



UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO 21

ABOGACÍA

Tema: modelo de caso - medio ambiente

**“Speedagro S.R.L. C/ Comuna de Arequito -Recurso Contencioso Administrativo-
S/ Queja por Denegación del Recurso de Inconstitucionalidad” Corte suprema de
justicia de Santa Fé (2015)**

Tutora de la materia: María Lorena Caramazza

Alumno: Nélide Susana Sguario

DNI: 16.658.455

Legajo: VABG30504

Sumario. 1)- Introducción. 2)- Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal. 3)- Análisis de la ratio decidendi en la sentencia. 4)- Descripción conceptual, doctrinario y jurisprudencial. 5)- Postura de la autora. 6) Colofón. 7)- Referencias bibliográficas.

1)- Introducción

En la presente nota a fallo se abordará el análisis del fallo “Speedagro S.R.L. C/ Comuna de Arequito -Recurso Contencioso Administrativo- S/ Queja por Denegación del Recurso de Inconstitucionalidad”, aquí se verá como la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe hace prevalecer el derecho a un medio ambiente sano haciendo operativo el principio precautorio y el principio in dubio pro natura, por no tener la certeza necesaria sobre si los productos que la empresa Speedagro S.R.L. quiere seguir comercializando, causan o no un daño al medio ambiente.

El fallo en cuestión, cobra relevancia si se observa que los jueces, tanto de la Cámara Contencioso Administrativa interviniente como la Corte Suprema de la Provincia de Santa Fe, hacen prevalecer el poder de policía municipal en materia de salud y medio ambiente, para lograr de esta manera un óptimo cuidado del medio ambiente a través de la prohibición de uso de productos fitosanitarios en el territorio de la Comuna demandada.

La Corte hace valer el principio in dubio pro ambiente que implica que ante la duda en la interpretación o alcance de una norma, debe siempre prevalecer aquella que resguarde al medio ambiente y a la salud¹. Tenemos por un lado la Ordenanza Municipal cuestionada por la empresa SpeedAgro S.R.L. quien pretendía sea declarada la inconstitucionalidad por prohibir el uso de productos fitosanitarios aduciendo que es competencia de la provincia dictar leyes sobre dichos productos.

¹ CSJSF “Speedagro S.R.L. C/ Comuna de Arequito -Recurso Contencioso Administrativo- S/ Queja por Denegación del Recurso de Inconstitucionalidad” Considerando 4, voto del Dr. Falistocco.

El fallo bajo análisis se origina cuando la empresa SpeedAgro S.R.L interpone demanda contra la Comuna de Arequito, a los fines de que la Ordenanza Municipal N.º 965/11 sea declarada inconstitucional por entender que la Comuna ha excedido los límites y legislado sobre el uso de productos fitosanitarios, a pesar de no encontrarse legitimada para esto, debiendo prevalecer lo estipulado a nivel nacional (mediante la Ley 24051 de Residuos Peligrosos) y provincial (Ley n.º 11273 de uso de productos fitosanitarios). Alegando que los municipios no tienen facultad alguna para legislar sobre cuestiones relativas al medio ambiente.

Tanto la Cámara Contencioso Administrativo como la Corte Suprema de Justicia, hacen prevalecer el poder de policía municipal en cuestiones de salud y medio ambiente, estipulando que no existe un uso arbitrario ni excesivo de las funciones que los municipios tienen en razón de la ley 2439 (Ley Orgánica de Comunas de la Provincia de Santa Fe). Siempre teniendo en cuenta el derecho a un medio ambiente sano estipulado por el art. 41 de la Constitución Nacional y el paradigma ambiental existente en nuestro ordenamiento desde 1994.

En el fallo bajo análisis nos encontramos ante un problema jurídico axiológico ya que, si se toma como verídica la regla de que las Comunas no pueden legislar sobre materia ambiental, entra en juego el principio precautorio e in dubio pro ambiente, protegidos por la Constitución Nacional y la Ley General de Ambiente, debiendo siempre prevalecer el cuidado del medio, y que este sea óptimo para el desarrollo tanto de las generaciones presentes como las futuras.

Se realizará una descripción de lo acaecido a nivel procesal en el fallo bajo análisis, para luego hacer hincapié en la ratio decidendi del tribunal. Luego se analizará la doctrina y jurisprudencia relevante para el análisis del presente, para finalizar con la postura de la autora y la conclusión de la presente nota a fallo.

2)- Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal.

La causa se inicia cuando Speedagro S.R.L. interpone un recurso contencioso administrativo contra la Comuna de Arequito a los fines de que se deje sin efecto la ordenanza municipal que prohíbe el uso de productos fitosanitarios de banda roja en todo el territorio comunal como así también los productos con uno de los elementos (nonilfenol etoxilado), solicitando que dicha ordenanza sea declarada inconstitucional, ya que la empresa se dedica a la comercialización de productos agroquímicos con la base de aquel elemento, el cual es utilizado en numerosos productos.

