, que le permite participar en causas en trámite cuando se encuentren afectados intereses colectivos y leyes de orden público. Esta tradición como protector del orden público, en ambos casos, se refleja en la práctica de emitir dictámenes previos a las resoluciones y sentencias en juicios ambientales y de consumidores.

En la Sección IV.6 se identificó que en 12 de los 16 litigios climáticos argentinos el MPF actuó como fiscal de la ley y emitió dictámenes a solicitud de los jueces (Gráfico 8). Se demostró que fue el actor estatal que más participación tuvo en estos procesos (excluyendo a jueces y a Gobiernos demandados), lo que le otorga mayor experiencia en comparación con el Defensor del Pueblo. En dicha sección también se observó que los fiscales analizaron varios aspectos ambientales de gran relevancia para los casos y que en “Greenpeace” abordó el cambio climático con gran solvencia⁴⁶ (Gráfico 8).

Esta práctica de dictaminar y ser partícipe necesario en los litigios ambientales y climáticos le permite al MPF adquirir conocimientos en estos temas e ir especializándose. Se trata de una práctica que viene desarrollando desde hace años y esa experiencia no la tiene ningún otro actor estatal. Por ende, el MPF podría aplicar estos conocimientos y experiencias para tener una función proactiva en la presentación de demandas y el ejercicio de la litigación climática.

⁴⁴ Así sucede en muchas provincias (Morales Lamberti, 2013).

⁴⁵ El Derecho del Consumidor y el Derecho Ambiental tienen facetas de incidencia colectiva y las dos leyes marco especiales que los regulan son consideradas de orden público (Ley 24.240, 1993, art. 65; Ley 25.675, 2002, art. 3). Por ende, la actuación del MPF puede ser comparada en ambos casos.

⁴⁶ También lo hizo en “Bártoli”, pero allí no actuó como fiscal de la ley sino que se constituyó como parte.

Asimismo, en esta tradición de guardián del orden público la Ley 24.240 le otorga expresamente otra función: la de interponer demandas de consumo de incidencia colectiva (arts. 52 y 54). También dispone que en caso de desistimiento o abandono de las causas de incidencia colectiva iniciadas por asociaciones de consumidores o usuarios el MPF deberá continuar con el proceso judicial (art. 52). Esta facultad en el Derecho del Consumidor evidencia que la protección de los derechos de incidencia colectiva y orden público, como también lo son los asuntos ambientales, no debe limitarse a la función de fiscal de la ley, sino que debe extenderse a la interposición de demandas colectivas. De lo contrario, sería un guardián del orden público en asuntos ambientales con facultades muy limitadas.

En resumen, la tradición del MPF en el litigio penal, su actuación como fiscal de la ley en los litigios ambientales y climáticos no penales y su relación histórica con el PJ son factores que facilitan el ejercicio de la litigación climática no penal, porque es una institución que ya tiene experiencia y saberes no tradicionales en el litigio y fue partícipe necesario en la gran mayoría de los casos climáticos analizados.

Son factores importantes para analizar el cambio, pero se entiende que no son superiores a los factores obstaculizadores analizados. Su relevancia para fomentar un cambio presenta fortalezas similares a los obstáculos de las posiciones legislativa nacional y jurisprudencial. Es que la solvencia que estas tradiciones y prácticas le podrían dar a un funcionario del MPF para interponer litigios climáticos no son necesariamente, en abstracto, más sólidas que la inseguridad jurídica que dichos factores obstaculizadores podrían causar⁴⁷. Por eso se le otorgó un valor “medio”.

Sección V.4. Garantías funcionales

En esta sección se analizan las garantías que la CN y la LOMPF les otorgan a los fiscales para que puedan ejercer sus funciones de manera imparcial y sin temor a presiones externas. Esto es de particular relevancia ya que en los litigios climáticos generalmente los demandantes se enfrentan a actores de gran poder económico y político, ya sea que se trate de empresas o Estados nacionales, subnacionales o locales. A su vez, como actor estatal, el MPF también podría estar expuesto a las mismas presiones que sufren los poderes representativos de los Estados. Por ende, cuanto más y mejores garantías tenga, más independiente e imparcial podría ser su actuación.

⁴⁷ La tradición y práctica se distinguen, en concreto, de la posición jurisprudencial porque presentan una tendencia positiva más marcada que la negativa de ésta, que es leve.

Daniel Ryan (2017) ha explicado que *“los componentes centrales de las agendas o programas de coaliciones de gobiernos [de Latinoamérica], como de los principales partidos de oposición, se mantienen fundamentalmente ancladas en estrategias de crecimiento económico y social, no necesariamente compatibles con un desarrollo bajo en carbono”* (p. 280). Esta perspectiva encuentra fundamento en la denominada “captura del regulador”, mediante la cual se sostiene, según Jaria-Manzano, que las instituciones representativas que integran los Estados en ocasiones son sometidas o capturadas por poderes económicos, en un contexto de globalización capitalista, que pretenden subordinarlos a merced de su fuerte necesidad del acceso al capital y al crédito (2020, pp. 168-172). Este autor sostuvo que, en este contexto de fragilidad, se reducen las barreras normativas y financieras y esto es aprovechado por grandes empresas transnacionales que buscan ejercer influencia y marcar el rumbo de la agenda legislativa. Concluyó que esto lleva a que estas instituciones democráticas tomen decisiones que no sean necesariamente representativas de la comunidad, sino que respondan a otros intereses, a veces espurios y encubiertos.

En este contexto se destaca que el MPF tiene garantías funcionales que podrían permitirle litigar al resguardo de las presiones externas y mantenerse más protegido de la amenaza de la “captura del regulador”. Esto posibilita posicionarlo en un lugar privilegiado para el ejercicio de la litigación climática.

Como se mencionó en la Sección III.1, el MP es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, cuyos funcionarios gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de sus remuneraciones. Además de eso, gozan de inamovilidad y estabilidad en sus cargos mientras dure su buena conducta. Respecto de la importancia de estas garantías, Vanossi (2016) afirmó que no basta con la independencia o autonomía funcional, sino que la estabilidad es la “condición sine qua non para que pueda existir no sólo un poder del estado sino un órgano de control” (p. 1176). Remarcó que el presupuesto básico del control del Estado es la independencia del controlante respecto del controlado y esto se logra con la estabilidad de quien tiene que realizar el control.

Si se compara con los actores estatales mencionados en el artículo 30 de la LGA, se demuestra que las garantías del MPF son superadoras para poder ejercer la litigación climática. Respecto al Estado Nacional, provincial y municipal, sus gobernantes no tienen estabilidad permanente, sino que duran cuatro años en sus cargos, con posibilidades de reelección de acuerdo a las respectivas normas nacionales y subnacionales. En cuanto al Defensor del Pueblo, solo dura en su cargo cinco años y puede ser reelecto una sola vez (CN, 1994, art. 86). La nueva designación no siempre se da de manera automática, al punto

que actualmente el cargo a nivel nacional se encuentra vacante desde hace más de 15 años.

Esta diferencia sobre la estabilidad e inamovilidad es una garantía que permite a los funcionarios del MPF ejercer sus funciones con independencia de las agendas políticas del gobierno de turno y, en consecuencia, de los grandes poderes económicos que pretenden influir sobre él. Como sostuvo Vanossi, la estabilidad es un requisito fundamental que debe cumplir cualquier órgano de control y el único que goza de esta garantía es el MPF.

Estas cuestiones han sido resaltadas por los entrevistados para esta investigación, demostrando así la relevancia que tienen en la práctica de la litigación climática. Los dos abogados, un funcionario del MPF y la fiscal ambiental brasileña relacionaron el tema de las agendas de gobierno con las garantías constitucionales de los funcionarios del MPF (entrevistado N° 1, 2023; entrevistado N° 2, 2023; entrevistado N° 4, 2023; entrevistada N° 6, 2023). Señalaron que las agendas regulatorias ambientales, en líneas generales, no son independientes e imparciales y deben actuar en resguardo de las agendas políticas marcadas por los gobernadores. Dijeron que estas agendas suelen tener fines electoralistas y responden a cuestiones económicas inmediatas y tangibles.

Tanto el funcionario del MPF como la fiscal brasileña expresaron que la estabilidad, inamovilidad e independencia permiten a los fiscales tener una visión a largo plazo que no esté relacionada con las agendas políticas y, así, pueden despegarse de la agenda electoral de corto plazo (entrevistado N° 4, 2023; entrevistada N° 6, 2023). Dijeron que, de este modo, adquieren una gran fortaleza para poder iniciar litigios contra empresas con gran poder económico o contra las decisiones de los Gobiernos. En el mismo sentido, uno de los abogados sostuvo que a partir de litigios climáticos que pueda iniciar el MPF se podrá modificar la agenda política con acciones favorables al ambiente y el clima, que a su vez sean menos electoralistas (entrevistado N° 2, 2023).

Las garantías que gozan los funcionarios del MPF también les otorgan una protección que los demandantes privados no tienen cuando interponen litigios climáticos. Ian Fry explicó que las grandes empresas y los sectores económicos poderosos intentan con frecuencia obstaculizar o retrasar los procedimientos judiciales invirtiendo recursos considerables en grupos de presión y en influencias políticas (Naciones Unidas, 2023a, párr. 34). Dijo que sus intenciones suelen ser que el demandante desista o se quede sin fondos para financiar el proceso. La estabilidad e independencia de los miembros del MPF le otorgarían una gran protección ante esas prácticas abusivas.

Estas garantías, y la consecuente visión y actuación a largo plazo, también otorgan al MPF una ventaja en relación al monitoreo de la ejecución de sentencias climáticas, identificado como un obstáculo para los demandantes según la investigación de Medici-Colombo y Ricarte (2023). Los litigios ambientales, y por ende los climáticos, tienen la particularidad de tener una larga duración. Esto obedece no sólo al tiempo que lleva lograr una sentencia firme a través de distintas instancias, sino también al período siguiente de controlar la ejecución de la sentencia, como puede ser un fallo que disponga un plan a largo plazo de reducción de emisiones de un Estado nacional o subnacional o de una empresa.

Uno de los abogados aquí entrevistados opinó que la estabilidad en el cargo y la estructura institucional, en donde un fiscal que cesa en sus funciones es reemplazado inmediatamente por otro, es una fortaleza que tiene el MPF para llevar adelante el monitoreo de las sentencias ambientales que tienen una larga duración (entrevistado N° 2, 2023). En comparación con el Defensor del Pueblo, se ha destacado que en el caso “Mendoza” la CSJN le otorgó un rol importante a dicho órgano en el control del cumplimiento de la sentencia, pero que no pudo hacerlo porque en 2009 el funcionario designado como Defensor del Pueblo cesó en su cargo y aún se encuentra vacante (Neuman, 2023, pp. 43-53). Esto refleja la importancia de la estabilidad para el monitoreo de una sentencia ambiental por parte de un actor estatal.

En síntesis, en esta sección se observó que el MPF es una institución pública no representativa que tiene protección contra las presiones que puedan ejercer los Gobiernos o empresas, por lo que su actuación está resguardada de la denominada “captura del regulador”. A su vez, la estabilidad en el cargo le permite ejercer un mejor monitoreo de las sentencias de larga ejecución. Por ende, las garantías funcionales del MPF son un factor que le facilitan la interposición de litigios climáticos.

Este factor facilitador lo ubica en una posición favorable en comparación con el resto de los actores estatales analizados y sobre los demandantes privados. A su vez, y fundamentalmente, las garantías tienen bases muy sólidas ya que provienen de la CN y la LOMPF, por lo que no pueden ser modificadas fácilmente. Por tales motivos, se le otorga un valor “alto” como fuerza a favor del cambio.

Sección V.5. Recursos

Este factor pretende analizar los recursos humanos -letrados y técnicos- y materiales propios del MPF. Los primeros abarcan a los funcionarios del MPF, acerca de sus conocimientos relacionados al ambiente y al cambio climático, y a la disponibilidad de asistentes que puedan aportar conocimientos no jurídicos en relación a conflictos

ambientales y climáticos. Los segundos se refieren a los instrumentos para producir la prueba necesaria para cada litigio.

Los abogados entrevistados por Medici-Colombo y Ricarte (2023) que participaron de litigios climáticos en Argentina señalaron que una de las barreras en el acceso a la justicia está dada por la falta de conocimientos sobre el cambio climático y su legislación de los actores judiciales cuya actividad es relevante en el acceso a la justicia (p. 9). Ian Fry destacó el mismo obstáculo al señalar que los bajos niveles de conocimiento sobre el cambio climático y la falta de formación de la judicatura en materia de cambio climático y derechos humanos se convierten en una barrera en el acceso a la justicia ambiental y climática (Naciones Unidas, 2023a, párr. 43).

Si bien en ambos casos no se refieren expresamente a los funcionarios del MPF, dicha conclusión podría extenderse también a ellos porque son actores estatales relevantes en el acceso a la justicia. Más aún si se tiene en cuenta el análisis realizado en la Sección IV.6 sobre la actuación del MPF en la litigación climática argentina, en dónde se encontró que en solo dos casos analizó el conflicto ambiental con un enfoque del cambio climático y en los demás no se expidió sobre esta problemática, su legislación ni su relación con los derechos humanos (Gráfico 8). Esto puede reflejar, en parte, la falta de capacitación al respecto.

