



Carrera: Abogacía

Modelo de Caso

Tema: Derecho Ambiental

**PODER DE POLICÍA COMUNAL EN LA PROVINCIA DE SANTA FE:
CONSTITUCIONALIDAD DE LAS ORDENANZAS AMBIENTALES**

Alumno: Alejandro Edgardo Paz

Legajo: VABG54733

DNI: 25.859.865

Entregable IV

Tutora: María Laura Foradori

Año: 2020

Sumario: I. Introducción. - II. Premisa fáctica, historia procesal y decisión de la CSJ de Santa Fe. - III. Análisis de la *ratio decidendi* y fundamentos. - IV. Derecho ambiental: constitucionalidad de las ordenanzas ambientales en Santa Fe. - V. Postura del autor. - VI. Conclusión final. – VII. Referencias bibliográficas.

I. Introducción

En la presente nota al fallo se abordará la temática actual del ejercicio del poder de policía de las Comunas de la Provincia de Santa Fe, es decir, se analizará la interpretación armónica, razonada y acorde a los principios superiores ambientales de la ordenanza (tipo de norma jurídica) de la Comuna de Arequito en el marco de las normativas ambientales vigentes (nacional, provincial y municipal). En definitiva, se estudiará si conforme el paradigma ambiental y la tutela del medio ambiente (art. 41, CN) el ejercicio del poder de policía comunal a través de resoluciones u ordenanzas que prohíben el uso de sustancias (nonilfenol toxilado, etc.) para proteger la salud y el ambiente resultan constitucionales y, por ende, quedaría habilitada la aplicación del principio precautorio (art. 4, Ley N° 25. 675). El fallo “*SPEEDAGRO S.R.L.*”¹ bajo análisis corresponde a la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe (en adelante, “CSJ de Santa Fe”). En virtud de ello, la sentencia resuelve un problema constitucional sobre una norma jurídica (ordenanza N° 965/11) en relación a los principios constitucionales y ambientales que indefectiblemente afirman su legalidad y legitimidad en el marco del poder de policía que tienen las Comunas (Santa Fe).

En el fallo bajo examen procede un “problema axiológico”, puesto que, existe un conflicto jurídico generado por una ordenanza que prohíbe el uso de sustancias peligrosas. Debido a ello, el problema jurídico se muestra entre el “principio precautorio (art. 41, CN y art. 4, Ley N° 25. 675)” que fundamenta el poder de policía que tiene la Comuna de Arequito (Santa Fe) y, el “derecho a trabajar y ejercer una industria lícita (arts. 14 y 16, CN)” alegado por el titular de la empresa “Speedagro S.R.L.”. El caso exige “ponderación” entre los principios antes mencionados para solucionar el caso.

¹ CSJ de Santa Fe: “*SPEEDAGRO S.R.L. contra COMUNA DE AREQUITO -RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- QUEJA POR DENEGACION DE RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD (EXPTE. 116/11)*” (2015)

La importancia y relevancia del fallo “*SPEEDAGRO S.R.L.*”², ha significado la confirmación del “paradigma ambiental” consagrado con la reforma constitucional de 1994 (a partir de la incorporación de los arts. 41 y 75 inc. 22, CN). En virtud de ello, todas las resoluciones del Estado, normas jurídicas y decisiones judiciales deben “ponderarse” conforme los principios superiores del medio ambiente. En ese orden de ideas, se reconoce la potestad de dictar medidas para proteger la salud y el medio ambiente, puesto que, estos bienes jurídicos son de “carácter público” y, siempre en cuestiones individuales y colectivas se le debe otorgar prevalencia a estos últimos, con la finalidad que manda la Constitución Nacional y demás normas ambientales. Por último, la nota al fallo comenzará con la premisa fáctica, historia procesal y la decisión de la CSJ de Santa Fe; debido a ello, se analizará la *ratio decidendi* de la sentencia; se extenderá con los antecedentes, doctrina y jurisprudencia sobre la temática; se finalizará, con la postura del autor y las conclusiones finales.

II. Premisa fáctica, historia procesal y decisión de la CSJ de Santa Fe

La premisa fáctica ha quedado determinada del siguiente modo: la Comuna de Arequito (Santa Fe) ejerciendo su poder de policía (fundamentado en normas ambientales: art. 41, CN y art. 4, Ley N° 25. 675) dicta la ordenanza N° 965/11 que dispone la prohibición del uso de productos fitosanitarios de banda roja y de coadyuvantes a base de Nonilfenol Etoxilado. Esta normativa es aplicada en todo el distrito de Arequito. Ese hecho perjudica a la empresa “Speedagro S.R.L.”, ubicada en el Parque Industrial de la localidad de Sauce Viejo que se dedica a la elaboración y venta de coadyuvantes. Por lo tanto, se inicia una contienda judicial para eliminar la ordenanza, ya que el titular de la planta “Speedagro S.R.L.” entiende que se afecta el derecho a trabajar y ejercer una industria lícita (art. 14, CN), a la igualdad ante la ley (art. 16, CN) y que dicha normativa no se apoya en la Ley N° 11.273 de Productos Fitosanitarios de la Provincia de Santa Fe.

La historia procesal se inicia cuanto el titular de la empresa “Speedagro S.R.L.” deduce recurso contencioso administrativo contra la Comuna de Arequito ante la Cámara Contencioso Administrativo N° 2 de Rosario (Santa Fe) y a su vez interpone una Medida Cautelar contra la misma comuna y ante la misma Cámara que entiende en primera instancia en la Provincia de Santa Fe, tendiente la primera interposición a que se deje sin

² CSJ de Santa Fe: “*SPEEDAGRO S.R.L. contra COMUNA DE AREQUITO -RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- QUEJA POR DENEGACION DE RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD (EXPTE. 116/11)*” (2015)

efectos los artículos 4, 7 y 9 de la ordenanza N° 965/2011 dictada por la citada comuna y la segunda tendiente a que se anule parcialmente la misma ordenanza en sus artículos 7 y 9. El mencionado Tribunal sentenció que se declare improcedente el recurso interpuesto por el demandante y también dispone no hacer lugar a la medida cautelar peticionada, ya que la ordenanza N° 965/11 se dicta en el marco del ejercicio del poder de policía municipal de la ciudad de Arequito (Santa Fe) en materia de salud y medio ambiente.

A raíz de ello, la firma “Speedagro S.R.L.” apela la decisión judicial por afectar derechos constitucionales y restantes normativas. Consecuentemente, el día 6 de marzo de 2014 la Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 2 de la ciudad de Rosario (Santa Fe) resolvió declarar improcedente la demanda interpuesta por “Speedagro S.R.L” contra la Comuna de Arequito destinada a que se deje sin efecto la ordenanza N° 965/11 y se declare la inconstitucionalidad de dichos artículos, con costas. Esta decisión se fundamentó en que la legislación nacional y provincial no imposibilita que las comunas en ejercicio de sus propias atribuciones y para beneficiar la protección de la salud y del medio ambiente consiguieran reglamentar su uso dentro de su distrito; en tanto, no interfieran con la regulación nacional con superiores parámetros exigibles o la ley provincial de similar naturaleza.