Como base de su reclamo, alegan que dicha prohibición excede los límites municipales, interfiriendo en las competencias provinciales y nacionales sobre el uso de productos fitosanitarios, ya que consideran que es competencia provincial dictar las leyes sobre dichos productos. También alega que la ley provincial 2439 no establece como facultad de las comunas que puedan prohibir el uso de fitosanitarios y productos afines, sino que esto es competencia nacional en cuanto a la regulación del uso, producción y venta de dichos productos.

La Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe toma intervención a raíz del recurso de queja deducido por la actora resuelve confirmar la sentencia de la Cámara Contencioso Administrativa, quedando de esta manera prohibido el uso de dicho producto, y plenamente vigente la Ordenanza municipal que la empresa Speedagro S.R.L. intentaba que sea anulada.

3)- Análisis de la ratio decidendi en la sentencia.

El voto mayoritario de los Dres. Falistoco y Erbeta, y la Dra. Gastaldi miembros del máximo órgano judicial de la provincia de Santa Fe, estipulan que se encuentra dentro de las competencias municipales velar por una protección a la salud y al medio

ambiente, contando para ello con el poder de policía municipal. Se hace hincapié en que, si bien la Constitución Nacional delega el poder de policía a las provincias, ello no implica que las Comunas puedan ejercerlo siempre teniendo en cuenta la importancia de los derechos que se protegen, pudiendo de esta manera reglamentar el uso dentro de su territorio.

A los fines de fundamentar su decisión también hacen aplicable el principio in dubio pro ambiente y el principio precautorio, rector este último en materia ambiental, ya que afirman lo dicho por el a-quo, que ante la falta de certeza sobre los efectos que el uso de nonilfenol toxilado pueda tener sobre la salud y el medio ambiente, tornan vigentes los principios mencionados, estipulándose de esta manera la vigencia de la Ordenanza y la consecuente prohibición de uso de dicho producto, velando de esta manera por un medio ambiente sano, tal como lo ordena la Carta Magna. En disidencia votan los Dres. Spuler y Gutierrez, quienes no emiten opinión sobre el fondo de la cuestión, sino que consideran que el recurso de queja debía ser admitido.

4)- Descripción conceptual, doctrinario y jurisprudencial.

Tal como lo afirma Hernández (2003) “la competencia en materia de ecología y desarrollo sustentable es concurrente entre los distintos órdenes gubernamentales” (pág. 484). El autor explica también que hay nuevos roles que se suman a las competencias gubernamentales buscando un desarrollo integral del ser humano, lo cual conlleva necesariamente nuevas responsabilidades municipales en materia de salud, educación, ecología y desarrollo sustentable entre otros.

Las municipalidades junto con las provincias y la Nación deben cuidar el medio ambiente para cumplimentar la manda del art. 41 de la Carta Magna, en cumplimiento con esto y con la Ley General de Ambiente debe haber una congruencia entre las distintas legislaciones. Este principio contenido explícitamente en la LGA estipula que

la legislación provincial y municipal debe ser acorde a dicha ley. Esto significa que las normas pertenecientes a los niveles provinciales y municipales deben amoldarse a los presupuestos mínimos nacionales, pero maximizando la protección (Esain, s/f).

Por lo tanto, se puede afirmar que los municipios conservan el poder de policía en lo atinente a la protección del medio ambiente y a la salud públicas. El poder de policía municipal debe ser entendido como la facultad que tienen de establecer limitaciones razonables al ejercicio de derechos individuales en pos de una convivencia armónica, orden público, salubridad y bienestar general (Pérez Corti, s/f). En el fallo analizado se puede observar, cómo ante el intento de tachar de inconstitucional la ordenanza que prohíbe el uso de productos fitosanitarios dentro de su ejido municipal, magistrados intervinientes hacen hincapié en que son facultades que detentan los municipios para velar por una efectiva protección del medio ambiente y la salud.

A su vez, para resolver como se hizo, se tiene en cuenta el nuevo paradigma ambiental argentino, el cual se debe a que la naturaleza ahora es débil frente a la actividad humana y a su vez es escasa razón por la cual es necesaria una protección integra de la misma, mediante la protección de ésta por normas constitucionales, legales y principios (Lorenzetti, 2019).