Los dos abogados entrevistados para esta tesis hicieron reflexiones que se pueden relacionar con lo expuesto por Ian Fry, Medici-Colombo y Ricarte. Argumentaron que el MPF debe actualizarse y actuar de conformidad a las exigencias modernas de la sociedad sobre conflictos ambientales y climáticos no penales y afirmaron que se requiere capacitar a sus funcionarios para lograr esa transformación (entrevistado N° 1, 2023; entrevistado N° 2, 2023).

De este modo, se observa que la falta de capacitación de los actores estatales relevantes en un litigio climático es considerada una barrera en el acceso a la justicia. Puntualmente en lo que hace a los funcionarios del MPF, esta falta de conocimientos en asuntos climáticos podría identificarse como un factor debilitador para el cambio hacia el ejercicio de la litigación climática. Al respecto, se sugiere que la capacitación en materia ambiental y climática es la herramienta para superar dicho obstáculo.

En este sentido, se destaca que se están desarrollando programas que pueden contribuir a superar este obstáculo. En 2020 se aprobó la denominada Ley Yolanda (Ley 27.592) que establece la capacitación obligatoria en la temática ambiental, con especial énfasis en el cambio climático, para todas las personas que desempeñan una función pública en los

poderes del Estado Nacional y en todas aquellas provincias que se adhieran a la ley. En 2023 el Consejo de Procuradores, Fiscales, Defensores y Asesores Generales de la República Argentina dictó la primera capacitación en el marco de la Ley Yolanda para miembros del MPF de toda Argentina, con el apoyo del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y el Consejo de Política Criminal de la República Argentina («Los Ministerios Públicos se capacitan acerca de Ambiente y cambio climático», 2023).

A su vez, Argentina cuenta con otro instrumento legal que fomenta la capacitación de los actores estatales en materia ambiental: el Acuerdo de Escazú. Este acuerdo determinó que las Partes podrán desarrollar y fortalecer programas de creación de capacidades en Derecho Ambiental y derechos de acceso para funcionarios públicos e instituciones nacionales de derechos humanos (art. 10.2.b). Se explicó que esto es “es esencial para que los funcionarios judiciales y administrativos, las instituciones nacionales de derechos humanos y los juristas puedan supervisar la implementación y garantizar el cumplimiento [del Acuerdo de Escazú]” (CEPAL, 2023, p. 213). De esta manera, se le otorga mayor fortaleza a la ejecución de la Ley Yolanda y a la capacitación de los funcionarios del MPF.

Así, la barrera que se constituye por la falta de conocimiento de los funcionarios del MPF sobre el cambio climático, su legislación y su relación con los derechos humanos puede ser superada a través de la capacitación promovida por la Ley Yolanda y el Acuerdo de Escazú. En este sentido, se ha afirmado que una mayor formación en el marco de esta ley “no solo colabora con el cumplimiento de los compromisos asumidos internacionalmente en orden a contar con organismos con acceso a conocimiento especializados en materia ambiental y fortalecimiento de capacidades sino que, también, fortalece la actuación en torno a los perfiles del Ministerio Público en pos de la protección del ambiente (...)” (Neuman & Barraguirre, 2023, p. 15).

En cuanto a los recursos humanos técnicos y los materiales, su análisis puede darse de manera conjunta ya que de ambos depende el asesoramiento a los fiscales y la producción de la prueba en los litigios climáticos, que es un asunto de gran relevancia.

Los abogados entrevistados por Medici-Colombo y Ricarte (2023) mencionaron que la producción de pruebas es una barrera en el desarrollo de la litigación climática en Argentina, especialmente en lo que hace a las cargas probatorias, la disponibilidad de expertos y los costos elevados. Esto marca una disparidad muy amplia de fuerzas entre las comunidades y organizaciones y los Estados o empresas demandadas (pp. 8-9). Ian Fry también se refirió a las dificultades que los costos de los procesos judiciales

representan para la sociedad. Destacó, puntualmente, los gastos relacionados a la investigación, la recopilación de pruebas y los peritos (Naciones Unidas, 2023a, párr. 35).

Por ende, la superación de este obstáculo por parte del MPF será de gran relevancia para que pueda ejercer la litigación climática. En este sentido, todos los entrevistados opinaron que la disponibilidad de asistentes técnicos y financieros para la producción de prueba es importante para que el MPF pueda ejercer la litigación climática. La jueza ambiental destacó la relevancia que tiene para su trabajo contar con un equipo técnico interdisciplinario que la asista en los casos y, en base a su experiencia, consideró importante que el MPF también lo tenga (entrevistada N° 5, 2023). Sin embargo, los dos funcionarios del MPF manifestaron que la asistencia técnica actualmente es insuficiente y que es necesario superar este obstáculo (entrevistado N° 3, 2023; entrevistado N° 4, 2023)

En esa línea, uno de los abogados manifestó que una de las fortalezas que tiene el MPF para iniciar demandas ambientales y climática es la facilidad de acceder a dicha asistencia (entrevistado N° 2, 2023). Siguiendo este concepto, uno de los funcionarios del MPF mencionó que, pese a que aún no disponen de asistentes técnicos y laboratorios propios, algunos aspectos de las investigaciones se tercerizan a peritos del CONICET y eso también ayuda a superar este obstáculo (entrevistado N° 4, 2023).

La relación entre el MPF y el CONICET se da en el marco del Programa Nacional de Ciencia y Justicia, que tiene como fin fortalecer los lazos entre la comunidad científica del CONICET y los poderes judiciales, MPF y Ministerio Público de la Defensa de todo el país. A través de este programa, el CONICET ofrece sus capacidades de investigación, equipamiento y capacitación en función de las necesidades específicas de los jueces, fiscales y defensores, a fin de garantizar el acceso a la justicia y los derechos humanos (CONICET, s. f.). En el marco de este programa, en los años 2022 y 2023 se llevaron a cabo el primer y segundo Encuentro Nacional de Ambiente, Ciencia y Justicia que tuvieron por finalidad mejorar las capacidades de los funcionarios del MPF y PJ y profundizar el trabajo conjunto con científicos del CONICET (CONICET, 2023).

El otro funcionario del MPF entrevistado también destacó las posibilidades que tiene el MPF de realizar convenios con otras instituciones públicas que le puedan brindar recursos para trabajar en asuntos ambientales no penales, como pueden ser universidades o el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (entrevistado N° 3, 2023). Asimismo, mencionó que, en su caso, puede solicitar los servicios de la Policía Rural, Ambiental y Ecológica para iniciar investigaciones, lo que le otorga la asistencia técnica que necesita. Dijo que estos vínculos le permiten ampliar los recursos del MPF, que son escasos pero

valiosos al mismo tiempo. Entre ellos, destacó los equipos interdisciplinarios propios del MPF, que están a disposición de todos los fiscales en general, para cualquier tipo de delito, como son los bioquímicos forenses a los que les solicita pericias para buscar puntos específicos en cuestiones ambientales no penales.

El Acuerdo de Escazú también abordó el obstáculo probatorio y estableció el deber de las Partes de contar con medidas para facilitar la producción de la prueba de daño ambiental, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica (art. 8.3.e). Como se mencionó en la Sección V.2, en Argentina los tratados internacionales ratificados son directamente operativos y tienen una jerarquía superior a las leyes. Por ende, el Acuerdo de Escazú permite a los jueces argentinos hacer una interpretación amplia sobre las cargas probatorias en asuntos relacionados al cambio climático e invertir las mismas o aplicarlas dinámicamente (Esaín, 2022; Lloret, 2022, p. 345).

Este acuerdo también brinda otra herramienta para debilitar el obstáculo de la falta de asistentes técnicos y recursos financieros para la producción de la prueba. Estableció que las Partes “podrán dotar a las instituciones y organismos competentes con equipamiento y recursos adecuados” (art. 10.2.c). Este apartado hace referencia a que aquellas instituciones y organismos que tienen la responsabilidad de garantizar los derechos de acceso, entre los que está el derecho de acceso a la justicia, deben contar con apoyo financiero, técnico y humano (CEPAL, 2023, pp. 213-214). En este sentido, el MPF, como organismo facultado para iniciar litigios climáticos, debería contar con equipamiento y recursos adecuados a tales fines.

Por ende, la escasez de recursos humanos técnicos y materiales puede dificultar un cambio en la actuación del MPF hacia la interposición de litigios climáticos. Sin embargo, la posibilidad de lograr asistencia técnica a través de vínculos con instituciones públicas o privadas permite debilitar este obstáculo. A su vez, los estándares fijados en el Acuerdo de Escazú podrían facilitar la provisión de equipamiento y recursos en el ámbito del MPF, así como invertir la carga probatoria o aplicarla de manera dinámica.

En síntesis, si bien se observó que la escasez de recursos relacionados a capacidades en materia ambiental, asistencia técnica y equipamiento para la producción de la prueba pueden considerarse un factor obstaculizador para la interposición de litigios climáticos por parte del MPF, también existen mecanismos que ya están siendo aplicados para debilitar este obstáculo e instrumentos jurídicos que pueden fomentar un cambio en la conducta del MPF, como el Acuerdo de Escazú.

A este factor obstaculizador se le otorgó un valor “medio”, porque a pesar de la gran relevancia que implica contar con estos recursos para ejercer la litigación climática, la disponibilidad de herramientas para valerse de ellos permite debilitar su fuerza.

Sección V.6. Inmediatez con la sociedad

Este factor se refiere al vínculo entre la sociedad y el MPF. Su importancia radica en que, a medida que aumente la interacción, los funcionarios del MPF podrían adquirir un conocimiento más profundo sobre los conflictos ambientales y climáticos que preocupan a la sociedad, a la vez que permitirían facilitar el acceso a la justicia para los ciudadanos y ONG con la presentación de demandas climáticas basadas en dichos conflictos.

Esto fue destacado por los dos abogados entrevistados, que expresaron que para que el MPF pueda litigar en materia ambiental y climática debe empezar a tener una relación más cercana con las comunidades, dando a entender que actualmente no lo hacen (entrevistado N° 1, 2023; entrevistado N° 2, 2023). Uno de ellos mencionó que esta relación puede darse en los procesos de construcción y diseño de las demandas ambientales y climáticas y durante todo el litigio (entrevistado N° 1, 2023).

Ambos abogados sostuvieron que, así, el MPF podría formar un lazo de confianza con las organizaciones civiles y obtener la legitimación social necesaria que lo respalde en las iniciativas que plantee. Dijeron que se podría generar una sinergia muy importante en donde el MPF sepa cómo piensan las organizaciones y las organizaciones sepan cuál es la agenda ambiental y climática del MPF (entrevistado N° 1, 2023; entrevistado N° 2, 2023).

En el mismo sentido, uno de los funcionarios del MPF dijo que, a su modo de ver, una de las debilidades de los fiscales podría darse porque las garantías constitucionales podrían desconectarlos de las necesidades ambientales insatisfechas de las comunidades vulnerables (entrevistado N° 4, 2023). Explicó que esto obedece a que el hecho de que sus cargos sean vitalicios y sus remuneraciones intangibles podría desalentar la excelencia en el trabajo y el avocamiento a los conflictos ambientales complejos. Para superar esta debilidad sugirió que se establezcan mecanismos para lograr mayor cercanía con la sociedad y forjar un vínculo con el MPF. Agregó que esto permitirá a los funcionarios adquirir conocimientos para planificar las demandas y probar las pretensiones procesales que se estén articulando.

A partir de estos conceptos, se evidencia que la inmediatez con la sociedad podría traer resultados beneficiosos para el MPF en la interposición de litigios climáticos. En la etapa previa a la presentación de las demandas, la generación de un espacio donde la sociedad

pueda realizar denuncias o hacer pedidos de investigación podría llevar conocimiento a los funcionarios del MPF sobre conflictos ambientales y climáticos en los que sería conveniente intervenir, que desde sus despachos les sería difícil conocerlos. Esto fue mencionado por uno de los funcionarios del MPF, que mencionó que cuentan con un correo electrónico para recibir denuncias de la comunidad (entrevistado N° 3, 2023).

Sería conveniente que esta interacción no acabe con la interposición de la demanda, sino que continúe durante todo el trámite judicial, incluido el proceso de ejecución de sentencias. Las actuaciones judiciales en asuntos relacionados al ambiente y al cambio climático constituyen información ambiental y, por tal, su acceso debe ser público. Por ende, si el MPF informa periódicamente acerca del estado de los procesos judiciales, puede ayudar a garantizar el acceso a la información ambiental también en ámbitos judiciales, y a fortalecer el vínculo con la sociedad y su legitimación ante ellos. Asimismo, podría motivar a la sociedad a informar hechos o reportes nuevos que puedan ser relevantes para los litigios en trámite y el control sobre la ejecución de la sentencia.

De este modo, la sociedad y las ONG podrían participar en el diseño de la agenda ambiental y climática del MPF, y los fiscales podrían obtener conocimientos y pruebas que les permitan realizar una correcta estrategia procesal. A su vez, podrían colaborar con el MPF en el monitoreo del cumplimiento de la sentencia y, de este modo, debilitar el obstáculo que sufre la sociedad civil al respecto, según se observó en la Sección V.4.

De esta manera, una mayor inmediatez con la sociedad en la etapa previa a la interposición de la demanda y durante todo el proceso judicial, incluida la ejecución de la sentencia, ayudaría a garantizar no solo el acceso a la justicia, sino también a la información ambiental y la participación pública en el ámbito judicial.