En esas circunstancias, el accionante (“Speedagro S.R.L”) interpone recursos de inconstitucionalidad y casación. Particularmente, fundamenta su impugnación en el art. 1, incisos 1 y 2 de la Ley N° 7055 y en el art. 37 de la Ley N° 11.330. Además, subraya que la sentencia recurrida se encuentra en un vicio de inobservancia y/o grave error en la aplicación de las normas de derecho. Se agravia porque la ordenanza de la Comuna de Arequito interfiere en las competencias atribuidas por la Constitución Nacional y las leyes provinciales, puesto que, se prohíbe el uso de productos fitosanitarios banda roja (art. 7) y el uso de coadyuvantes a base de nonilfenol etoxilado en toda la jurisdicción de Arequito (art. 9). Además, sostiene que los art. 75 inc. 12 de la CN y 54 inc. 19 y 27 de la Constitución de la Provincia de Santa Fe determinan que es competencia de la legislatura provincial el dictado de los Códigos de faltas, rural, bromatológico y fiscal conforme también la Ley Nacional N° 24.051 de Residuos Peligrosos. El accionante subraya que la Ley N° 11.273 de Productos Fitosanitarios de la Provincia de Santa Fe en los arts. 28, 29, 33 y 34, regulan que este tipo de productos están permitidos y a qué distancia de los centros urbanos pueden aplicarse y que la Ley N° 2439, no autoriza a prohibir la

aplicación de productos fitosanitarios, ya que solo permite preservar la salud y el medio ambiente (art. 45, inc. 1).

Por consiguiente, la Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 2 de la ciudad de Rosario (Santa Fe) rechazó el recurso invocado por el titular de la empresa “Speedagro S.R.L”, por lo tanto, se va en queja a la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe quien recepta el mismo para zanjar la cuestión de autos. Para finalizar, la CSJ de Santa Fe resuelve por mayoría rechazar la queja interpuesta por la “Speedagro S.R.L”, por lo tanto, se confirma la sentencia que rechazó los vicios de ilegitimidad de la ordenanza N° 965/11 dictada por la Comuna de Arequito que prohibió en su distrito el uso de productos fitosanitarios de banda roja. En definitiva, se convalida los argumentos de la Cámara en cuanto se aseveró que no se evidencia “irracionalidad” en el ejercicio de las potestades locales asumidas por la comuna en el marco del alcance de las facultades concurrentes destinadas a preservación el medio ambiente y la salud.

III. Análisis de la *ratio decidendi* y fundamentos

En este punto del trabajo se analizará la *ratio decidendi* de la sentencia “*SPEEDAGRO S.R.L*”³ de la CSJ de Santa Fe que resolvió declarar válida la ordenanza N° 965/11 impuesta por la Comuna de Arequito (Santa Fe) sobre la base de los principios ambientales superiores que permiten ejercer el poder de policía para proteger la salud y el medio ambiente conforme el paradigma ambiental consagrado con la reforma constitucional de 1994. La cuestión se resuelve por el voto (en mayoría) de los jueces Daniel A. Erbeta, Roberto H. Falistocco, María A. Gastaldi y Mario L. Netri, quienes exponen las siguientes razones:

En primer lugar, se considera que la solución es acorde a derecho en esta controversia, puesto que, las normas y acciones destinadas a la preservación del ambiente y la salud, que implican una interacción entre el derecho administrativo y el derecho ambiental traen aparejadas como necesaria consecuencia la inevitable “ponderación” de la cuestión (caso concreto) conforme los principios que rigen en el llamado “paradigma ambiental”. Es decir, se debe ponderar la ordenanza N° 965/11 de carácter administrativa con los principios ambientales (art. 41 de la CN y la Ley N° 25.675 de Política Ambiental

³ CSJ de Santa Fe: “*SPEEDAGRO S.R.L. contra COMUNA DE AREQUITO -RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- QUEJA POR DENEGACION DE RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD (EXPTE. 116/11)*” (2015)

Nacional). Esta imposición surge a partir de la reforma constitucional de 1994 que instaure este paradigma, que reconoce que ante el peligro de estos bienes jurídicamente tutelados debe validarse la limitación de derechos individuales (por ejemplo: derecho a trabajar y a ejercer industria lícita) en pos de su protección ambiental.

En segundo lugar, el paradigma ambiental debe ser considerado “un principio organizativo de todos los demás y que en caso de conflicto debe prevalecer la tutela del medio ambiente”. Al mismo tiempo, el carácter público de los bienes como la salud y el medio ambiente implican una protección mayor derivado de su naturaleza y el riesgo de un inmediato e irreparable deterioro de los mismos por causas de acciones perturbadoras (individuos o colectivos), justifica que el Estado intervenga y asuma la iniciativa en dicha protección. La administración pública es la representante de imponer las prohibiciones administrativas en materia de medio ambiente y salubridad y, exterioriza esta potestad por actos administrativos, por ejemplo: la ordenanza N° 965/11. El paradigma ambiental confirma este poder administrativo municipal, fundamentalmente en un Estado Federal que requiere de las competencias ambientales para solucionar conflictos y peligros, propios de una sociedad. En tercer lugar, señalan los jueces que con la reforma constitucional de 1994 se instaure el “derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano” que implica el “deber de preservarlo” (art. 41, CN). El precepto normativo debe interpretarse que “el Estado federal dicta normas mínimas que conforman un piso, y las provincias quedan habilitadas a colocar un techo más alto para complementarlas”.⁴ Al mismo tiempo se apoyan en el precedente judicial “*Mendoza y otros*”⁵ de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, donde se reconoció la tutela del medio ambiente y el deber de los jueces de cumplir con el mandato constitucional en materia ambiental derivado del art. 41 de la CN. En efecto, se realizó una interpretación armónica, razonable y posible de las normas constitucionales y legales en el caso que se debate en autos.

En síntesis, se concluye que la acción interpuesta por “Speedagro S.R.L.” no puede ser procedente, ya que la norma cuestionada (ordenanza N° 965/11) resulta del legítimo ejercicio del poder de policía comunal en materia de salud y medio ambiente. La sentencia es acorde al principio general *in dubio pro ambiente*: la interpretación que tiene

⁴ Cónf. CSJ de Santa Fe: “SPEEDAGRO S.R.L. contra COMUNA DE AREQUITO -RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- QUEJA POR DENEGACION DE RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD (EXPTE. 116/11)” (2015)

⁵ Cónf. CSJN: “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios” (2006)

que prevaler es aquella que más garantice los intereses de la sociedad, la defensa del medio ambiente y la salud de los habitantes. Para terminar, la constitucionalidad y legalidad de la ordenanza N° 965/11 se fundamenta en el principio precautorio (art. 4, Ley N° 25.675) de carácter superior, como en el art. 41 de la CN. Por lo tanto, para tutelar el medio ambiente debe limitarse derechos individuales como el derecho a trabajar y a ejercer industria lícita (arts. 14 y 16, CN).

El voto en disidencia estuvo a cargo de los jueces Rafael F. Gutiérrez y Eduardo G. Spuler, quienes entendieron que los planteos del titular de la empresa “Speedagro S.R.L” son suficientemente serios e idóneos para admitir la presente queja. Se concluyo que se debe declarar la nulidad e inconstitucionalidad de la ordenanza N° 965/11 dictada por la Comuna de Arequito.