El ambiente debe ser entendido como un sistema integrado por el espacio en sí, la tierra, vegetales, agua, animales (Valls, 2016). Se trata de un bien público en cuanto a su uso y goce y basándose en el derecho de todos los habitantes a un ambiente sano apto para el desarrollo humano de las generaciones presentes y futuras, siendo el ambiente es en sí un atributo fundamental de los individuos (Morales Lamberti, Novak, 2005)

La Ley General de Ambiente sienta los principios básicos para su interpretación y aplicación. Entre ellos encontramos el principio de prevención y el principio precautorio. El principio de prevención busca, como su nombre lo indica prevenir los

efectos negativos que se puedan producir sobre el medio ambiente (Valls, 2016). La Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires, ha estipulado en el fallo “Asociación para la Protección del Medio Ambiente y Educación Ecológica c/ Provincia de Bs. As” que la prevención en materia ambiental tiene una importancia superior en relación a los demás ámbitos, “ya que la agresión al medio ambiente se manifiesta en hechos que pueden provocar por su mera consumación un deterioro cierto e irreversible”². Este principio es clave para anticipar y atacar los posibles deterioros y riesgos ambientales.

En cuanto al principio precautorio, también rector en materia ambiental, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho en relación a dicho principio que

El principio precautorio produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. Por lo tanto, no se cumple con la ley si se otorgan autorizaciones sin conocer el efecto, con el propósito de actuar una vez que esos daños se manifiesten. Por el contrario, el administrador que tiene ante sí dos opciones fundadas sobre el riesgo, debe actuar precautoriamente, y obtener previamente la suficiente información a efectos de adoptar una decisión basada en un adecuado balance de riesgos y beneficios³

Los jueces del caso no hacen mención expresa a la aplicación de los principios precautorio y preventivo, pero sin duda los han aplicado y tenido en consideración en cada uno de los argumentos esgrimidos para permitir la plena vigencia de la ordenanza cuestionada. Si hacen mención al principio in dubio pro ambiente, el cual es, ni más ni menos que el principio precautorio, que implica que ante la posibilidad de daños ambientales, la ausencia de certeza científica no ha de ser razón para la adoptar las medidas para su efectiva protección.

Ahora bien, el uso de agroquímicos o productos fitosanitarios ha aumentado considerablemente en los últimos años. Estos productos fitosanitarios pueden ser nocivos para el medio ambiente, siendo esta la razón por la que la Comuna de Arequito prohibió su utilización, el riesgo de estos productos deriva los grados de exposición,

² SCJBA “Asociación para la Protección del Medio Ambiente y Educación Ecológica c/ Provincia de Bs. As (28/10/2015) Considerando 4º del voto de la mayoría.

³ CSJN “Salas Dino” (26/03/2009) Fallo 332:663 Considerando 2º del voto de la mayoría

toxicidad y vulnerabilidad del territorio donde han de ser aplicados. Si son utilizados incorrectamente los daños en el medio ambiente pueden ser de alto impacto (Cragonna, Vitti y Otros, 2015).

La Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires en el fallo “ASHPA. Amparo. Recurso de inaplicabilidad de ley” ordena el cese de fumigaciones con agroquímicos en cercanías a un ejido urbano por haber una duda razonable de las consecuencias dañosas para la sociedad. En una línea opuesta, el TSJ de Córdoba declaró la inconstitucionalidad de la ordenanza 390/04 de la Municipalidad de Mendiolaza que de manera absoluta prohibía el uso de agroquímicos, el fundamento para fallar como lo hizo es que no se respetan los criterios de razonabilidad, y pasando por alto el principio precautorio de derecho ambiental.

5)- Postura de la autora.

Se puede afirmar que es plena facultad de los municipios poder reglamentar condiciones más estrictas para salvaguardar el derecho a la salud y al medio ambiente de sus habitantes. Personalmente, considero que el fallo en cuestión es acertado, ya que es imposible que una ley provincial sea tan específica y tenga en cuenta todas las situaciones que pueden darse dentro de los municipios que conforman la provincia, por esto son ellos quienes mejor conocen y saben la situación que atraviesan. Es de público conocimiento que el mal manejo de los productos fitosanitarios (agroquímicos) puede causar daños irreversibles no sólo en la salud sino también en el medio ambiente, convirtiéndose las municipalidades en el último guardián de la población.

En el fallo analizado, encontramos un problema axiológico razón por la cual los jueces aplican el principio precautorio ante la mera posibilidad de producción de un daño. Es tan importante el medio ambiente que siempre debe prevalecer su cuidado, este atraviesa distintos derechos de las personas como el derecho a la salud ya que es

inviabile pensar que una sociedad goce de este derecho plenamente en un medio ambiente dañado.

Ahora bien, el mayor problema radica en que la población deba recurrir a la justicia para que derechos tan fundamentales sean efectivamente resguardados. con la gran cantidad de leyes en materia ambiental existentes en el territorio nacional, que intentan contemplar cada una de las situaciones posibles y estipulan los parámetros en que se deben cumplir para no dañar al ambiente, no se condice con la situación de tener que recurrir a los estrados judiciales.