Otro aspecto relevante del factor aquí analizado es que el diálogo con la sociedad y las ONG puede evitar el peligro de que los fiscales interpongan demandas que, con nobles intenciones, afecten a las comunidades locales y a la justicia climática. Por eso, uno de los abogados opinó que la inmediatez con la sociedad podría promover casos de transición justa al incorporar la dimensión social y participación pública en el diseño de estos litigios (entrevistado N° 1, 2023).

En conclusión, la falta de inmediatez del MPF con la sociedad podría considerarse una debilidad en el ejercicio de la litigación climática. Pese a eso, no se observa que tenga la fuerza suficiente para obstaculizar este cambio en la actuación del MPF. A su vez, su superación podría darse fácilmente con mecanismos simples de generación de espacios para permitir esta interacción. Por tales motivos se le otorgó un valor “bajo”.

Sección V.7. Contexto regional

Por último, la concepción y la tendencia en Latinoamérica y el Caribe sobre la actuación del MPF en los litigios climáticos puede ser un factor que permita observar si existen necesidades y experiencias similares en otros países de la región que justifiquen e impulsen un cambio de conducta en el MPF de Argentina.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha hecho referencia a este punto al analizar el derecho de acceso a la justicia en materia ambiental y climática (2021, Resolución N 3/2021). Sostuvo que resulta prioritario que los Estados de esta región fortalezcan las capacidades de los actores estatales, entre los que mencionó expresamente al MP, “para prevenir, investigar y sancionar situaciones sobre amenazas o vulneraciones de derechos humanos relacionadas con el clima” (párr. 37). A su vez, en la investigación de Medici-Colombo y Ricarte (2023) la ausencia de actores públicos independientes que puedan litigar en materia ambiental y climática fue señalada como una barrera no solo por los abogados que participaron en litigios climáticos en Argentina, sino también por aquellos que lo hicieron en Chile y Colombia.

De esta manera, se observa que hay una concepción regional acerca de que se requiere mayor participación de actores públicos independientes en la litigación climática, entre los cuales se encuentra el MPF, para lograr que el acceso a la justicia en estos asuntos sea efectivo.

En Brasil se destaca la experiencia del MP⁴⁸, que cumple una función proactiva en defensa del ambiente y que promueve medidas de gobernanza climática a través del impulso de la litigación. Desde la década del '80, el MP en Brasil cuenta con facultades constitucionales y legales para promover litigios en protección del ambiente (Cappelli, 2006; Lloret & Steigleder, 2016), de los derechos humanos (Cappelli, 2010, p. 183) y de las generaciones futuras (Barros, 2022, pp. 360-376).

El MP llegó a ser responsable del 97,6% de las acciones civiles públicas en la defensa del ambiente (Cappelli, 2006, p. 61). Si bien este dato ha perdido precisión por el transcurso de los años, refleja la importancia que tiene el MP en la litigiosidad ambiental en Brasil. De acuerdo a la fiscal entrevistada, esto obedece a las facultades amplias y garantías que la legislación otorga al MPF y los recursos humanos, económicos y técnicos que dispone para ejercer sus funciones (entrevistada N° 6, 2023). Destacó la amplia variedad de acciones

⁴⁸ En Brasil no hay ningún órgano llamado “Ministerio Público Fiscal”, sino que los fiscales están bajo la órbita del denominado “Ministerio Público”, que puede ser federal o estatal. Los defensores públicos dependen de otra institución.

que ejercen, entre las que se encuentran demandas contra industrias, actividades agropecuarias, deforestación, minería y, también, contra el poder público.

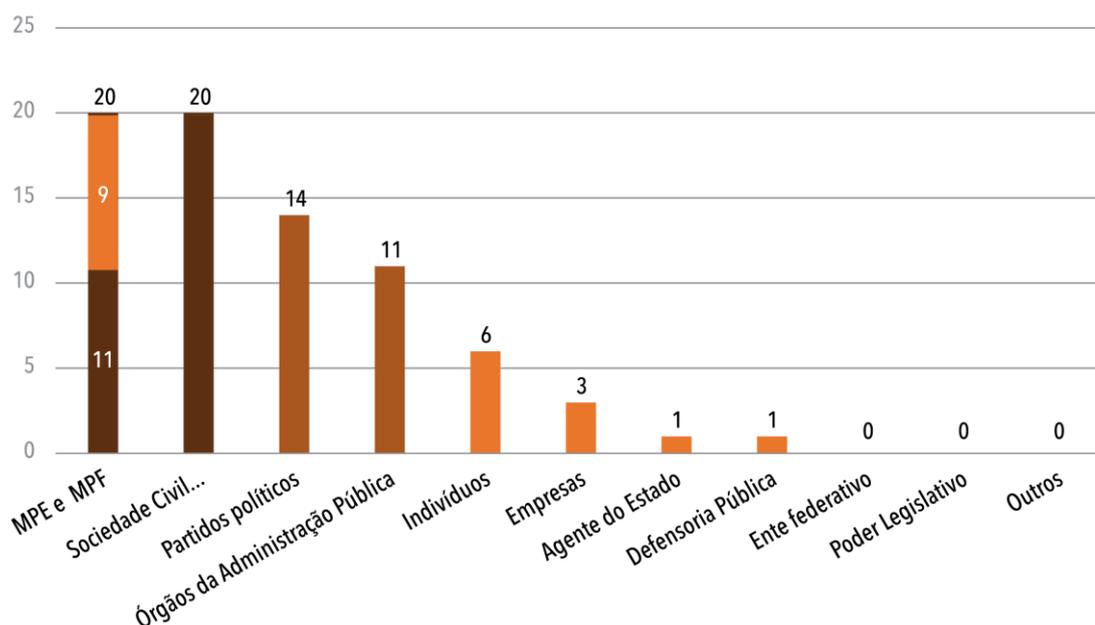
La litigación climática en Brasil se ha ido convirtiendo en un instrumento importante para obligar al Estado o a terceros a tener conductas acordes a la lucha contra el cambio climático. Esto ha llevado a que el PJ sea considerado parte del esquema de gobernanza climática en aquel país (Bernardo, 2017, p. 198; Mello Neiva & Silveira Mantelli, 2022, p. 400). La base de datos del Sabin Center registra 80 litigios climáticos en Brasil⁴⁹, al igual que la Plataforma de Litigación Climática de Brasil⁵⁰. Según la fiscal entrevistada, este crecimiento del litigio está acompañado de un desarrollo fuerte en la jurisprudencia brasileña porque los jueces están comenzando a abordar el cambio climático en sus decisiones (entrevistada N° 6, 2023).

Los actores que están impulsando este fenómeno son el MP, ya sea Federal o estatales, la sociedad civil y los partidos políticos (De Andrade Moreira et al., 2023). El MP fue el pionero en la litigación climática brasileña (Gato et al., 2022, p. 20) y actualmente es, junto a la sociedad civil, el actor que más casos ha interpuesto, con un total de 20 litigios sobre 70 estudiados hasta septiembre de 2023, como se observa en el Gráfico 10 (De Andrade Moreira et al., 2023, pp. 9-10). A su vez, se destaca que los casos iniciados por el MP han sido interpuestos equitativamente entre el MP Federal y los MP estatales (11 casos el Federal y 9 los estatales), lo que demuestra que la distribución de competencias no es un obstáculo para el desarrollo de la litigación climática en ambas jurisdicciones. Se ha explicado que esta conducta proactiva del MP está sustentada no solo por las disposiciones constitucionales e infraconstitucionales que lo legitiman para proteger el ambiente, sino también por aquellas que lo constituyen como guardián de los derechos humanos (Gato et al., 2022, pp. 35-37).

⁴⁹ Información al 31/12/2023.

⁵⁰ Información al 31/12/2023. La Plataforma de Litigación Climática de Brasil fue desarrollada y es mantenida por el Grupo de Investigación Derecho, Ambiente y Justicia en el Antropoceno (JUMA), vinculado a la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro. Esta plataforma reúne casos judiciales brasileños que fueron presentados ante el sistema judicial y están relacionado de manera directa y expresa con los cambios climáticos, ya sea que la cuestión climática haya sido tratada de manera central o periférica. Para visitar la plataforma dirigirse a: <https://www.litiganciadclimatica.juma.nima.puc-rio.br/listagem/visualizar>

Gráfico 10. Litigios climáticos en Brasil clasificados por frente activo, hasta septiembre de 2023



Fuente: Moreira et al., 2023, p. 10

De este modo, se observa que el MP en Brasil está promoviendo medidas de gobernanza climática a través del trabajo de sus fiscales. Sin perjuicio de ello, la fiscal brasileña entrevistada opinó que la participación del MP en la gobernanza climática podría aumentar con el entrenamiento de mayores capacidades de los fiscales, no solo en la litigación sino también de manera extra judicial a través de la celebración de acuerdos con empresas o Gobiernos⁵¹ o con propuestas a los otros poderes del Estado (entrevistada N° 6, 2023).

Si bien el MPF en Argentina no tienen la estructura y recursos de su par brasileño, algunos autores han analizado la posibilidad de hacer un “trasplante responsable” de este modelo procesal y funcional y han concluido de manera favorable. Los argumentos radican en la enorme proximidad de los campos jurídicos ambientales de trabajo en ambos países (Lloret & Steigleder, 2016) y que las funciones del MPF de Argentina resultan análogas a las que se reconocen al MP en Brasil (Ucín, 2012, pp. 245-247). En apoyo a esta idea, uno de los funcionarios del MPF entrevistados consideró que hay características culturales y jurídicas de Argentina y Brasil que son similares y que admiten aplicar en Argentina un sistema parecido al brasileño (entrevistado N° 4, 2023).

⁵¹ El MP en Brasil tiene la facultad de celebrar acuerdos llamados “compromisos de ajustamiento” o “términos de ajuste de conducta”, que tienen como meta adecuar la conducta del infractor a las exigencias legales.

Asimismo, la fiscal ambiental brasileña entrevistada mencionó factores facilitadores y obstaculizadores de sus funciones en Brasil que son similares a las aquí observadas del MPF en Argentina. Dijo que las garantías funcionales de los fiscales brasileños -que son muy parecidas a las argentinas- son una de las mayores ventajas que tiene el MP en Brasil para el ejercicio de la litigación climática, porque le permite litigar contra los Gobiernos o grandes empresas sin temor a las presiones que pueda sufrir de parte de ellos (entrevistada N° 6, 2023). A su vez, afirmó que la actuación ambiental del MP facilita el acceso a la justicia en asuntos ambientales porque permite superar la falta de recursos de las ONG y, de ese modo, protege a la sociedad civil frente a posibles daños ambientales.

El mayor obstáculo en Brasil también lo tiene el MPF en Argentina: la asistencia técnica. La fiscal mencionó que los recursos técnicos y financieros que tienen no son suficientes para ejercer la litigación, por lo que recurren a instrumentos jurídicos para lograr invertir la carga probatoria.

En síntesis, el contexto regional puede potenciar el cambio en la actuación del MPF en Argentina y facilitar el ejercicio de la litigación climática. Los postulados de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la investigación de Medici-Colombo y Ricarte han revalidado la concepción de que la actuación proactiva del MPF puede ser beneficiosa para la litigación climática en Latinoamérica. Pero el punto más destacado de este factor son los resultados positivos que ha demostrado la experiencia brasileña y que ratifican que un cambio de conducta del MPF en Argentina hacia la interposición de litigios climáticos podría traer resultados favorables para la gobernanza climática.

El contexto regional aquí analizado tuvo la función de reflejar que un cambio en la conducta del MPF es tanto deseable como realizable. La experiencia brasileña evidencia que en un contexto de factores facilitadores y obstaculizadores similares a los analizados en este capítulo fue posible desarrollar la litigación climática en ese país. Se le otorgó un valor “medio” porque, si bien demostró que el cambio de conducta es realizable, está íntimamente ligado al resto de los factores, por lo que no es más ni menos valorable que ellos.

Sección V.8. Recapitulación

El análisis de campo de fuerzas demostró que existen más factores facilitadores que obstaculizadores para lograr un cambio en la conducta del MPF hacia una actuación proactiva que consista en la interposición de litigios climáticos. A su vez, las fuerzas para el cambio evidenciaron tener valores más altos que aquellas contra el cambio. Esto arroja un balance favorable a concretar el cambio propuesto.

Entre los factores facilitadores se destacó la necesidad social de contar con un actor estatal independiente que participe activamente de la litigación climática para garantizar el acceso a la justicia en asuntos climáticos. Si no hubiese ninguna necesidad por parte de la comunidad, no habría motivo para realizar tal cambio. Asimismo, se observó que las garantías funcionales que el MPF posee, sumado a su tradición y prácticas, lo distinguen superlativamente del resto de los actores estatales que están legitimados para cumplir esa función. Este cambio está respaldado por la opinión de la doctrina, los ordenamientos jurídicos provinciales y por los resultados positivos del MP de Brasil en la litigación climática en aquel país.

Por otro lado, se demostró que los factores obstaculizadores, si bien tienen su importancia, han perdido fuerza por circunstancias que permiten superarlos. Se mencionó que la ausencia del MPF entre los sujetos legitimados de los artículos 43 de la CN y 30 de la LGA es superada en la mayoría de los ordenamientos jurídicos provinciales. A nivel federal podría ser resuelta si los jueces comienzan a admitir la legitimación del MPF en base a la opinión doctrinaria. Sobre las capacidades de los fiscales en materia de cambio climático y su legislación, se notó se están comenzando a implementar procesos de capacitación. En cuanto a la escasez de asistencia técnica, se observó que los vínculos del MPF con otros actores públicos y las herramientas jurídicas para invertir las cargas probatorias pueden ayudar a superar esa barrera. Incluso, se resaltó que uno de los funcionarios de un MPF provincial y la fiscal brasileña comentaron que sufren esa escasez, pero que no es suficiente para frenar sus investigaciones y litigios. Se explicó que la inmediatez con la sociedad, si bien sería un estándar deseado para la actuación del MPF, no es un requisito indispensable para el ejercicio de la litigación climática.