IV. Derecho ambiental: constitucionalidad de las ordenanzas ambientales en Santa Fe

El paradigma constitucional en el cual se involucra Argentina desde la reforma constitucional de 1994, con la inclusión del art. 41 que consagra que todas las personas gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano (generaciones presentes y futuras); además, exige el deber de preservar el ambiente y los recursos naturales (Bidart Campos, 2008). El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, y las políticas ambientales tienen que estar dirigidas a prevenir y evitar degradaciones al ecosistema, a la diversidad biológica y a la protección de la sustentabilidad del ambiente (Cafferatta, 2004).

En la actualidad, el mandato constitucional exige a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección (art. 41 de la CN, Ley N° 25.675 de Política Ambiental Nación y Ley N° 24.051 de Residuos Peligrosos), y a las provincias las necesarias para complementarlas (Falbo, 2009). En ese contexto, se sancionan en la Provincia de Santa Fe la Ley N° 11.273 de Productos Fitosanitarios y también la Ley N° 2439 Orgánica de Comunas de la Provincia de Santa Fe. A consecuencia, la Comuna de Arequito (Santa Fe) ejerciendo su poder de policía (fundamentado en normas ambientales: art. 41, CN y art. 4, Ley N° 25. 675) dicta la ordenanza N° 965/11 que dispone la prohibición del uso de productos fitosanitarios de banda roja y de coadyuvantes a base de Nonilfenol Etoxilado. Esto se corresponde con lo afirmado por la CSJ de Santa

Fe: “el Estado federal dicta normas mínimas que conforman un piso, y las provincias quedan habilitadas a colocar un techo más alto para complementarlas”.⁶

Los autores como Quiroga Lavié (2009) sostienen que el reconocimiento de la tutela ambiental en la Constitucional Nacional (art. 41, CN) y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22, CN), han transformado al “Estado de Derecho de bienes estar general” a un “Estado Ecológico de Derecho”. Seguidamente, se habla de “paradigma ambiental” que permite ponderar todos los derechos individuales de las personas (por ejemplo: trabajar, ejercer industria lícita, asociarse, utilización de los recursos naturales, información, propiedad, igualdad, patrimonio, etc.) con los derechos colectivos como el derecho al medio ambiente y la prevención de daños ambientales. Esto se justifica en la máxima de que los derechos son relativos, pues, no existen derechos absolutos. Por lo tanto, el Estado tiene la potestad conforme la competencia atribuida a reglamentar los derechos de las personas para lograr el bienestar general y también un “medio ambiente sano y sustentable” para todos los habitantes. Por su parte, Lorenzetti (2006) subraya que el paradigma ambiental ha operado como un principio organizativo de los demás derechos constitucionales que se caracteriza en el conflicto jurídico entre bienes pertenecientes a la esfera colectiva e individuales en la cual tiene que prevalecer el primero, ya que la tutela del medio ambiente hace que sea preeminente su superioridad en el sistema argentino.

En referencia a los principios de “prevención y precaución” (art. 4, Ley N° 25.675) se ha explicado que:

El principio de precaución exige la toma de medidas tendientes a evitar la ocurrencia de un mal potencial o de atenuar sus efectos en caso de que se produzca. Se diferencia de la prevención en la medida que la precaución se basa en la incertidumbre científica en torno a los posibles efectos dañosos de la actividad concernida, en tanto que en la, prevención la peligrosidad de la cosa o actividad involucradas es bien conocida. Como nota distintiva, el principio de la precaución supone la inversión de la carga de la prueba (Rosatti, 2004, p. 93)

Se puede agregar una interesante reflexión de Fernández (2017), quien manifiesta que algunos autores insisten en igualar el principio de prevención al de precaución,

⁶ CSJ de Santa Fe: “SPEEDAGRO S.R.L. contra COMUNA DE AREQUITO -RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- QUEJA POR DENEGACIÓN DE RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD (EXPTE. 116/11)” (2015)

desconociendo una distinción ya consolidada en el derecho internacional del medio ambiente y en el derecho ambiental comparado: el principio precautorio tal como fue consagrado en el Principio 15 de la Declaración de Río debe ser reconocido en forma autónoma como uno de los principios generales del derecho ambiental. Esta distinción funciona en la Ley N° 25.675 de Política Ambiental Nacional. El art. 4 de la Ley N° 25.675 reconoce los principios ambientales que, como bien señala Cafferatta (2004, 2007), se utilizan como criterio orientador del derecho para el operador jurídico y forman el fundamento o razón fundamental del sistema jurídico ambiental. Es decir, son el cimiento del ordenamiento jurídico, pues, funcionan para orientar al legislador en la sanción y ajuste de leyes y también brinda al juez la herramienta para solucionar el conflicto jurídico acorde a la dirección que promulgan en el sistema normativo (función interpretadora).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo “*Mendoza y otros*”⁷ del año 2006, se pronunció entendiendo que

La tutela del ambiente importa el cumplimiento de los deberes de los ciudadanos, que son el correlato que tienen a disfrutar de un ambiente sano, para sí y para las generaciones futuras. La mejora o degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos estos mandatos constitucionales.⁸

Posteriormente, la CSJN en la sentencia “*Mendoza y otros*”⁹ confirmó que la tutela del medio ambiente y los recursos naturales a través de los principios ambientales que están destinados a prevenir, impedir y hacer cesar daños ambientales. Al mismo tiempo, exige que el causante de un daño ambiental tiene el deber de recomponer el daño. Recientemente, la CSJN en el fallo “*Fernández*”¹⁰, con otra integración sostuvo que la aplicación y la interpretación de la ley, y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política ambiental, estará sujeta al cumplimiento de los principios del art. 4 de la Ley N° 25.675 General del Ambiente, que se deben integrar (art. 5), en todas las decisiones de carácter ambiental. Se exige que el juez a la hora de solucionar un caso no pierda de

⁷ CSJN: “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios” (2006)

⁸ CSJN: “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios” (2006)

⁹ CSJN: “Beatriz Silvia Mendoza y otros c/ Estado Nacional y otros” (2008)

¹⁰ CSJN: “Fernández, Miguel Ángel s/ infracción ley 24.051” (2019)

vista la aplicación de los principios ambientales: congruencia, prevención, precautorio, y sustentabilidad, ya que constituyen el sistema de derecho ambiental.

V. Postura del autor

Conforme la postura que se considera correcta debemos decir que la CSJ de Santa Fe en el fallo “*SPEEDAGRO S.R.L*”¹¹ ofrece razones suficientes para hacer prevalecer los principios ambientales que permiten justificar la ordenanza N° 965/11. Como se ha mencionado, el fallo presenta un “problema axiológico” entre el principio precautorio (art. 41, CN y art. 4, Ley N° 25. 675) que fundamenta el poder de policía que tiene la Comuna de Arequito (Santa Fe) y, el derecho a trabajar y ejercer una industria lícita (arts. 14 y 16, CN) alegado por el titular de la empresa “Speedagro S.R.L.”. Debido a ello, se ha ponderado razonablemente que deben prevalecer los principios ambientales que direccionan la tutela del medio ambiente como bien colectivo (arts. 41, CN y 4, Ley N° 25.675). Por lo tanto, el poder de policía comunal y la ordenanza encuentran legitimidad y legalidad en el “paradigma constitucional”, es decir, en prevenir, impedir o hacer cesar daños ambientales.