6) Colofón

En el fallo analizado se discute la posibilidad o no de los municipios de legislar, y ser más estrictos, en el uso de productos fitosanitarios. Podemos observar cómo los jueces, hacen una interpretación armónica de todo el sistema normativo de nuestro país para llegar a la conclusión de que es potestad municipal el dictado de ordenanzas en materia ambiental, tal como lo afirma la doctrina. Ya que, quienes mejores que los municipios para hacer más estrictas las normas ambientales en su ejido urbano, a los fines de una efectiva protección del medio ambiente.

La solución es totalmente acertada, ya que los jueces hacen prevalecer el derecho constitucional a un medio ambiente sano y mantienen incólume el régimen federal de gobierno, sin permitir que le sean vetadas las potestades a los municipios sobre el dictado de legislación en su ejido. Las leyes, tanto nacionales como provinciales, sientan los parámetros, pero no posible que contemplen cada una de las situaciones que se darán a lo largo y ancho del territorio, y es aquí donde los municipios y comunas han de actuar para proteger el medio ambiente y la salud de los habitantes. En razón no sólo de la distribución de tareas, sino también de los derechos en juego, es que no debe dudarse jamás sobre la autonomía y autarquía municipal.

7)- Referencias bibliográficas

Doctrina

Cracogna M., Vitti Scarel D. , Arnold M. V., Arregui M., Grenón, D., Menapace, P.C., Pernuzzi, F.M., Sanchez, D. *Para evaluar el riesgo de impacto ambiental de los fitosanitarios*. Recuperado el 13/10/19 de https://inta.gob.ar/sites/default/files/inta_voces_y_ecos_no_34_15para_evaluar_el_riesgo_de_impacto_ambiental_de_los_fitosanitarios.pdf

Esáin, J. (s/f) *El Federalismo ambiental. Reparto de competencias legislativas en materia ambiental en la Constitución Nacional y en la Ley General de Ambiente* 25675. Recuperado el 13/10/19 de <https://informacionlegal-com-ar.ebook.21.edu.ar/maf/app/document?&src=laley4&srguid=i0ad6adc50000016dc61d180bda466dab&docguid=iE7194C3FA91A4CF5897D258F8B5AB168&hitguid=iE7194C3FA91A4CF5897D258F8B5AB168&tocguid=&spos=10&epos=10&td=12&ao=i0ADFAB8AC74B1D1F81C755DE6E08D02A&searchFrom=&savedSearch=false&context=66&crumb-action=append&fromSH=true>

Hernández, A.M., (2003) *Derecho Municipal, parte general*. U.N.A.M., México

Lorenzetti P. y Lorenzetti R. (2016) *“Principios e instituciones de Derecho Ambiental”*, Wolters Kluwer, España

Morales Lamberti, A. y Novak, A. (2005) *Instituciones de Derecho Ambiental*, M.E.L Editor, Córdoba.

Pérez Corti, J. (s/f) *“Administración Municipal”*. Recuperado el 13/10/19 de [http://www.joseperezcorti.com.ar/Archivos/DPPyM/Unidades/U_16_Administracion Municipal.pdf](http://www.joseperezcorti.com.ar/Archivos/DPPyM/Unidades/U_16_Administracion_Municipal.pdf)

Valls M. (2016) *“Derecho Ambiental”*, Abeledo Perrot, 3ra Edición, Buenos Aires

Jurisprudencia

C.S.J.N. *“Salas Dino y otros c/ Salta, Provincia de y Estado Nacional s/ amparo”* Fallos 332:663 (2009)

C.S.J.S.F. *“Speedagro S.R.L. C/ Comuna de Arequito -Recurso Contencioso Administrativo- S/ Queja por Denegación del Recurso de Inconstitucionalidad”* (2015).

S.C.J.B.A. *“Asociación para la Protección del Medio Ambiente y Educación Ecologica c/ Provincia de Bs. As* (2015)

S.C.J.B.A. *“ASHPA. Amparo. Recurso de inaplicabilidad de ley”* (2015)

T.S.J.C. *“Chañar Bonito S.A. c. Municipalidad de Mendiolaza”* (2007)

Legislación

Constitución de la Nación Argentina. Ley 24430. BO 10-01-1995. Recuperado el 02/09/2019 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Ley 24051 de Residuos Peligrosos. B.O. 08/01/1998 Recuperado el 02/09/2019 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/450/texact.htm>

Ley Provincial 11273. B.O. 28/09/1995 Recuperado el 02/09/2019 de <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/Estructura-de-Gobierno/Ministerios/Produccion/Normas/Ley-Provincial-11273-Productos-Fitosanitarios>

Ley Provincial 2439. B.O. 12/07/1935 Recuperado el 02/09/2019 de <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/82019>