Por último, se destaca que todos los entrevistados consideraron que el MPF puede y debe realizar este cambio de conducta y comenzar a interponer litigios climáticos, y la mayoría opinó que es el órgano más idóneo para cumplir tal función. Los dos abogados coincidieron que el MPF debe seguir evolucionando y tener una función más adecuada a las exigencias de la sociedad moderna, para lo cual consideraron que debería abrirse a tener una función más amplia que la mera persecución penal e intervenir también en los conflictos ambientales y climáticos no penales (entrevistados N° 1 y 2). Los tres funcionarios del MPF compartieron lo valioso que sería para la comunidad y la gobernanza climática que los fiscales tengan la práctica de promover demandas climáticas, porque sostuvieron que es el actor estatal que cumple las mejores condiciones para esa función (entrevistados N° 3, 4 y 6). La jueza ambiental destacó que el MPF, a través de la presentación de demandas

climáticas, puede promover la respuesta que el PJ haga en la gobernanza climática (entrevistada N° 5).

Por lo tanto, se demostró que el MPF tiene capacidades para interponer litigios climáticos en Argentina y que existen condiciones propicias para que eso suceda, con factores facilitadores que logran superar a las fuerzas contra el cambio, en cantidad y valores.

7. CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo se investigó cada uno de los conceptos que componen la hipótesis para finalmente validar si el MPF en Argentina puede convertirse en un actor de la gobernanza climática a través de la interposición de litigios climáticos no penales.

En primer lugar, se concluye que el MPF, como actor estatal, puede pretender realizar acciones a favor de una gobernanza climática más sólida y ambiciosa. Esto responde a que se concibe a la gobernanza climática con un enfoque policéntrico y multinivel, en el entendimiento de que todos los compromisos y acciones que puedan realizar los actores estatales y no estatales, a distintos niveles, tienen la aptitud de generar cambios integrales y positivos en la lucha contra el cambio climático.

Esta concepción de gobernanza climática fue adoptada por el AP, que estableció que cada Parte debe definir sus objetivos individuales con el fin de cumplir las metas de mitigación, adaptación y financiamiento que fija el acuerdo. Como se observó en la Sección I.1, esto posibilitó requerir mayores responsabilidades a los Estados, en sus distintos niveles, y a los actores no estatales en el ámbito doméstico. A su vez, se identificó que el ordenamiento jurídico que regula el gobierno del cambio climático está compuesto por una diversidad de normas en distintos niveles, destacándose en el marco internacional la CMNUCC, el AP y los tratados internacionales de derechos humanos.

El ámbito de actuación que en esta investigación se propone para el MPF es la litigación climática. A lo largo del trabajo se observó que esta herramienta está siendo utilizada a nivel global para promover una gobernanza climática más sólida y ambiciosa. La sociedad civil, de manera individual u organizada, es la que mayormente está impulsando este tipo de litigación, y en una proporción notablemente menor lo están haciendo los actores públicos. En general, la literatura especializada considera que la litigación climática es una herramienta de gobernanza capaz de lograr que actores estatales y no estatales realicen acciones favorables a las metas del AP. Por lo tanto, resulta válido considerarla como un instrumento a través del cual el MPF podría convertirse en un actor de la gobernanza climática.

Al respecto, existen argumentos sólidos para concluir que el MPF en Argentina posee facultades legales para iniciar demandas climáticas no penales. La literatura especializada en la materia mayormente considera que la CN, la LGA y la LOMPF lo legitiman para iniciar demandas ambientales. A esto se agrega el Acuerdo de Escazú, que reconoce la legitimación activa amplia en el acceso a la justicia en asuntos ambientales, lo que permite interpretarse a favor del MPF. Asimismo, la función del MPF como protector de los derechos humanos, de las generaciones futuras y de las políticas públicas trascendentes también lo legitiman a interponer litigios climáticos. Estas competencias se refuerzan por la legitimación amplia que admite la función preventiva del daño en el Derecho Civil.

Pese a estas facultades legales, la exploración que se hizo de los litigios climáticos argentinos demostró que el MPF en Argentina aún no interpuso ninguna demanda climática. No obstante, es el actor estatal que más participación tuvo (excluyendo a los jueces y a los Gobiernos demandados) a través de otros perfiles de actuación: como fiscal de la ley en todos los casos, a excepción de uno donde lo hizo como parte en un proceso en trámite.

En solo dos de estos litigios abordó los conflictos haciendo un enfoque sobre la problemática del cambio climático, donde en uno actuó como fiscal de la ley y en otro intervino como parte. Dichas actuaciones devinieron en una sentencia interlocutoria que abordó el cambio climático y en otra definitiva que ordenó medidas de gobernanza climática. Esto refleja los efectos positivos que el MPF puede generar en el desarrollo de la litigación climática argentina, y permite esperar que tenga mayor relevancia aún si asume una conducta proactiva y comienza a iniciar demandas climáticas, utilizando esta herramienta para promover una gobernanza más sólida y ambiciosa.

Lo desarrollado hasta aquí aún no resulta suficiente para validar la hipótesis planteada. Esto obedece a que los objetivos que se fijaron no solo se referían a conocer las facultades legales del MPF para interponer litigios climáticos, sino que también se pretendía explorar las capacidades que posee y le permiten hacerlo y los factores que pueden potenciar o debilitar este cambio.

En este sentido, el análisis de campo de fuerzas resultó favorable a que el MPF pueda cambiar su conducta y comience a promover demandas climáticas. La sociedad argentina requiere de un actor estatal independiente que tenga una participación proactiva en la litigación climática y que pueda garantizar el acceso a la justicia en estos asuntos. Asimismo, es el actor más idóneo para cumplir esa función debido a sus garantías funcionales, especialmente por la inamovilidad y estabilidad en sus cargos. A eso se suman

las capacidades adquiridas por su tradición en el litigio penal y por su amplia participación en los casos climáticos no penales a través de su función como fiscal de la ley.

Todo esto se encuentra respaldado porque la doctrina hace una interpretación favorable a su legitimación, porque los ordenamientos jurídicos provinciales le reconocen esta facultad y porque la experiencia brasileña logró demostrar que el MPF, si se lo dota de recursos, puede interponer litigios climáticos y promover medidas positivas de gobernanza. Si bien existen algunas fuerzas que pueden atentar contra el cambio, también se dispone de herramientas para superarlas.

De este modo, se concluye que el MPF, como actor estatal, puede ser parte de la gobernanza climática, tiene facultades legales para hacerlo a través de la interposición de litigios climáticos y posee capacidades para ello. Asimismo, existen factores valiosos que posibilitan que el MPF comience a ejercer esta función y que lo posicionan como el actor estatal más idóneo para cumplirla.

Un cambio de conducta del MPF en este sentido podrá tener co-beneficios al mejorar el acceso a la justicia en asuntos relacionados al cambio climático, promover la evolución de la litigación climática en esta jurisdicción en cuanto a diversidad de temas y solidez argumentativa y fomentar el surgimiento de sentencias judiciales con contenido climático.

Este trabajo deja abiertas futuras direcciones de investigación en orden a maximizar la actuación del MPF en la gobernanza climática. En cuanto a la litigación, sería importante profundizar los mecanismos para superar los factores obstaculizadores identificados. Éstos pueden desalentar el trabajo de los fiscales, que hoy no tienen una norma o agenda que los obligue a iniciar investigaciones y litigios climáticos no penales. Una modificación legislativa que reconozca expresamente la facultad del MPF para iniciar demandas ambientales podrían brindar mayor seguridad a los fiscales y fomentar esta actuación. La asistencia técnica con recursos propios, sin depender de otras instituciones, también podría promover esta función.

La actuación extra judicial del MPF puede ser otro motivo de futuras investigaciones. Para eso puede ser provechoso observar la conducta del MP en Brasil. La fiscal brasileña entrevistada destacó la práctica de solucionar conflictos de manera extra judicial y las propuestas que se han hecho a otros poderes del Estado (entrevistada N° 6, 2023). En Argentina, el artículo 120 de la CN dice que el MP debe actuar “en coordinación con las demás autoridades de la República”, por lo que sería interesante analizar de qué modo puede hacerlo en asuntos relacionados al cambio climático de manera extra judicial.

Asimismo, la participación de representantes del MPF en los foros nacionales o internacionales sobre cambio climático podría ser otro perfil extra judicial a considerar. Ya se han registrado participaciones de fiscales ambientales brasileños en las Conferencias de las Partes (*Confira detalhes da participação da Abrampa na COP28, 2023*). A su vez, uno de los funcionarios del MPF entrevistado destacó que puede ser valioso que los fiscales argentinos empiecen a participar en foros relacionados al cambio climático (entrevistado N° 3, 2023).

Por último, cabe destacar el contexto político y social en el que se encuentra Argentina al momento de la publicación de esta investigación. La asunción del nuevo gobierno, que abiertamente niega que el cambio climático tenga causas antrópicas y promueve modificaciones regresivas en la protección ambiental, podría impulsar la litigación climática y profundizar la necesidad social de contar con un actor estatal independiente que garantice el acceso a la justicia en asuntos relacionados al cambio climático.

Sin embargo, el nuevo gobierno también propone la disminución de recursos económicos a los actores públicos. Esto podría desalentar el cambio de conducta del MPF porque se dificultaría la posibilidad de contar con recursos técnicos propios y porque las instituciones públicas con las que tiene vínculos también podrían debilitarse. En tal caso sería importante, cuanto menos, que en sus actuaciones como fiscal de la ley se enfoque en el cambio climático y apoye las pretensiones de los demandantes, o intervenga como parte con la misma finalidad, como se registró en los casos “Fundación Greenpeace” y “Bártoli”.

En conclusión, se valida la hipótesis de que el Ministerio Público Fiscal en Argentina puede convertirse en un actor de la gobernanza climática a través de la interposición de litigios climáticos no penales. Asimismo, se reconoce que aún existen líneas de investigación que podrían permitir maximizar su actuación en la gobernanza climática.

8. BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. (2018). 28 de septiembre de 2018.
- Alterini, J. (2019). *Código Civil y Comercial: Tratado exegético: Vol. I* (3.^a ed.). La Ley.
- Anteproyecto de Código Civil y Comercial de la Nación Argentina*. (2012). <http://www.colabogados.org.ar/archivos/proyecto-reforma-ccyc-anteproyecto-de-codigo-civil.pdf>
- Asghar Leghari v. Federation of Pakistan et al.* (2015a). Lahore High Court. Proceso 25501/2015. Sentencia del 4 de septiembre de 2015. https://elaw.org/system/files/attachments/publicresource/pk.leghari.090415_1.pdf
- Asghar Leghari v. Federation of Pakistan et al.* (2015b). Lahore High Court. Proceso 25501/2015. Sentencia del 14 de septiembre de 2015. https://elaw.org/system/files/attachments/publicresource/pk.leghari.091415_1.pdf
- Asociación Civil Foro Medio Ambiental c/ MSU SA y otros s/ Amparo ambiental*. (2017). Juzgado Federal de San Nicolás 1. Proceso 24142/2017. Demanda del 1 de mayo de 2017. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2017/20170501_FRO-0241422017_complaint-1.docx
- Asociación Civil por la Justicia Ambiental y otros c/ Entre Ríos, Provincia de y otros s/Amparo Ambiental*. (2020). Corte Suprema de Justicia de la Nación. Proceso 542/2020. Demanda del 3 de julio de 2020. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2020/20200702_11820_complaint.pdf
- Asociación Civil por la Justicia Ambiental y otros c/ Entre Ríos, Provincia de y otros s/Amparo Ambiental*. (2021). Corte Suprema de Justicia de la Nación. Proceso 542/2020. Sentencia interlocutoria del 28 de diciembre de 2021. <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7723711>
- Asociación Civil por la Justicia Ambiental y otros c/ Entre Ríos, Provincia de y otros s/Amparo Ambiental*. (2022). Corte Suprema de Justicia de la Nación. Proceso 542/2020. Dictamen de la Defensoría General de la Nación del 24 de noviembre de 2022. <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=e6Xf%2BOWWKN9dotGeBwRheVB3b9BYYxnt01kKrzbkxpY%3D&tipoDoc=despacho&cid=243534>
- Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente. (s. f.). *Litigio Climático para una región más justa y resiliente*. Recuperado 23 de junio de 2023, de <https://litigioclimatico.com/es/sobre-la-plataforma>