Concluyo que el paradigma constitucional ha otorgado preeminencia a los derechos de incidencia colectiva en correspondencia con los casos de derechos individuales. Un ejemplo claro es la forma en que los jueces del CSJ de Santa Fe han solucionado la cuestión planteada en autos. Se ha seguido lo determinado en la Ley N° 25.675, particularmente en el art. 4. Por las siguientes razones, entiendo que la interpretación y aplicación de toda norma jurídica y/o disposición legal (por ejemplo: resoluciones administrativas, leyes provinciales, ordenanzas municipales, etc.) está sujeta a los principios de a) prevención (los problemas ambientales serán solucionados de forma prioritaria, integrada y preventiva con el fin de evitar daños ambientales) y b) precautorio (en caso de peligro de daño grave o irreversible se realizarán las medidas más eficaces y operativas para paralizar la degradación del medio ambiente). En consecuencia, los jueces satisfactoriamente a través de la sentencia resuelven un problema constitucional sobre una norma jurídica (ordenanza N° 965/11) en relación a los principios constitucionales y ambientales que indefectiblemente afirman su legalidad y legitimidad en el marco del poder de policía que tienen las comunas (Santa Fe). Ahora bien, toda disposición que

¹¹ CSJ de Santa Fe: “*SPEEDAGRO S.R.L. contra COMUNA DE AREQUITO -RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- QUEJA POR DENEGACION DE RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD (EXPTE. 116/11)*” (2015)

cumpla con los estándares constitucionales e internacionales en materia de derecho ambiental puede implicar la restricción de derechos individuales, como, por ejemplo: derecho a trabajar y a ejercer industria lícita, etc. Pero, este asunto no envuelve la prohibición de la actividad industrial, sino que actúa a modo de precaución y prevención para el medio ambiente y los recursos naturales. Ello permite inferir que toda actividad que pueda ocasionar daños ambientales puede ser prohibida o reglamentada en razón de garantizar la protección del medio ambiente. Por último, reflexionó que el caso se ha solucionado conteste el derecho vigente, pues, la normativa ambiental (art. 41, CN) y los principios jurídicos ambientales (art. 4, Ley N° 25. 675) que derivan de él funcionan para orientar al legislador en la sanción y ajuste de leyes, y además ofrece al juez el instrumento para solucionar el conflicto jurídico acorde a la dirección que se dispone en el sistema normativo (función interpretadora).

VI. Conclusión final

En el fallo que nos ocupó la CSJ de Santa Fe resolvió -voto mayoría- rechazar la queja interpuesta por la “Speedagro S.R.L”. En efecto, confirmó la sentencia que rechazó los vicios de ilegitimidad de la ordenanza N° 965/11 dictada por la Comuna de Arequito que prohibió en su distrito el uso de productos fitosanitarios de banda roja, es decir, se ratificó los argumentos de la Cámara acerca de la “no evidencia de irracionalidad” en el ejercicio de las potestades locales asumidas por la comuna en el marco del alcance de las facultades concurrentes destinadas a preservación el medio ambiente y la salud. En síntesis, se ha resultado en el caso concreto debatido en autos sobre los cimientos del derecho ambiental y sus principios jurídicos ambientales, legitimando la potestad de dictar medidas para proteger la salud y el medio ambiente, ya que estos bienes jurídicos son de “carácter público” y, siempre en cuestiones individuales y colectivas se le debe otorgar prevalencia a estos últimos, con la finalidad que manda la Constitución Nacional y restantes normas ambientales. En virtud de ello, se confirma el poder de policía comunal en la Provincia de Santa Fe y consecuentemente, se convalida la constitucionalidad de las ordenanzas ambientales en dicho ámbito. Se establece que existe un deber de preservar el ambiente y a toda la sociedad. A su vez se concluye que, el paradigma ambiental” esta fundado en los arts. 41 y 75 inc. 22, CN, por lo tanto, todas las decisiones del Estado, normas jurídicas y decisiones judiciales deben “ponderarse” conteste los principios ambientales (art. 4, Ley N° 25. 675) destinados defender y proteger el medio ambiente como bien colectivo de la comunidad de Santa Fe.

VII. Listado de bibliografía

VII.1. Doctrina:

- Bidart Campos, G. J. (2008). *Compendio de Derecho Constitucional*. 1° ed., Buenos Aires: Ediar.
- Cafferatta, N. A. (2004). *Introducción al derecho Ambiental*. 1° ed., Buenos Aires: Ecología.
- Cafferatta, N. A. (2007). Derecho, medio ambiente y desarrollo. Publicado en *Encuentro Internacional de Derecho Ambiental. Memorias Tercero - 2004, Cuarto - 2005, Quinto - 2006*, 1° ed., México: Foro Consultivo Científico y Tecnológico.
- Falbo, A. J. (2009). *Derecho Ambiental*. 1° ed., La Plata: Librería Editora Platense.
- Fernández, G. A (2017). *La responsabilidad del Estado y sus agentes ante el daño ambiental*. 1° ed., Buenos Ares, Hammurabi.
- Lorenzetti, R. (2006). *Teoría de la Decisión Judicial. Fundamentos de Derecho*. 1° ed., Santa Fe: Rubinzal -Culzoni.
- Pastorino, L. F. (2005). *El Daño al Ambiente*. 1° ed., Buenos Aires: LexisNexis
- Quiroga Lavié, H. (2009). *Derecho Constitucional Argentino*. Tomo I y II, 2° ed., 2° ed. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.
- Rosatti, H. (2004). *Derecho Ambiental Constitucional*. 1° ed. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.

VII.2. Legislación:

- Constitución Nacional
- Constitución de la Provincia de Santa Fe
- Ley N° 25.675 de Política Ambiental Nacional
- Ley N° 24.051 de Residuos Peligrosos
- Ley N° 11.273 de Productos Fitosanitarios de la Provincia de Santa Fe
- Ley N° 2439 Orgánica de Comunas de la Provincia de Santa Fe

VII.3. Jurisprudencia:

- CSJN: “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios” (2006)

- CSJN: “Beatriz Silvia Mendoza y otros c/ Estado Nacional y otros” (2008)
- CSJ de Santa Fe: “SPEEDAGRO S.R.L. contra COMUNA DE AREQUITO - RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- QUEJA POR DENEGACIÓN DE RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD (EXPTE. 116/11)” (2015)
- CSJN: “Fernández, Miguel Ángel s/ infracción ley 24.051” (2019)

SPEEDAGRO S.R.L. c/ COMUNA DE AREQUITO -RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- s/ QUEJA POR DENEGACION DEL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD

Cita: 688/15

Nº Saij: 15090340

Nº expediente:

Año de causa: 0

Nº de tomo: 266

Pág. de inicio: 314

Pág. de fin: 323

Fecha del fallo: 09/12/2015

Juzgado: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA (Santa Fe) - Santa Fe

Jueces

Daniel Aníbal ERBETTA

Roberto Héctor FALISTOCCO

María Angélica GASTALDI

Rafael Francisco GUTIERREZ

Mario Luis NETRI

Eduardo Guillermo SPULER

Tesouro > RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD > QUEJA > INADMISIBILIDAD

Tesouro > SENTENCIA SUFICIENTEMENTE FUNDADA

Tesouro > COMUNA > ATRIBUCIONES

Tesouro > COMUNA > PODER DE POLICIA

Tesouro > PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE

Tesouro > PRODUCTOS FITOSANITARIOS

CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO - MEDIO AMBIENTE

RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUEJA. INADMISIBILIDAD. SENTENCIA SUFICIENTEMENTE FUNDADA. COMUNA. ATRIBUCIONES. PODER DE POLICIA. PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE. PRODUCTOS FITOSANITARIOS

El remedio intentado no puede prosperar, habida cuenta que los reproches formulados al pronunciamiento impugnado sólo denotan el disenso en torno a la tesis sostenida por los Sentenciantes, quienes analizaron la situación planteada en autos y llegaron a la conclusión que la norma cuestionada -por la cual la Comuna dispuso la prohibición del uso de productos fitosanitarios de banda roja y de coadyuvantes a base de nonilfenol etoxilado- resultaba el legítimo ejercicio del poder de policía municipal en materia de salud y medio ambiente, cuya potestad es detentada en función de las atribuciones conferidas por la Ley Orgánica de Comunas de la Provincia, no resultando un ejercicio arbitrario de tal potestad y revistiendo atribuciones y competencias para sancionar disposiciones de carácter policial sobre matanzas y mercados, abasto, higiene, cementerio, salud y comodidad, moralidad, recreos, espectáculos públicos, estética, servicio doméstico y, en general, todas las de fomento o interés local no prohibidas por dicha norma y compatibles con las prescripciones de la Constitución. (Del voto de la mayoría. en disidencia: Dres. Spuler y Gutiérrez) - REFERENCIAS NORMATIVAS: Ley 2439 (T.O. dcto. 66/85 y su modificatoria dcto. 823/86); Ordenanza 965/11 de la Comuna de Arequito.

Tesouro > RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD > QUEJA > INADMISIBILIDAD
Tesouro > SENTENCIA SUFICIENTEMENTE FUNDADA
Tesouro > PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE
Tesouro > IN DUBIO PRO AMBIENTE

CONSTITUCIONAL - MEDIO AMBIENTE

RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUEJA. INADMISIBILIDAD. SENTENCIA SUFICIENTEMENTE FUNDADA. PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE. PRODUCTOS FITOSANITARIOS. IN DUBIO PRO AMBIENTE

La postura de la perdidosa no alcanza a persuadir que lo decidido resulte irrazonable y desborde los límites interpretativos con que contaba el Tribunal, que además resulta acorde al principio general in dubio pro ambiente, que enseña que ante la duda en la interpretación de una norma debe prevalecer aquélla que privilegie los intereses de la sociedad, esto es, la defensa del ambiente y la salud, cobrando este principio vital importancia en casos como el presente, frente a la posible falta de certeza sobre los efectos que puede producir el nonilfenol etoxilado en la salud humana, ya que su fundamento radica en la precaución, como método de evitar posibles consecuencias dañosas -muchas de ellas irreversibles- y es una proyección procesal de la tutela constitucional establecida en el artículo 41 de nuestra Carta Magna. (Del voto de la mayoría. En disidencia: Dres. Spuler y Gutiérrez. - REFERENCIAS NORMATIVAS: Constitución Nacional, artículo 41; Ley 25675, artículo 4; Ordenanza 965/11 de la Comuna de Arequito.

Tesouro > CORTE SUPREMA DE JUSTICIA NACIONAL > CRITERIO RECTOR
Tesouro > CORTE SUPREMA DE JUSTICIA PROVINCIAL > JURISPRUDENCIA APLICABLE
Tesouro > COMUNA > ATRIBUCIONES
Tesouro > COMUNA > PODER DE POLICIA
Tesouro > PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE

CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO - MEDIO AMBIENTE

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION. CRITERIO RECTOR. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA PROVINCIAL. JURISPRUDENCIA APLICABLE. COMUNA. ATRIBUCIONES. PODER DE POLICIA. PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE

Este Tribunal sostuvo que los municipios como autoridades de gobierno local tienen suficientes facultades para el dictado de una legislación local con validez territorialmente circunscripta para dictar normas en orden a una eficaz protección del derecho a gozar de un ambiente sano que titularizan no sólo la población actual (en este caso del Municipio) sino también las generaciones futuras; y que ello, sumado a las claras facultades que el ordenamiento reconoce al Municipio como órgano de gobierno local y las que se inscriben en el marco del poder de policía local predicen que existe suficiente fuente constitucional y legal para las respectivas competencias locales, en tanto no se opongan ni obstaculicen o resulten claramente incompatibles con otros poderes del gobierno. (Del voto de la mayoría. En disidencia: Dres. Spuler y Gutiérrez. - CITAS: CSJN: Telefónica de Argentina c. Municipalidad de Chascomús, Fallos 320:621; Rivademar, Fallos 312:326. CSJStaFe: Sanitek, AyS T 183, p 189/225. - REFERENCIAS NORMATIVAS: Constitución Nacional, artículos 5, 41, 75 inciso 30 y 123.

Tesouro > RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD > QUEJA > INADMISIBILIDAD
Tesouro > SENTENCIA SUFICIENTEMENTE FUNDADA
Tesouro > COMUNA > ATRIBUCIONES
Tesouro > COMUNA > PODER DE POLICIA
Tesouro > ESTADO PROVINCIAL > FACULTADES CONCURRENTES

CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO - MEDIO AMBIENTE

RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUEJA. INADMISIBILIDAD. SENTENCIA SUFICIENTEMENTE FUNDADA. COMUNA. ATRIBUCIONES. PODER DE POLICIA. PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE. ESTADO NACIONAL. FACULTADES. ESTADO PROVINCIAL. FACULTADES CONCURRENTES. PRODUCTOS FITOSANITARIOS

Debe desestimarse la presente queja, toda vez que frente al razonamiento de la Cámara -que entendió que la Constitución había delegado poder de policía de las Provincias a la Nación para establecer una regulación marco (como lo hizo con la habilitación de productos fitosanitarios), lo que no impedía que las Comunas, en ejercicio de sus propias atribuciones y para favorecer la protección de la salud y medio ambiente, pudieran reglamentar su uso dentro de su Distrito en tanto no interfieran con la regulación nacional o la ley provincial de similar naturaleza-, la recurrente tan sólo insiste en sostener que el producto en cuestión no estaba prohibido por la legislación nacional ni provincial, mas no se hace cargo de desmerecer los fundamentos de la sentencia impugnada. (Del voto de la Dra. Gastaldi) - REFERENCIAS NORMATIVAS: Ordenanza 965/11 de la Comuna de Arequito.