- Auz, J. (2022). Dos supuestos aliados: Conciliar la justicia climática y los litigios en el Sur Global. En C. Rodríguez Garavito (Ed.), *Litigar la emergencia climática* (1.ª ed., pp. 147-162). Siglo XXI Editores Argentina.
- Badeni, G. (2010). *Tratado de Derecho Constitucional: Edición actualizada y ampliada* (14-1-56; 3.ª ed.). La Ley; Biblioteca del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe, Rosario.
- Barraguirre, J. A., & Neuman, C. A. (2022). Algunas reflexiones acerca de la sentencia dictada en “Fiscalía Extrapenal c. Hospital Provincial de Rosario y otros s/ acciones colectivas”. *Revista de Derecho Ambiental*, 72, 227-235.
- Barros, A. A. (2022). *Direitos Ecológicos Intergeracionais: A atuação do Ministério Público para assegurar o direito ao futuro*. Universidade do Vale do Rio Taquari.
- Bártoli, Jorge Alberto y otros c/ Provincia de Santa Fe s/ Acciones Colectivas. (2020). Juzgado Civil y Comercial de Rosario N 11. Proceso 21-01448358-3. Demanda del 14 de mayo de 2020.
- Bártoli, Jorge Alberto y otros c/ Provincia de Santa Fe s/ Acciones Colectivas. (2021). Juzgado Civil y Comercial de Rosario N 11. Proceso 21-01448358-3. Intervención como parte del Ministerio Público Fiscal del 31 de mayo de 2021. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2020/20200531_Case-21-01448358-3-21-02019565-4_reply-1.pdf
- Bártoli, Jorge Alberto y otros c/ Provincia de Santa Fe s/ Acciones Colectivas. (2023). Juzgado Civil y Comercial de Rosario N 11. Proceso 21-01448358-3. Sentencia del 22 de junio de 2023. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2023/20230622_Case-21-01448358-3-21-02019565-4_judgment.pdf
- Bernardo, V. L. (2017). Mudanças climáticas: Estratégias de litigância e o papel do Judiciário no combate às causas do aquecimento global no contexto brasileiro. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, 64, 197-223.
- *Betsill, M., & Bulkeley, H. (2006). Cities and the multilevel governance of global climate change. *Global Governance*, 12(2), 141-159.
- Bidart Campos, G. J. (2001). *Manual de la Constitución Reformada* (2.ª ed., Vol. 3). Ediar Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera.
- *Biniaz, S. (2016). Comma but Differentiated Responsibilities: Punctuation and 30 Other Ways Negotiators Have Resolved Issues in the International Climate Change Regime. *Michigan Journal of Environmental & Administrative Law*, 6.1, 37. <https://doi.org/10.36640/mjeal.6.1.comma>

- Black, J. (2001). Decentring Regulation: Understanding the Role of Regulation and Self-Regulation in a «Post-Regulatory» World. *Current Legal Problems*, 54(1), 103-146. <https://doi.org/10.1093/clp/54.1.103>
- Boccolini Gustavo Luis c/ Dirección del Registro General de la Provincia - Rec. Apelac. / Decisión Autoridad Administrativa o Persona Pub. No Estatal (Civil) – Recurso de Casación. (2011). Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba, Sala Civil y Comercial. Proceso B 39/08. Sentencia del 12 de octubre de 2011. *Revista de Derecho Ambiental*, 36, 241-248.
- *Bodansky, D. (2016). The legal character of the Paris Agreement. *Reciel*, 25(2), 142-150.
- Bouwer, K. (2018). The Unsexy Future of Climate Change Litigation. *Journal of Environmental Law*, 30(3), 483-506. <https://doi.org/10.1093/jel/eqy017>
- Cafferatta, N. A. (2006). *La necesidad de fiscalías ambientales*. Albrematica SA (eIDial.com). https://www.eldial.com/nuevo/nuevo_diseno/v2/doctrina1.asp?buscar=la%20necesidad%20de%20fiscalias%20ambientales&id=2626&base=50&resaltar=necesidad,fiscalias,ambientales,necesidad,necesidades,fiscal,fiscales,fiscalia,fiscal%C3%ADa,fiscalias,fiscal%C3%ADas,fiscalista,fiscalistas,ambientacion,ambientaci%C3%B3n,ambientada,ambiental,ambientales,ambientalismo,ambientalmente,ambientar,ambiente,ambientes
- Cappelli, S. (2006). Experiencia del sistema de fiscalías ambientales en Brasil. *Revista de Derecho Ambiental*, 7, 61-106.
- Cappelli, S. (2010). El Ministerio Público Fiscal y la protección ambiental. En *Quinto Programa Regional de Capacitación en Derecho y Políticas Ambientales* (pp. 179-195). Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. <http://www.pnuma.org/gobernanza/documentos/VIProgramaRegional/5%20MINISTERIO%20PUBLICO%20FISCAL%20Y%20PROTECCION%20AMB/18%20Cappelli%20El%20ministerio%20publico%20y%20proteccion%20amb.pdf>
- Carballo, Sara Leticia y otros c/ MSU SA y otros s/ Varios. (2017a). Juzgado Federal de Azul 2. Proceso 27560/2017. Demanda del 1 de julio de 2017. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2017/20170701_Case-No-FMP-0275602017_complaint-1.docx
- Carballo, Sara Leticia y otros c/ MSU SA y otros s/ Varios. (2017b). Juzgado Federal de Azul 2. Proceso 27560/2017. Dictamen fiscal del 22 de diciembre de 2017. <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=ZO3jZfFpvc7HbQIw2%2FjNtGNHZdkXN4LNmKkUipTC%2FI%3D&tipoDoc=despacho&cid=22314>

- Carballo, Sara Leticia y otros c/ MSU SA y otros s/ Varios.* (2018). Cámara Federal de Mar del Plata. Proceso 27560/2017. Sentencia interlocutoria del 3 de abril de 2018.
- Carballo, Sara Leticia y otros c/ Provincia de Buenos Aires y otros s/ Varios.* (2017). Juzgado en lo Contencioso Administrativo 1 de Azul. Proceso 14888. Demanda del 20 de octubre de 2017. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2017/20171020_14888_complaint.docx
- Catalano, M. (2007). Fiscales ambientales. Necesidad de la figura. *La Ley, B*, 1345-1348.
- CEPAL. (2023). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe: Guía de implementación.
- Clariá Olmedo, J. A. (2008). *Derecho Procesal Penal* (3-6-97; 1.ª ed., Vol. 2). Rubinzal - Culzoni; Biblioteca del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe, Rosario.
- Código Civil y Comercial de la Nación, 8 de octubre de 2014 (Argentina).
- Comunidad aborígen de Santuario de Tres Pozos y otros c/ Provincia de Jujuy.* (2023). Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy. Proceso 19962/2023. Demanda del 12 de julio de 2023. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2023/20230712_Case-SJ-199622023_petition.pdf
- Congreso de la República Argentina. (13 de octubre de 1993). Ley 24.240 de Defensa del Consumidor. Buenos Aires. Obtenido de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/638/texact.htm>
- Congreso de la República Argentina. (18 de marzo de 1998). Ley 24.946 Orgánica del Ministerio Público. Buenos Aires. Obtenido de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/49874/texact.htm>
- Congreso de la República Argentina. (28 de septiembre de 2005). Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Buenos Aires. Obtenido de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/texact.htm>
- Congreso de la República Argentina. (17 de junio de 2015). Ley 27.148 del Ministerio Público Fiscal. Buenos Aires. Obtenido de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/245000-249999/248194/texact.htm>
- Congreso de la República Argentina. (17 de junio de 2015). Ley 27.149 del Ministerio Público de la Defensa de la Nación. Buenos Aires. Obtenido de

- <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/245000-249999/248189/texact.htm>
- Congreso de la República Argentina. (18 de diciembre de 2019). Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global. Buenos Aires. Obtenida de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/330000-334999/333515/norma.htm>
- Confira detalhes da participação da Abrampa na COP28.* (2023, diciembre 15). <https://abrampa.org.br/confira-detahes-da-participacao-da-abrampa-na-cop28/>
- CONICET. (s. f.). *Fundamentación y Ejes.* <https://www.conicet.gov.ar/programas/ciencia-y-justicia/sobre-el-programa-ciencia-y-justicia/>
- CONICET. (2023, octubre 3). *Se llevó a cabo el II Encuentro Nacional y I Iberoamericano de Ambiente, Ciencia y Justicia.* <https://www.conicet.gov.ar/se-llevo-a-cabo-el-ii-encuentro-nacional-y-i-iberoamericano-de-ambiente-ciencia-y-justicia/>
- Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, del 1 de octubre de 1996 (Argentina).
- Constitución de la Nación Argentina, 15 de diciembre de 1994 (Argentina).
- Constitución de la Provincia de Chubut, 11 de octubre de 1994 (Argentina).
- Constitución de la Provincia de Córdoba, 14 de septiembre de 2001 (Argentina).
- Constitución de la Provincia de La Pampa, 6 de octubre de 1960 (Argentina).
- *Coral-Díaz, A. M., Londoño-Toro, B., & Muñoz-Ávila, L. M. (2010). El concepto de litigio estratégico en América Latina: 1990-2010. *Vniversitas*, 121, 49-76.
- Correa Montoya, L. (2008). Estrategias alternativas para enseñar y ejercer el Derecho. *Opinión Jurídica*, 7(14), 149-162.
- *Daros, W. R. (2002). ¿Qué es un marco teórico? *Enfoques*, XIV(1), 73-112.
- De Giovanni, J. (2000). El Ministerio Público. Análisis comparativo del Ministerio Federal y de la Ciudad de Buenos Aires. *La Ley*, E, 1190-1194.
- De la Rúa, J. (2009). El Ministerio Público en la reforma constitucional de 1994. En *El Ministerio Público Fiscal. Una evaluación a partir de su reforma.* (1.ª ed., p. 240). Del Puerto.
- Don Benjamín SA c. Ente Nac. de Regulación de la Electricidad.* (1999). Cámara Federal de Apelaciones de Bahía Blanca, Sala I. Sentencia del 24 de febrero de 1999. *La Ley* (1999), D, 122.
- Donger, E. (2022). Children and Youth in Strategic Climate Litigation: Advancing Rights through Legal Argument and Legal Mobilization. *Transnational Environmental Law*, 11(2), 263-289. <https://doi.org/10.1017/S2047102522000218>

- Dubash, N. K., Mitchell, C., Boasson, E. L., Borbor-Cordova, M. J., Fifita, S., Haites, E., Jaccard, M., Jotzo, F., Naidoo, S., Romero-Lankao, P., Shlapak, M., Shen, W., & Wu, L. (2022). National and sub-national policies and institutions. En P. R. Shukla, J. Skea, R. Slade, A. Al Khourdajie, R. van Diemen, D. McCollum, Pathak, S. Some, P. Vyas, R. Fradera, M. Belkacemi, A. Hasija, G. Lisboa, J. Malley, & S. Luz (Eds.), *IPCC, 2022: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (pp. 1355-1450). Cambridge University Press.
- EarthLife Africa Johannesburg v. Minister of Environmental Affairs et al.* (2017). High Cour of South Africa. Proceso 21559/2018. Sentencia del 6 de marzo de 2017. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2017/20170306_Case-no.-6566216_judgment-1.pdf
- EarthLife Africa Johannesburg v. Minister of Environmental Affairs et al.* (2020). High Cour of South Africa. Proceso 21559/2018. Sentencia del 19 de noviembre de 2020. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2017/20170306_Case-no.-6566216_judgment-1.pdf
- Ekmekdjian, M. Á., & Manili, P. L. (2016). *Tratado de Derecho Constitucional* (3.^a ed., Vol. 2). Abeledo Perrot.
- Elkin, J. (2022). Climate Science in Adaptation Litigation in the U.S. *Sabin Center for Climate Change Law*. 02/09/22. https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/192/
- Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental.* (2020a). Corte Suprema de Justicia de la Nación. Proceso 468/2020. Demanda del 25 de junio de 2020. <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=QTbzZeVGZyLTumfOQKYkYqyPoyT%2B5F8AfAN1nKics7w%3D&tipoDoc=despacho&cid=234650>
- Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental.* (2020b). Corte Suprema de Justicia de la Nación. Proceso 468/2020. Sentencia interlocutoria del 11 de agosto de 2020. <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7594871>
- Equística Defensa del Medio Ambiente Aso. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental.* (2020c). Corte Suprema de Justicia de la Nación. Proceso 468/2020. Solicitud de amicus curiae de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe del 20 de agosto de 2020.

- <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=WZG12BmugsbihIM%2F6aUs6WKE7U1uogvwhLg4NIEVT7E%3D&tipoDoc=despacho&cid=244213>
- Equística Defensa del Medio Ambiente Asoc. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental.* (2020d). Corte Suprema de Justicia de la Nación. Proceso 468/2020. Solicitud de amicus curiae del Ministerio Público Fiscal de Santa Fe, Universidad Nacional de Rosario y Universidad Nacional del Litoral del 25 de agosto de 2020. <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=0qH40rL5Pc%2FbJtZHbFkVWYf9jEOCb9GoLmD6wZEXXPw%3D&tipoDoc=despacho&cid=39611>
- Equística Defensa del Medio Ambiente Asoc. Civ. c/ Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental.* (2020e). Corte Suprema de Justicia de la Nación. Proceso 468/2020. Solicitud de amicus curiae de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe del 23 de septiembre de 2020. <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=f39XF2zBlzl2%2BiZr32xKYpQR2jWwAp tmD%2FAs9LFiaW4%3D&tipoDoc=despacho&cid=244213>
- Esáin, J. A. (2020). *Ley 25.675 General del Ambiente. Comentada, concordada y anotada* (Vol. 2). Abeledo Perrot.
- Esáin, J. A. (2022). El Acuerdo de Escazú como superpresupuesto mínimo en el sistema de fuentes del derecho ambiental argentino. *La Ley*, 88, 6.
- Fernández María Isabel y otros c/Club Atlético General Paz Juniors y otro - Amparo - Recurso de Casación.* (2013). Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba. Proceso F-06. Sentencia del 17 de octubre de 2013. <http://www.saij.gov.ar/7826-local-cordoba-ley-organica-ministerio-publico-fiscal-lpo0007826-1989-09-20/123456789-0abc-defg-628-7000ovorpyel>
- Fiscalía Extra Penal c. Hospital Provincial de Rosario s/ acciones colectivas.* (2022). Juzgado Civil y Comercial N° 8 de Rosario, Santa Fe. Proceso 21-02950315-7. Sentencia del 30 de mayo de 2022. <https://www.expoterra.com.ar/post/rosario-la-justicia-resolvi%C3%B3-protger-al-testigo-de-mayor-edad-de-la-ciudad>
- Franza, J. A. (2023). *Manual de Derecho Ambiental* (1.ª ed.). Jurídicas; Biblioteca del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe, Rosario.
- Fundación Ambiente y Recursos Naturales c/ EN-M Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación-Resol 3/19 y otros s/Medida Cautelar (Autónoma).* (2023a). Juzgado Contencioso Administrativo Federal 8. Proceso 030593/2023. Demanda del 1 de agosto de 2023. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2023/20230801_CAF-305932023_petition-1.pdf

Fundación Ambiente y Recursos Naturales c/ EN-M Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación-Resol 3/19 y otros s/Medida Cautelar (Autónoma). (2023b). Juzgado Contencioso Administrativo Federal 8. Proceso 030593/2023. Sentencia del 14 de septiembre de 2023.
<http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=7AegFABqCSmpUVODl3t7%2F9ennNqXqBfaXiEs0djjULc%3D&tipoDoc=despacho&cid=213414>

Fundación Ambiente y Recursos Naturales c/ EN-M Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación-Resol 3/19 y otros s/Medida Cautelar (Autónoma). (2023c). Cámara Contencioso Administrativo Federal- Sala IV. Proceso 030593/2023. Sentencia del 22 de noviembre de 2023.
<http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=gRsYYft1uk8ViYpRnO2NMFu6XtdRc4C3uKOBi6QhXcA%3D&tipoDoc=sentencia&cid=213414>

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) c/ Gobierno de la Provincia de Mendoza s/ Acción de Amparo. (2017a). Juzgado Civil N° 9 de Mendoza. Proceso 252726. Demanda del 10 de agosto de 2017. <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2020/06/Fracking-en-Mendoza-Acci%C3%B3n-de-amparo.pdf>

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) c/ Gobierno de la Provincia de Mendoza s/ Acción de Amparo. (2017b). Juzgado Civil N° 9 de Mendoza. Proceso 252726. Sentencia interlocutoria del 24 de agosto de 2017.
<https://www2.jus.mendoza.gov.ar/listas/proveidos/vertexto.php?ide=5637840033>

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) c/ Gobierno de la Provincia de Mendoza s/ Acción de Amparo. (2018). Juzgado Civil N° 9 de Mendoza. Proceso 252726. Sentencia interlocutoria del 4 de julio de 2018.
<https://www2.jus.mendoza.gov.ar/listas/proveidos/vertexto.php?ide=6219597566>

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) c/ Gobierno de la Provincia de Mendoza s/ Acción de Amparo. (2019). Superior Corte de Justicia, Sala Primera. Proceso 252726. Sentencia interlocutoria del 10 de septiembre de 2019.
<https://www2.jus.mendoza.gov.ar/listas/proveidos/vertexto.php?ide=7120971665>

Fundación Greenpeace y otros c/ Estado Nacional de la República Argentina y otros s/ Amparo ambiental. (2022). Juzgado Federal de Mar del Plata N° 2. Proceso 105/2022. Demanda del 13 de enero de 2021.
<http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=TpliL1rGT2csqZh26PJx2pMgen%2BDHgzATyacyiOkZIA%3D&tipoDoc=despacho&cid=223418>

Fundación Greenpeace y otros c/ Estado Nacional de la República Argentina y otros s/ Amparo ambiental. (2023a). Juzgado Federal de Mar del Plata N° 2. Proceso 105/2022. Dictamen del 4 de diciembre de 2023.

<http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=7Amm7GdIY9LXVT1Z1PISPQ3GoPq1wuq62klvp0Ch6eQ%3D&tipoDoc=despacho&cid=21068>

Fundación Greenpeace y otros c/ Estado Nacional de la República Argentina y otros s/ Amparo ambiental. (2023b). Juzgado Federal de Mar del Plata N° 2. Proceso 105/2022. Sentencia interlocutoria del 27 de diciembre de 2023. <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=C3niR19vVGDIDPkiOGNE6FSS%2FKY72zKMrCJsyhur3s%3D&tipoDoc=despacho&cid=21298>

Gargarella, R. (2021). *El derecho como una conversación entre iguales* (1.ª ed.). Siglo XXI Editores Argentina.

Gato, C., Gaio, A., Raquel Frazão, R., Bernardo, V. L., & Ferreira, V. M. (2022). *Manual de litigância climática [livro eletrônico]: Estratégias de defesa do clima estável para o Ministério Público*. Abrampa.

**Generaciones futuras v. Gobierno de Colombia et al.* (2018). Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia. Sala de Casación Civil. Proceso 4360-2018. Sentencia del 5 de abril de 2018. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2018/20180405_11001-22-03-000-2018-00319-00_decision-2.pdf

*Giddens, A. (2010). *La política del cambio climático*. Alianza Editorial SA.

Godoy Rubén Oscar c/ Estado Nacional de la República Argentina s/ Amparo Ambiental. (2022a). Juzgado Federal de Mar del Plata N° 2. Proceso 58/2022. Dictamen fiscal del 12 de enero de 2022. <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=x7TkZfSBQwKhHiiw107Cv9yntrM%2BaAPJXLQzzLYHRrE%3D&tipoDoc=despacho&cid=82593>

Godoy Rubén Oscar c/ Estado Nacional de la República Argentina s/ Amparo Ambiental. (2022b). Juzgado Federal de Mar del Plata N° 2. Proceso 58/2022. Sentencia interlocutoria del 14 de enero de 2022. <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=qFyGIZIGkHXKylHrpq2uSsRfxhCDag6EtaV%2BuMuT4Ko%3D&tipoDoc=despacho&cid=53541>

Godoy Rubén Oscar c/ Estado Nacional de la República Argentina s/ Amparo Ambiental. (2022c). Juzgado Federal de Mar del Plata N° 2. Proceso 58/2022. Sentencia interlocutoria del 11 de febrero de 2022. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2022/20220211_FMP-105202_order-1.pdf

Godoy Rubén Oscar c/ Estado Nacional de la República Argentina s/ Amparo Ambiental. (2022d). Cámara Federal de Mar del Plata. Proceso 58/2022. Dictamen fiscal del 21 de marzo de 2022.

<http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=TYMlaEetTM8LO366RKAWg%2BQHoxza2ipB%2FKT3rgRDE7g%3D&tipoDoc=despacho&cid=82593>

Godoy Rubén Oscar c/ Estado Nacional de la República Argentina s/ Amparo Ambiental. (2022e). Cámara Federal de Mar del Plata. Proceso 58/2022. Sentencia interlocutoria del 3 de junio de 2022. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2022/20220603_FMP-105202_decision.pdf

Godoy Rubén Oscar c/ Estado Nacional de la República Argentina s/ Amparo Ambiental. (2022f). Juzgado Federal de Mar del Plata N° 2. Dictamen fiscal del 27 de septiembre de 2022. <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=fFk5KPmLungCEK85o8FwW33HjmVm%2F%2FMQYN6Tw%2FyfHUI%3D&tipoDoc=despacho&cid=85441>

Godoy Rubén Oscar c/ Estado Nacional de la República Argentina s/ Amparo Ambiental. (2022g). Juzgado Federal de Mar del Plata N° 2. Proceso 58/2022. Sentencia interlocutoria del 18 de octubre de 2022. <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=3uGnqijlBftesl%2FfBgfHwZNTgvJB6ZN0x46pXDINs7c%3D&tipoDoc=despacho&cid=55264>

Godoy Rubén Oscar c/ Estado Nacional de la República Argentina s/ Amparo Ambiental. (2022h). Cámara Federal de Mar del Plata. Proceso 58/2022. Sentencia interlocutoria del 5 de diciembre de 2022. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2022/20221205_FMP-105202_decision-1.pdf

Godoy Rubén Oscar c/ Estado Nacional de la República Argentina s/ Amparo Ambiental. (2023). Corte Suprema de Justicia de la Nación. Sentencia interlocutoria del 2 de noviembre de 2023. <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=rzJ1LGfpzAh4CR5xIBYrr3D2cshSTPFOskxX7Uiw7Ao%3D&tipoDoc=sentencia&cid=104191>

Gozáni, O. A. (s. f.). *La legitimación para obrar y los derechos difusos*. Recuperado 25 de noviembre de 2022, de <https://informacionlegal.com.ar/maf/app/document?&src=laley4&srguid=i0ad82d9b0000018876968b3fe26b57ab&docguid=iECC4A81114DA4C129C6FD6AA7AF26B1F&hitguid=iECC4A81114DA4C129C6FD6AA7AF26B1F&tocguid=&spos=2&epos=2&td=2&ao=i0ADFAB8AC74B1D1F81C755DFD042D199&searchFrom=&savedSearch=false&context=382&crumb-action=append&>

Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - ley 25. dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986. (2009). Corte Suprema de Justicia de la Nación. Proceso H. 270. XLII. Sentencia del 24 de febrero

- de 2009.
<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6625571&cache=1684578063242>
- Higham, C., & Kerry, H. (2022, mayo 3). *Taking companies to court over climate change: Who is being targeted?* <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/news/taking-companies-to-court-over-climate-change-who-is-being-targeted/>
- Higham, C., Setzer, J., & Bradeen, E. (2022). *Challenging government responses to climate change through framework litigation*. Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science. <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/challenging-government-responses-to-climate-change-through-framework-litigation/>
- *Hsu, A., Höhne, N., Kuramochi, T., Roelfsema, M., Weinfurter, A., Xie, Y., Lütkehermöller, K., Chan, S., Corfee-Morlot, J., Drost, P., Faria, P., Gardiner, A., Gordon, D. J., Hale, T., Hultman, N. E., Moorhead, J., Reuvers, S., Setzer, J., Singh, N., ... Widerberg, O. (2019). A research roadmap for quantifying non-state and subnational climate mitigation action. *Nature Climate Change*, 9(1), 11-17.
- IPCC. (2022). Summary for Policymakers. *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change.*, 3-33. <https://doi.org/10.1017/9781009325844.001>
- *IPCC. (2023). Summary for Policymakers. En A. Mukherji, P. Thorne, W. W. L. Cheung, S. L. Connors, M. Garschagen, O. Geden, B. Hayward, N. P. Simpson, E. Totin, K. Blok, S. Eriksen, E. Fischer, G. Garner, C. Guivarch, M. Haasnoot, T. Hermans, D. Ley, J. Lewis, Z. Nicholls, ... N. Yassaa (Eds.), *Synthesis report of the IPCC Sixth Assessment report (AR6)*. https://report.ipcc.ch/ar6syr/pdf/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf
- Jaria-Manzano, J. (2020). La Constitución del Antropoceno. Tirant Humanidades.
- Junyent Bas, F., & Garzino, M. C. (2012). Apostillas en torno a los procesos colectivos a propósito de las condiciones de ejercicio de la acción colectiva. *Revista de la Facultad de Derecho*, 3(2), 67-95.
- Juvevir Asociación Civil y otros c/ APR Energy SRL y otros s/ Daños Varios*. (2017). Juzgado Federal de Campana. Proceso 116712/2017. Demanda del 29 de noviembre de 2017. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2017/20171129_Case-No-FSM-1167122017_complaint.docx

Juvevir Asociación Civil y otros c/ APR Energy SRL y otros s/ Daños Varios. (2021). Juzgado Federal de Campana. Proceso 116712/2017. Dictamen fiscal del 7 de septiembre de 2021.