Texto del fallo

Reg.: A y S t 266 p 314/323.

Santa Fe, 09 de diciembre del año 2.015.

VISTA: La queja por denegación del recurso de inconstitucionalidad y casación interpuesto por la actora contra la resolución 57 del 6 de marzo de 2014, dictada por la Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 2 de la ciudad de Rosario en autos "SPEEDAGRO S.R.L. contra COMUNA DE AREQUITO -RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-(EXPTE. 116/11)" (Expte. C.S.J. CUIJ N°: 21-00509473-6); y,

CONSIDERANDO:

1. Mediante pronunciamiento número 57 de fecha 6 de marzo de 2014 la Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 2 de la ciudad de Rosario declaró improcedente la demanda interpuesta por Speedagro S.R.L. -titular de la planta ubicada en el Parque Industrial de la localidad de Sauce Viejo que se dedica a la elaboración y venta de coadyuvantes para el agro- contra la Comuna de Arequito tendente a que se deje sin efecto la Ordenanza 965/11 por la cual se dispuso en todo el distrito de Arequito la prohibición del uso de productos fitosanitarios de banda roja y de coadyuvantes a base de Nonilfenol Etoxilado; y se declare la inconstitucionalidad de dichos artículos, con costas (fs. 2/19v.).

Contra dicha resolución la accionante interpone sus recursos de inconstitucionalidad y casación (fs. 22/24v.).

Funda su impugnación en el artículo 1, incisos 1 y 2 de la ley 7055 y en el artículo 37 de la ley 11330.

En lo que refiere a la procedencia sustancial del recurso de casación, aduce que la sentencia impugnada incurre en vicio de inobservancia y/o grave error en la aplicación de las normas de derecho.

Para así sostenerlo, asevera que la Ordenanza impugnada, dictada por la Comuna de Arequito interfiere en las competencias atribuidas por la Constitución nacional y las leyes provinciales al Ente local, en tanto prohíbe el uso de productos fitosanitarios banda roja (art. 7) y el uso de coadyuvantes a base de Nonilfenol Etoxilado en todo el Distrito de Arequito (art. 9).

Afirma que en base a los artículos 75 inciso 12 de la Constitución nacional y 54 inciso 19 y 27 de la Constitución provincial, corresponde a la legislatura provincial dictar los Códigos de faltas, rural, bromatológico y fiscal, entre otros, señalando -bajo dichos lineamientos- que mientras la ley nacional 24051 regula el tema de los residuos peligrosos, la ley provincial 11273 se encarga de definir qué se entiende por Productos Fitosanitarios (arts. 28 y 29) y establece en sus artículos 33 y 34 el ámbito de aplicación aéreo y terrestre de los mismos, no pudiendo -a su entender- la autoridad comunal legislar qué tipo de productos están permitidos y a qué distancia de los centros urbanos pueden aplicarse porque dichas circunstancias las fija la citada ley provincial, pudiendo el municipio sólo determinar el límite de la zona urbana respectiva y las excepciones establecidas por el artículo 33.

Sostiene además, que es la Nación a través del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria la que fija el carácter de los productos y es la Provincia la que ejerce el control de su aplicación, solo delegando en los Municipios las excepciones y el límite de los radios urbanos.

Estima que la ley 2439, no autoriza a prohibir la aplicación de productos fitosanitarios, ya que solo permite preservar la salud y el medio ambiente (art. 45, inc. 1).

Enfatiza que la sentencia impugnada se basa en los testimonios rendidos en el expediente y no en ensayos y/o comprobaciones científicas, basándose en declaraciones que sólo especifican que se ha leído bibliografía sobre el tema y en un informe elaborado por la firma Rizobactre, que es competencia a nivel nacional de la actora en la venta de coadyuvantes.

Acota que el fallo impugnado si bien toma la directiva 53 de la Comunidad Europea no tiene en cuenta que el producto cuestionado respeta en su proporción el umbral que establece dicha directiva.

Se agravia de la decisión impugnada en cuanto a la interpretación que formula del artículo 41,

tercer párrafo, de la Constitución nacional, argumentando que dicha norma no establece ninguna facultad a favor de los Municipios para legislar sobre cuestiones ambientales, dándose en autos una notable desproporción y ataque al principio de igualdad ante la ley, ya que la Comuna pretende establecer presupuestos de protección ambiental de carácter precautorio cuando la Constitución no delega ninguna facultad en los Municipios para sancionarla.

En lo que refiere al recurso de inconstitucionalidad interpuesto, señala que el artículo 107 de la Constitución provincial al enunciar las potestades legislativas de los Municipios y Comunas "nada expresa ni delega en el legislador sobre los productos fitosanitarios autorizados y/o prohibidos en el ámbito de su jurisdicción, ya que tal potestad es ejercida en base al artículo 75 inciso 12 de la Constitución nacional y 54 de la Constitución provincial".

Sigue diciendo que el artículo 45 inciso 1 de la ley 2439, al establecer las funciones y atribuciones de las Comunas puntualiza que las mismas pueden considerar temas de salud cuando no estén prohibidas por esa ley y sean compatibles con las previsiones de la Constitución.

En tal sentido, sostiene que la prohibición establecida en la Ordenanza 965/11 es incompatible con la Constitución nacional (art. 75, inciso 12) y con la Constitución provincial (art. 54, incisos 19 y 27) y contradice las disposiciones de la ley provincial 11273.

Considera que en el caso la Ordenanza impugnada interfiere con las disposiciones en materia ambiental dictadas por la Nación, desde que: a) la misma sentencia reconoce la facultad de legislar sobre la prohibición de productos por parte del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria; b) La Comuna al legislar sobre la prohibición de los productos está creando legislación que no es de su competencia (art. 75, inciso 12 C.N.); y c) Enerva los alcances de la Constitución provincial al estarle prohibido legislar sobre sus Códigos.

En síntesis, afirma que no existe ninguna facultad legislativa delegada a la Comuna para ejercer tales potestades sobre su Distrito.

2. Por auto 353 del 23 de julio de 2014 la Cámara denegó la concesión de los recursos de inconstitucionalidad y casación interpuestos por entender en definitiva que no había podido rebatir los fundamentos dados por el Tribunal respecto a que se trataba -en la especie- del ejercicio del Poder de Policía municipal en materia de salud y medio ambiente por parte de la comuna demandada (fs. 28/34).

Ello motivó la presentación en queja ante esta Corte (fs. 39/43).

3. En primer lugar entiendo que para arribar a una solución ajustada a derecho en esta controversia, debe tenerse especialmente en cuenta, que se encuentran en debate en estos

autos, normas y acciones destinadas a la preservación del ambiente y la salud, que implican una interacción entre el derecho administrativo y el derecho ambiental y traen aparejadas como necesaria consecuencia la inevitable ponderación de la cuestión ventilada en autos, conforme los principios que rigen el llamado "paradigma ambiental".

Ello sobre todo a partir de la reforma constitucional de 1994 por la que ha cobrado relevancia la visualización de dicho paradigma, que reconoce que ante el peligro de estos bienes jurídicamente tutelados debe validarse la limitación de derechos individuales en pos de su protección.