Juvevir Asociación Civil y otros c/ Araucaria Energy Sociedad Anónima s/ Daños varios. (2017). Juzgado Federal de Campana. Proceso 126753/2017. Demanda del 20 de diciembre de 2017. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2017/20171220_17434_complaint.docx

Legislatura de la Provincia de Buenos Aires. (13 de diciembre de 2012). Ley 14.442 del Ministerio Público. La Plata. Obtenido de <https://normas.gba.gob.ar/documentos/B3mlauj0.html>

Legislatura de la Provincia de Catamarca. (4 de julio de 2001). Ley 5.034 del amparo judicial de intereses difusos o derechos colectivos. San Fernando del Valle de Catamarca. Obtenido de <https://juscataamarca.gob.ar/PDF/normativas/Amparo%20judicial%20de%20intereses%20difusos%20o%20derechos%20colectivos.pdf>

Legislatura de la Provincia de Chaco. (1 de septiembre de 1993). Ley 770-R de protección de intereses difusos y colectivos. Resistencia. Obtenido de <https://classactionsargentina.files.wordpress.com/2020/05/l.770.r-originalmente-3911-93.pdf>

Legislatura de la Provincia de Chaco. (26 de marzo de 1997). Ley 913-B del Ministerio Público. Resistencia. Obtenido de [https://observatoriovsp.chaco.gov.ar/backend/carpeta/Ley%20N%20913.B%20-%20\(Antes%20Ley%204396\).pdf](https://observatoriovsp.chaco.gov.ar/backend/carpeta/Ley%20N%20913.B%20-%20(Antes%20Ley%204396).pdf)

Legislatura de la Provincia de Chubut. (9 de diciembre de 1999). Ley V 84 de Amparo. Rawson. Obtenido de <https://sistemas.chubut.gov.ar/digesto/sistema/consulta.php?idile1=17758>

Legislatura de la Provincia de Córdoba. (11 de junio de 2014). Ley 10.208 de Política Ambiental Provincial. Córdoba. Obtenido de <https://www.cba.gov.ar/wp-content/4p96humuzp/2017/04/Politica-Ambiental-Provincial.-Ley-10208.pdf>

Legislatura de la Provincia de Corrientes. (5 de abril de 2006). Ley 5.691 de la Fiscalía de investigación rural y ambiental. Corrientes. Obtenido de <https://hcdcorrientes.gov.ar/wp-content/uploads/2021/08/Ley5691.pdf>

Legislatura de la Provincia de Formosa. (s.f.). Ley 521 Orgánica del Poder Judicial. Formosa. Obtenido de <https://www.jusformosa.gob.ar/fx/biblioteca/legislacion/LeyOrganica2018.pdf>

Legislatura de la Provincia de Jujuy. (17 de diciembre de 2015). Ley 5.899 de Creación del fuero ambiental y de las fiscalías ambientales. San Salvador de Jujuy. Obtenido de <http://www.justiciajujuy.gov.ar:9090/iah//legpro/5899.pdf>

Legislatura de la Provincia de La Pampa. (14 de noviembre de 1991). Ley 1.352 de Amparo de los intereses difusos o derechos colectivos. Santa Rosa. Obtenido de https://ambiente.lapampa.gob.ar/images/stories/Imagenes/Archivos/Normativa/LEY_1352.pdf

Legislatura de la Provincia de La Pampa. (27 de agosto de 2010). Ley 2.574 Orgánica del Poder Judicial. Santa Rosa. Obtenido de <https://asesorialetradadegobierno.lapampa.gob.ar/ano-2010leyalg1/ley-no-2574.html>

Legislatura de la Provincia de La Rioja. (15 de marzo de 2018). Ley 10.061 Orgánica del Ministerio Público Fiscal. La Rioja. Obtenido de <http://www.boletinoflarioja.com.ar/pdf/2018//2018-04-27.pdf>

Legislatura de la Provincia de Mendoza. (30 de diciembre de 2008). Ley 8.008 Orgánica del Ministerio Público. Mendoza. Obtenido de <https://mpfmza.jus.mendoza.gov.ar/ley-no-8-008/>

Legislatura de la Provincia de Misiones. (7 de julio de 2022). Ley IV 97 de Creación del fuero ambiental. Posadas. Obtenido de <http://www.diputadosmisiones.gov.ar/nuevo/archivos/digesto/leyes/2054.pdf>

Legislatura de la Provincia de Neuquén. (24 de noviembre de 2011). Ley 2784 del Código de Procedimiento Penal y Correccional. Neuquén. Obtenido de <http://www.saij.gob.ar/2784-local-neuquen-codigo-procedimiento-penal-correccional-lpq0002784-2011-11-24/123456789-0abc-defg-487-2000qvorpyel>

Legislatura de la Provincia de Río Negro. (27 de abril de 1994). Ley B 2.779 de Amparo de los intereses difusos y derechos colectivos. Viedma. Obtenido de <https://web.legisrn.gov.ar/digesto/normas/documento?id=1994060001&e=DEFINITIVO>

Legislatura de la Provincia de Salta. (2 de junio de 1998). Ley 7.070 de Protección de medio ambiente. Salta. Obtenido de <https://boletinoficialsalta.gob.ar/instrumento.php?cXdlcnR5dGFibGE9THw2OTg2cXdlcnR5#:~:text=%2D%20El%20Estado%20garantiza%20la%20participaci%C3%B3n,Consejo%20Provincial%20del%20Medio%20Ambiente.>

Legislatura de la Provincia de Salta. (30 de noviembre de 2004). Ley 7.324 Orgánica del Ministerio Público. Salta. Obtenido de

<http://www.cmagistraturasalta.gov.ar/images/uploads/ley-7328-organica-del-ministerio-publico.pdf>

Legislatura de la Provincia de San Juan. (19 de noviembre de 2014). Ley 988-O del Código Procesal Civil, Comercial y Minería. San Juan. Obtenido de <http://www.saij.gob.ar/988-local-san-juan-codigo-procesal-civil-comercial-mineria-san-juan-lpj1500988-2014-11-19/123456789-0abc-defg-889-0051jvorpyel?>

Legislatura de la Provincia de San Luis. (11 de agosto de 2021). Ley IV 1.052 Orgánica del Ministerio Público. San Luis. Obtenido de <https://www.justiciasanluis.gov.ar/wp-content/uploads/2021/10/LEY-ORGANICA-DEL-MINISTERIO-PUBLICO-PUBLICADA-6-9-2021.pdf>

Legislatura de la Provincia de Santa Cruz. (19 de agosto de 1981). Ley 1.418 del Código Procesal Civil y Comercial. Río Gallegos. Obtenido de <https://amfsantacruz.org/wp-content/uploads/2020/08/CodigoProcesalCivilComercialSC.pdf>

Legislatura de la Provincia de Santa Fe. (26 de noviembre de 1987). Ley 10.160 Orgánica del Poder Judicial. Santa Fe. Obtenido de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-10160-123456789-0abc-defg-144-1000svorpyel/actualizacion>

Legislatura de Santiago del Estero. (9 de diciembre de 2008). Ley 6.924 del Ministerio Público. Santiago del Estero. Obtenido de <https://www.jussantiago.gov.ar/jusnueva/Normativa/Ley6924.php>

Legislatura de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. (1 de julio de 1994). Ley 147 del Código Procesal Civil, Comercial, Laboral, Rural y Minero. Ushuaia. Obtenido de <https://www.justierradelfuego.gov.ar/ley-no-147/>

Legislatura de la Provincia de Tucumán. (9 de octubre de 1995). Ley 6.944 del Código Procesal Constitucional. San Miguel de Tucumán. Obtenido de <https://leyes.tucuman.gob.ar/scan/scan/leyes/L-6944-02031999.pdf>

**Lliuya v RWE AG*. (2016). District Court Essen. Proceso 2 O 285/15. Sentencia del 15 de diciembre de 2016. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2016/20161215_Case-No.-2-O-28515-Essen-Regional-Court_decision.pdf

Lliuya v RWE GA. (2017). Landgericht Essen. Proceso 1-5 U 15/17 2 O 285/15. Sentencia interlocutoria del 30 de noviembre de 2017. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2017/20171211_Case-No.-2-O-28515-Essen-Regional-Court_order-1.pdf

- Lloret, J. S. (2021). *Manual de Litigación en Casos Civiles Complejos Medioambientales* (J. Arellano & L. González, Eds.; 1.^a ed.). Centro de Estudios de Justicia de las Américas.
- Lloret, J. S. (2022). Reflexiones sobre litigación ambiental en el marco del Acuerdo de Escazú. En J. A. Franza & M. Prieur (Eds.), *Acuerdo Regional de Escazú: Enfoque internacional, regional y nacional* (1.^a ed., pp. 329-350). Jusbaire.
- Lloret, J. S., & Steigleder, A. M. (2016). Ambiente y acción procesal pública: Comparando con Brasil. En *Revista de Derecho Público: Cuestiones procesales del federalismo argentina* (Vol. 2, pp. 117-142). Rubinzal-Culzoni.
- Lorenzetti, R. L., & Lorenzetti, P. (2018). *Derecho Ambiental* (1.^a ed.). Rubinzal-Culzoni.
- Los Ministerios Públicos se capacitan acerca de Ambiente y cambio climático. (2023, junio 20). *El Litoral*. https://www.ellitoral.com/politica/ley-yolanda-capacitacion-ministerios-publicos-argentina-conicet-judicial-santa-fe_0_Dc6xxBglJW.html
- *Lucas Garín, A. (2019). Principios del derecho ambiental en el Acuerdo de París sobre Cambio Climático. *Revista Derecho del Estado*, 44, 195-226. <https://doi.org/10.18601/01229893.n44.08>
- Maljean-Dubois, S. (2019). Climate Change Litigation. *Max Planck Encyclopedia of Procedural Law*.
- Markell, D. L., & Ruhl, J. B. (2012). An Empirical Assessment of Climate Change in the Courts: A New Jurisprudence or Business as Usual? *Florida Law Review*, 64(1), 15-86.
- Mas Velez, J. P. (2022). Políticas públicas en la Argentina y el Acuerdo Regional de Escazú. En J. A. Franza & M. Prieur (Eds.), *Acuerdo Regional de Escazú: Enfoque internacional, regional y nacional* (1.^a ed., pp. 370-378). Jusbaire.
- Massachusetts et al. v. Environmental Protection Agency et al.* (2007). Supreme Court of the United States. Proceso 05-1120. Sentencia del 2 de mayo de 2007. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/549/497/>
- Medici-Colombo, G., & Berros, M. V. (2023). Climate Litigation in Argentina: A Critical and Prospective Analysis. *Chinese Journal of Environmental Law*, 7(2), 173-199. <https://doi.org/10.1163/24686042-12340104>
- Medici-Colombo, G., & Ricarte, T. (2023). The Escazú Agreement Contribution to Environmental Justice in Latin America: An Exploratory Empirical Inquiry through the Lens of Climate Litigation. *Journal of Human Rights Practice*, huad029. <https://doi.org/10.1093/jhuman/huad029>

- Medici-Colombo, G. (2024). La litigación climática sobre proyectos ¿Hacia un punto de inflexión en el control judicial sobre la autorización de actividades carbono-intensivas? Tirant Lo Blanch.
- Mello Neiva, J., & Silveira Mantelli, G. A. (2022). ¿Existe un enfoque brasileño para los litigios climáticos? En C. Rodríguez Garavito (Ed.), *Litigar la emergencia climática* (1.ª ed., pp. 393-410). Siglo XXI Editores Argentina.
- Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios. (2006). Corte Suprema de Justicia de la Nación. Proceso M. 1569. XL. ORI. Sentencia interlocutoria del 20 de junio de 2006. <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6044131&cache=1684582359742>
- Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios. (2008). Corte Suprema de Justicia de la Nación. Proceso M. 1569. XL. ORI. Sentencia del 23 de julio de 2008. <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoSumario.html?idDocumentoSumario=88970>
- Meroi, A. (2006). *Posibles desequilibrios en la recepción de modelos de legitimación para la tutela de intereses supraindividuales y plurales homogéneos*. Universidad Nacional de Rosario.
- Meroi, A. (2020). Encandilados por el fondo y extraviados de la forma. Notas sobre el trámite de una pretensión preventiva. *Revista Código Civil y Comercial*, 44.
- Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell. (2021). Rechtbank Den Haag. Proceso C/09/571932/HA ZA 19-379. Sentencia del 26 de mayo de 2021. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2021/20210526_8918_judgment.pdf
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación. (30 de septiembre de 2021). Resolución 436 por el cual se aprueba la realización del proyecto “Adquisición sísmica 2D-3D-4D off-shore en bloque CAN 108 -CAN 114”. Obtenido de <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/255454/20211230>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación. (2022). *Segundo Inventario Nacional de Bosques Nativos: Informe Nacional*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2019/07/inbn2_informe_nacional_de_resultados-comprimido.pdf
- Montenegro, Guillermo Tristán c/ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable y otros s/Amparo Ambiental. (2022). Juzgado Federal de Mar del Plata N° 2. Proceso

- 98/2022. Demanda del 13 de enero de 2022. http://climatecasechart.com/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2022/20220113_FMP-982022_petition-1.pdf
- Morales Lamberti, A. (2013). La actuación del Ministerio Público Fiscal en procesos ambientales no penales: ¿defensa del orden público ambiental o intervención meramente decorativa? *Revista de Derecho Ambiental*, 36, 249-258.
- Moreira, D. de A., Lopes, J. C. P., Pinto, P. M. de B., Garrido, C. de F., Rego, L. T. C. G., & Gonçalves, V. L. de C. (2023). *Boletim da Litigância Climática no Brasil 2023*. Grupo de pesquisa Direito, Ambiente e Justiça no Antropoceno - JUMA/NIMA/PUC-Rio. https://www.juma.nima.puc-rio.br/_files/ugd/a8ae8a_297d7c0470044a49bba5c325973675cb.pdf
- Nachmany, M., Fankhauser, S., Setzer, J., & Averchenkova, A. (2017). *Global trends in climate change legislation and litigation: 2017 snapshot*. Grantham Research Institute on Climate Change. https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2017/11/Legislation-and-litigation-2017-policy-brief_web.pdf
- *Naciones Unidas (1992). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático*
- *Naciones Unidas (1997). *Protocolo de Kyoto*
- Naciones Unidas. (2008). Consejo de Derechos Humanos “*Los derechos humanos y el cambio climático*”. Resolución 7/23 (23 de agosto de 2008).
- Naciones Unidas. (2009). Consejo de Derechos Humanos “*Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General*”. A/HCR/10/61 (15 de enero de 2009).
- Naciones Unidas. (2012). CMNUCC “*Report of the Subsidiary Body for Implementation on its thirty-seventh sesión*”. FCCC/SBI/2012/INF.14 (15 de noviembre de 2012).
- *Naciones Unidas (2015). *Acuerdo de París*
- Naciones Unidas. (2022). Asamblea General “*Promoción y protección de los derechos humanos en el contexto climático*”. A/77/226 (26 de julio de 2022).
- Naciones Unidas. (2023a). Asamblea General “*Promoción y protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático*”. A/78/255 (28 de julio de 2023).
- Naciones Unidas. (2023b). Comité de los Derechos del Niño “*Observación general núm. 26 (2023), relativa a los derechos del niño y el medio ambiente, con particular atención al cambio climático*”. CRC/C/GC/26 (22 de agosto de 2023).