Así, el paradigma ambiental ha operado desde entonces como un metavalor, en el sentido de que es un principio organizativo de todos los demás, reconociendo como una de sus características que en el conflicto entre bienes pertenecientes a la esfera colectiva e individuales se debe dar preeminencia a los primeros y que el derecho de dominio encuentra una limitación en la tutela del ambiente ya que no es sustentable la permanencia de un modelo dominial que no tenga en cuenta el ambiente (confr. Lorenzetti, Ricardo; "Teoría de la decisión Judicial. Fundamentos de derecho", 1º Edición, Rubinzal -Culzoni Editores, Santa Fe, 2006, págs. 426/427).

Por otro lado, en razón del carácter público de estos bienes -salud y medio ambiente- su tutela corresponde, por lo general, a los poderes públicos, pero la peculiar naturaleza de los bienes protegidos y el riesgo de un inmediato e irreparable deterioro de los mismos por causas de acciones perturbadoras -de individuos o colectivos- hace que el Estado intervenga y asuma la iniciativa en dicha protección.

Así, la Administración pública resulta la encargada, en cada caso, de imponer las limitaciones administrativas en materia de medio ambiente y salubridad y exterioriza esta facultad a través de diferentes actos administrativos en ejercicio de una potestad administrativa. Nótese que es precisamente en cumplimiento de dicha tarea donde se patentizan numerosos conflictos que resultan atravesados por el paradigma ambiental, y que al judicializarse, arriban cada vez con mayor frecuencia ante esta Corte (cfr. "Sanitek" A. y T. 183, págs. 189/225, 29.10.2002; "Servi Sur S.R.L.", T. 192, págs. 94/97, 24.9.2003; "Conquer" T. 195, págs. 239/243, 10.3.2004; "Municipalidad de Esperanza" T. 213, págs. 105/123, 25.04.2006; "Bolatti" T. 226, pág. 431/433; 20.08.2008; "Peralta" T. 247, págs. 435/440, 13.02.2013; "Wettstein" T. 251, págs. 490/496, 26.08.2013; "Municipalidad de Reconquista" T. 254, págs. 420/424, 26.12.2013; "Lamas", T. 255, págs. 240/248, 18.02.2014, entre muchos otros).

Por supuesto la complejidad de la materia requiere que las competencias ambientales y su

incidencia en los distintos niveles de gobierno en un país federal sean acordadas, consensuadas y cumplidas en armonía, ya que la superposición normativa, en algunos casos genera situaciones confusas.

El tema fue precisado con la reforma constitucional de 1994 al artículo 41, que reconoció a todos los habitantes el derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, imponiendo también el "deber de preservarlo". En los términos de dicho precepto normativo el Estado federal dicta normas mínimas que conforman un piso, y las provincias quedan habilitadas a colocar un techo más alto para complementarlas.

En el marco expuesto, debe recordarse lo encomendado por el Alto Tribunal de la Nación a los jueces en lo relativo a la protección del medio ambiente: "La tutela del ambiente importa el cumplimiento de los deberes de los ciudadanos, que son el correlato que tienen a disfrutar de un ambiente sano, para sí y para las generaciones futuras. La mejora o degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos estos mandatos constitucionales" (C.S.J.N. "Mendoza, Beatríz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios", del 20.6.2006).

Estos parámetros de ponderación judicial actuarán como norte o guía orientadora en la consideración de los agravios desarrollados por Speedagro S.A ante este Cuerpo.

4. Corresponde ahora precisar el alcance de la impugnación intentada en el caso de autos.

4.1. En tal sentido cabe analizar liminarmente las alegaciones de la recurrente en su recurso de casación invocando un supuesto de inobservancia en la aplicación de la doctrina legal.

Al respecto, se advierte que los agravios vertidos en el escrito de queja no alcanzan a desvirtuar los fundamentos que el A quo brindó sobre el particular cuando dijo que a igual conclusión de inadmisibilidad debía arribarse sobre el recurso de casación articulado atento a que "no ha existido por parte de este Tribunal, conforme los considerandos que integran la resolución impugnada los cuales han sido en sustancia reproducidos, un apartamiento de la doctrina legal aplicable, habiendo la Cámara realizado una interpretación armónica, razonable y posible de las normas constitucionales y legales en juego -arts. 5, 31, 75 inc. 12, 123 de la C.N.; 106 y 107 de la C.P. y leyes nros. 25675, 11273 y 2439-, lo que impide tener por configurada la causal habilitante del recurso de casación intentado" (f. 33v.).

4.2. Sentado ello, y dando por satisfechos los recaudos formales de la presente impugnación, corresponde ingresar al análisis de los restantes planteos de la recurrente.

En dicha tarea, ha de concluirse que el remedio interpuesto por Speedagro S.R.L. no puede

prosperar habida cuenta que, al penetrar en el ámbito de lo sustancial -con las limitaciones propias de este estadio- del memorial introductorio del recurso en confrontación con lo resuelto en la sentencia impugnada, se advierte que los planteos que la compareciente intenta encuadrar en hipótesis conculcatorias de garantías constitucionales carecen de consistencia y no alcanzan a demostrar la configuración de los pretendidos vicios imputados.

Concretamente, los reproches formulados al pronunciamiento impugnado denotan el disenso en torno a la tesis sostenida por los Sentenciantes, quienes analizaron la situación planteada en autos y llegaron a la conclusión que de la norma cuestionada resultaba el legítimo ejercicio del Poder de Policía municipal en materia de salud y medio ambiente, cuya potestad es detentada en función de las atribuciones conferidas por la Ley Orgánica de Comunas de la Provincia de Santa Fe (L. 2439 t.o. Dec. 66/85 y su modif. Dec. 823/86) no resultando un ejercicio arbitrario de tal potestad y revistiendo atribuciones y competencias para "sancionar disposiciones de carácter policial sobre matanzas y mercados, abasto, higiene, cementerio, salud y comodidad, moralidad, recreos, espectáculos públicos, estética, servicio doméstico, y en general, todas las de fomento o interés local no prohibidas por esta ley y compatibles con las prescripciones de la Constitución".

Y, lo cierto es que, la recurrente con sus alegaciones sobre ausencia de competencia para el dictado de una norma como la cuestionada, la intromisión del Ente en jurisdicción que compete a la Provincia, así como la autocontradicción de la que -dice- adolecería el fallo, no consigue acreditar que se configuren en autos, pues no demuestra que el marco normativo de la resolución se hubiere apartado manifiestamente de las normas en juego.

En efecto, frente a la impugnación de la quejosa en torno a la falta de atribuciones por parte de la Comuna de Arequito para limitar su derecho a comercializar libremente sus productos, la Cámara juzgó que "En el caso, la legislatura provincial ha dictado la ley 11273 de productos fitosanitarios pero, en principio, ello no importa desconocer las atribuciones que el propio derecho objetivo atribuye a municipios y comunas en materia de salubridad y en el terreno ambiental dentro de sus respectivas jurisdicciones(...)Estaríamos en presencia, como se dijera, de una gestión concurrente de intereses comunes, pero en jurisdicción propia, fundada en poderes propios de la Comuna de Arequito" (cfr. f. 11/v.).