- *Nava Escudero, C. (2016). El Acuerdo de París. Predominio del soft law en el régimen climático. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1(147), 99. <https://doi.org/10.22201/ij.24484873e.2016.147.10641>
- Neuman, C. A., & Barraguirre, J. A. (2023). Actuaciones del Ministerio Público Extrapenal en materia ambiental: Noticias desde Santa Fe, Argentina. *Boletín Unidad de Medio Ambiente de la Fiscalía General del Estado*, 5, 11-15.
- Neuman, C. A. (2023). Aportes desde el diseño institucional de los Guardianes del río Atrato a la participación ciudadana en la implementación de sentencias ambientales en Argentina [Universidad Nacional del Litoral]. <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/handle/11185/7310>
- ONG vs. Gobierno de Mendoza por reglamentación de la EIA para fracking. (s. f.). *Plataforma de litigio climática para América Latina y el Caribe*. Recuperado 13 de julio de 2023, de <https://litigioclimatico.com/es/ficha/ong-vs-gobierno-de-mendoza-por-reglamentacion-de-la-eia-para-fracking-n76>
- Organización de Ambientalistas Autoconvocados c/ Araucaria Energy Sociedad Anónima s/ Daños y Perjuicios*. (2018). Juzgado Federal de Mercedes. Proceso 106233/2018. Demanda del 1 de julio de 2018. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2018/20180701_FSM-1062332018_complaint.docx
- Organización de Ambientalistas Autoconvocados c/ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación y otros s/ Amparo Ley 16.986*. (2022). Juzgado Federal de Mar del Plata N° 2. Proceso 70/2022. Demanda del 14 de enero de 2022. https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2022/20220114_FMP-702022_petition.pdf
- Organización de los Estados Americanos. (2008). Asamblea General “*Derechos humanos y cambio climático en las Américas*”. Resolución N 2429 (XXXVIII-O/08) (3 de junio de 2008).
- Organización de los Estados Americanos. (2021). Comisión Interamericana de los Derechos Humanos “*Emergencia Climática. Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos*”, Resolución N 3/2021 (31 de diciembre de 2021).
- Ortiz Pellegrini, M. A. (1997). El Ministerio Público Fiscal en la Constitución Nacional. *La Ley*, 2.
- *Ostrom, E. (2010). Polycentric systems for coping with collective action and global environmental change. *Global Environmental Change*, 20(4), 550-557. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2010.07.004>

- Palacio, L. E. (2009). *Manual de Derecho Procesal Civil* (19.^a ed.). Abeledo Perrot.
- Peel, J., & Lin, J. (2019). Transnational Climate Litigation: The Contribution of the Global South. *American Journal of International Law*, 113(4), 679-726. <https://doi.org/10.1017/ajil.2019.48>
- Peel, J., & Osofsky, H. M. (2018). A Rights Turn in Climate Change Litigation? *Transnational Environmental Law*, 7(1), 37-67. <https://doi.org/10.1017/S2047102517000292>
- Peel, J., & Osofsky, H. M. (2019). Litigation as a climate regulatory tool. En C. Voigt (Ed.), *International judicial practice on the environment: Questions of legitimacy*. Cambridge University.
- Peel, J., & Osofsky, H. M. (2020). Climate Change Litigation. *Annual Review of Law and Social Science*. <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-022420-122936>
- Peyrano, G. F. (s. f.). *Daños ecológicos, protección del medio ambiente e intereses difusos*. Recuperado 1 de diciembre de 2022, de <https://informacionlegal.com.ar/maf/app/document?&src=laley4&srguid=i0ad82d9b000001887699420b9d3beac0&docguid=i794618626C74456DA860FC3C166D2910&hitguid=i794618626C74456DA860FC3C166D2910&tocguid=&spos=1&epos=1&td=2&ao=i0ADFAB8AC74B1D1F81C755DFD042D199&searchFrom=&savedSearch=false&context=482&crumb-action=append&>
- PNUMA. (2023). *Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review*.
- Proyecto de Código Civil de la Nación Argentina*. (1998). <http://www.leivafernandez.com.ar/ProyectoCodCivil-2-07-1999.pdf>
- Proyecto de ley 6425-D-2020 por medio del cual se modifica la Ley 27.148 y se crea la Procuraduría de Protección ambiental*. (2020). Obtenido de <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/6425-D-2020.pdf>
- Proyecto de ley 1467-D-2022 por medio del cual se establece la justicia federal para la protección del ambiente*. (2022). Obtenido de <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2022/PDF2022/TP2022/1467-D-2022.pdf>
- *PSB et. al. v. Brazil*. (2022). Supremo Tribunal Federal. Proceso ADPF 708/DF. Sentencia del 4 de julio de 2022. <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763392091>
- Pugliese, N. (2021). *Evolución de la gobernanza climática en grandes ciudades de Latinoamérica: Ciudad de Buenos Aires, Ciudad de México y San Pablo* [Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales]. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/18236>

- Quiroga Lavié, H. (1994). Nuevos órganos de control en la Constitución: El Defensor del Pueblo y el Ministerio Público. En *La reforma de la Constitución explicada por miembros de la Comisión de Redacción* (14-5-29; pp. 267-290). Biblioteca del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe, Rosario.
- *Rajamani, L. (2016). Ambition and differentiation in the 2016 Paris Agreement: Interpretative possibilities and underlying politics. *International and Comparative Law Quarterly*, 65(2), 493-514. <https://doi.org/10.1017/S0020589316000130>
- Real Academia Española. (s.f.). Amicus curiae. En Diccionario panhispánico del español jurídico. Consultado el 2 de diciembre de 2023, de <https://dpej.rae.es/lema/amicus-curiae>
- Real Academia Española. (s.f.). Facultad. En Diccionario de la lengua española. Consultado el 11 de junio de 2024, de <https://dle.rae.es/facultad>
- Real Academia Española. (s.f.). Poder. En Diccionario de la lengua española. Consultado el 11 de junio de 2024, de <https://dle.rae.es/poder?m=form>
- Real Academia Española. (s.f.). Potencia. En Diccionario de la lengua española. Consultado el 11 de junio de 2024, de <https://dle.rae.es/potencia>
- Rico, J. P. (2022). El Ministerio Público Fiscal Extra Penal. Estructura, roles, funciones y legitimación a la luz de la normativa y jurisprudencia vigentes. *Anales de Legislación Argentina*, 12, 5-15.
- Rodríguez Garavito, C. (2022). Litigar la emergencia climática. El auge mundial de los litigios basados en derechos humanos para la acción climática. En C. Rodríguez Garavito (Ed.), *Litigar la emergencia climática* (1.ª ed., pp. 19-74). Siglo XXI Editores Argentina.
- Rosatti, H. (2010). *Tratado de Derecho Constitucional* (14-1-63; 1.ª ed., Vol. 1). Rubinzal Culzoni; Biblioteca del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe, Rosario.
- Rosatti, H. (2011). *Tratado de Derecho Constitucional* (14-1-64; 1.ª ed., Vol. 2). Rubinzal Culzoni; Biblioteca del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe, Rosario.
- *Ryan, D. (2017). Política y cambio climático: Explorando la relación entre partidos políticos y la problemática climática en América Latina. *Ambiente & Sociedad*, 20(2), 277-294.
- *Ryan, D. (2019). Relación Ciencia-Política: Mecanismos e instituciones de vinculación en temas de adaptación al cambio climático. *Proyecto LatinoAdapta. Red Regional de Cambio Climático y Toma de Decisiones - Programa UNITWIN de UNESCO*. <https://ri.itba.edu.ar/server/api/core/bitstreams/4c962b83-5a0b-47cc-b347-bf77d7c3f2a4/content>

- *Romero-Lankao, P., Auty, K., Aylett, A., Krellenberg, K., Nakano, R., Simon, D., Ziervogel, G., & Wejs, A. (2018). Governance and Policy. En *Climate Change and Cities: Second Assessment Report of the Urban Climate Change Research Network* (pp. 585-606). Cambridge University Press.
- Sabin Center for Climate Change Law. (s. f.). *About*. Recuperado 23 de junio de 2023, de <http://climatecasechart.com/about/>
- Sabsay, D. A. (2010). El amparo colectivo. En *Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial* (1.ª ed., Vol. 2, pp. 561-575). Hammurabi.
- Sagües, N. P. (2004). El amparo constitucional a diez años de la reforma de 1994. En *A una década de la reforma constitucional 1994-2004* (1.ª ed., p. 630). Ediar.
- Santos, B. de S., & Rodríguez Garavito, C. (2007). El derecho, la política y lo subalterno en la globalización contrahegemónica. En B. de S. Santos & C. Rodríguez Garavito (Eds.), *El derecho y la globalización desde abajo: Hacia una legalidad cosmopolita* (pp. 7-28). Anthropos.
- Sbdar, C. (2017). Tribunales especializados para la tutela efectiva del ambiente. *La Ley, B*, 697-713.
- Schejtman, L., & Fernández Arroyo, N. (2012). *Planificación de políticas, programas y proyectos sociales* (1.ª ed.). Fundación CIPPEC. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1546.pdf>
- *Setzer, J., & Benjamin, L. (2020). Climate Litigation in the Global South: Constraints and Innovations. *Transnational Environmental Law*, 9(1), 77-101. <https://doi.org/10.1017/S2047102519000268>
- Setzer, J., & Higham, C. (2021). *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science. https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf
- Setzer, J., & Higham, C. (2022). *Global trends in climate change litigation: 2022 snapshot*. Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science. <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/global-trends-in-climate-change-litigation-2022/>
- Setzer, J., & Higham, C. (2023). *Global trends in climate change litigation: 2023 snapshot*. Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre

- for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science.
- Setzer, J., & Vanhala, L. C. (2019). Climate change litigation: A review of research on courts and litigants in climate governance. *WIREs Climate Change*, 10(3). <https://doi.org/10.1002/wcc.580>
- *Souza, M. S., Díaz Ledesma, L., Giordano, C., Migliorati, M., Otrocki, L., Palazzolo, F., Vestfrid, P., & Vidarte Asorey, V. (2012). *Hacia la tesis: Itinerarios conceptuales y metodológicos para la investigación en comunicación* (1.a ed.). Universidad Nacional de La Plata.
- Sozzo, G. (2021, marzo). Luchar por el clima: Las lecciones globales de la litigación climática para el espacio local. *Revista de Derecho Ambiental, Thomson Reuters*, 65, 20-48.
- Sr. *Agente Fiscal c/Provincia de Santa Cruz s/Amparo*. (2003). Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería de la Segunda Circunscripción Judicial de Santa Cruz. Proceso 18431/03. Sentencia del 26 de agosto de 2003. <http://biblioteca.camdp.org.ar/fallos/danoam.pdf>
- Start, D., & Hovland, I. (2004). *Herramientas para el impacto en las políticas públicas: Manual para investigadores*. Instituto de Desarrollo en Países Extranjeros. <http://cdn-odi-production.s3-website-eu-west-1.amazonaws.com/media/documents/3516.pdf>
- Stevenson, H. (2012). *Institutionalizing unsustainability: The paradox of global climate governance*. University of California Press.
- Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires. (2021). Resolución 1578. Obtenido de: <https://www.scba.gov.ar/includes/descarga.asp?id=48480&n=Resoluci%F3n%20SC%201578-21.pdf>
- Tigre, M. A., & Wewerinke-Singh, M. (2023). Beyond the North–South divide: Litigation’s role in resolving climate change loss and damage claims. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, reel.12517. <https://doi.org/10.1111/reel.12517>
- Tigre, M. A., Zenteno, L., Hesselman, M., Urzola, N., & Cisterna-Gaete, P. (2023). *Just Transition Litigation in Latin America: An Initial Categorization of Climate Litigation Cases Amid the Energy Transition*. Sabin Center for Climate Change Law. https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/197/

- Toussaint, P. (2021). Loss and damage and climate litigation: The case for greater interlinkage. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 30(1), 16-33. <https://doi.org/10.1111/reel.12335>
- Ucín, M. C. (2012). ¿Por qué el Ministerio Público? Un análisis del rol que le cabe en la defensa del interés público. En *Revista de derecho procesal: Número extraordinario* (1.ª ed., pp. 215-247). Rubinzal-Culzoni.
- Universidad Nacional de La Matanza y otros c/ EN - M Cultura y Educación s/ amparo ley 16.986*. (2023) Corte Suprema de Justicia de la Nación. Proceso CAF 80419/2015/CS1. Sentencia del 6 de septiembre de 2023. <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7869631&cache=1700674242247>
- Vallejo, C., & Gloppen, S. (2022). La búsqueda de la «adjudicación climática mariposa». En C. Rodríguez Garavito (Ed.), *Litigar la emergencia climática* (1.ª ed., pp. 113-129). Siglo XXI Editores Argentina.
- Vanossi, J. R. (2016). Hay que comprender qué es y para qué vale el «Ministerio Público». *La Ley, F*, 1174-1178.
- Wegener, L. (2020). Can the Paris Agreement Help Climate Change Litigation and Vice Versa? *Transnational Environmental Law*, 9(1), 17-36. <https://doi.org/10.1017/S2047102519000396>