Frente a tal razonamiento, el fundamento de la compareciente se circunscribe a señalar que no correspondería a la Comuna de Arequito el ejercicio del poder de policía en materia de salud, opuesto al de la Alzada, que rebatió tales reproches destacando que "En el sub examine resulta ser -a nivel constitucional y legal- que el poder de policía sobre la habilitación y registración

de productos fitosanitarios es competencia del Gobierno Nacional, estando a cargo del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y por otro lado la nación ha dictado una ley de presupuestos mínimos en materia ambiental" (fs. 12/v.). Y, con especial referencia a las atribuciones reconocidas al Concejo Municipal destacó que "...Ello, no obsta a que la Comuna, en ejercicio de sus propias atribuciones, en el caso para proteger la salud y el medio ambiente en su jurisdicción, pueda reglamentar o prohibir su uso en el distrito dentro de los límites de su competencia y jurisdicción, con arreglo a las atribuciones conferidas en la Ley Orgánica de Comunas N° 2439, pudiendo dictar todas las Ordenanzas en materia ambiental que no interfieran con la regulación nacional de contenidos mínimos exigibles o la ley provincial de similar naturaleza, por resultar ello compatible con las prescripciones de la Constitución" (f. 12v.).

Al respecto del poder de policía municipal, esta Corte en otros precedentes sobre la materia determinó que si la cuestión excedía el ámbito comunal y se encontraba regulada por otra instancia estadual -en el caso, la Provincia-, el municipio conservaba su Poder de Policía local en cuanto al cumplimiento de los fines que le asigna la Constitución provincial y la Ley Orgánica de municipalidades, debiendo coordinar su ejercicio; vale decir que, en las materias de sus respectivas competencias, el Poder de Policía se ejerce en forma concurrente en todo el ámbito de sus respectivos territorios.

Tal concurrencia, al margen de que pueda, eventualmente y frente a casos concretos, generar conflictos respecto de la dilucidación de sus concretos alcances, basta, se reitera, para disipar el agravio genéricamente planteado en el presente recurso.

Más específicamente en cuanto a las atribuciones medioambientales, cabe mencionar el precedente "Sanitek" (A. y S. T. 183, págs. 189/225, 29.10.2002), en el cual este Tribunal, con cita de Pedro Frías, sostuvo que "los municipios como autoridades de gobierno local tienen suficientes facultades para el dictado de una legislación local con validez territorialmente circunscripta para dictar normas en orden a una eficaz protección del derecho a gozar de un ambiente sano que titularizan no sólo la población actual (en este caso del Municipio) sino también las generaciones futuras". Y que "esto último, sumado a las claras facultades que el ordenamiento reconoce al Municipio como órgano de gobierno local ('Rivademar', Fallos: 312:326; arts. 5, 41, 75 inciso 30, 123, C.N.) y las que se inscriben en el marco del poder de policía local (reconocido incluso en circunstancias en que se haga valer la jurisdicción federal en establecimientos de utilidad nacional, art. 75, inc. 30, C.N.) predicán que existe suficiente fuente constitucional y legal para las respectivas competencias locales, en tanto no se opongan

ni obstaculicen o resulten claramente incompatibles con otros poderes del gobierno" (v. C.S.J.N., Fallos:320:621, "Telefónica de Argentina c. Municipalidad de Chascomús").

De tal modo, la postura de la perdedora no alcanza a persuadir que lo decidido resulte irrazonable y desborde los límites interpretativos con que el Tribunal contaba.

Por otro lado, la Cámara aclaró que más allá de la valoración en cuanto a la eficacia pretendida con la norma -cuya consideración corresponde efectuar al Órgano legislativo y no al judicial- "...no observo que la Ordenanza impugnada, en cuanto establece la prohibición del uso de coadyuvantes que contengan nonilfenol etoxilado, viole las disposiciones constitucionales en que pretende fundar el recurso la actora; por el contrario entiendo que resulta legítimo el ejercicio del poder de policía municipal en materia de salud y medio ambiente, y no resultando la norma cuestionada un ejercicio arbitrario de tal potestad, siendo su causa o motivación, como se señala, adoptar medidas que tiendan a evitar daños a la salud y al medio ambiente..." (f. 19).

Lo expuesto al respecto por los Sentenciantes resulta acorde al principio general indubio pro ambiente, que enseña que ante la duda en la interpretación de una norma o para el tema específico que abordamos de una prueba, debe prevalecer aquella que privilegie los intereses de la sociedad, esto es, la defensa del ambiente y la salud, cobrando este principio vital importancia ante las situaciones de incertidumbre científica, ya que su fundamento radica en la precaución, como método de evitar posibles consecuencias dañosas -muchas de ellas irreversibles- y es una proyección procesal de la tutela constitucional establecida en el artículo 41 de nuestra Carta Magna.

En efecto, al tratar la constitucionalidad y legalidad de la Ordenanza 965/11 los Camaristas puntualizaron, sobre la base del principio precautorio de jerarquía legal (art. 4, ley 25675) que "frente a la posible falta de certeza sobre los efectos que puede producir el nonilfenol toxilado en la salud humana, no puede dejar de señalarse conforme a la prueba rendida en autos, que sobran razones fundadas para sostener la probabilidad de un daño a la salud, probabilidad que en el caso resulta razonablemente adecuada a la prohibición dispuesta por la autoridad local" (f. 18), brindando de tal modo respuesta suficiente que avala la prohibición dispuesta y añadiendo a este respecto que "...no sólo resulta la Comuna jurídicamente competente para disponerlo, sino que, ante la información disponible, constituye una obligación de la autoridad prohibir su aplicación, pues comparando los intereses en juego, no puede caber duda alguna de que el interés público comprometido en la protección de la salud y el medio ambiente debe prevalecer por sobre los intereses individuales invocados, y aun sobre los intereses

productivos, aun cuando no se tenga certeza de que su uso pueda producir daño a los intereses públicos invocados", por lo que no puede considerarse que a la luz de tal razonamiento la Cámara respalde la aludida conculcación de principios constitucionales a los que refiere la actora.

Y en relación a los fundamentos obrantes en el decreto 286 de fecha 27.05.2014 emanado de la Provincia de Chaco cuya copia adjunta a la presente queja la recurrente (cfr. fs. 36/38), ellos no resultan decisivos para conmovir el resultado de la causa ni logran rebatir desde el plano constitucional el núcleo argumental del fallo impugnado.

En suma, las alegaciones de la quejosa evidencian la mera discrepancia con el criterio con que el Tribunal en ejercicio de funciones propias, analizó las circunstancias fácticas de la litis conforme las constancias de autos y aplicó las normas pertinentes (leyes 25675, 11273 y 2439, arts. 5, 31, 75 inc. 12, 123, 124 y concordantes de la Const. nacional y 106 y 107 de la Const. provincial), ámbito que resulta ajeno a esta instancia extraordinaria ya que -más allá del grado de acierto o error en lo decidido- no se acredita que en tal faena los Juzgadores hubieran excedido los cánones interpretativos que confieren, ni que hubieran omitido dar suficientes fundamentos para rechazar la pretensión de la actora de anular la Ordenanza 965/11 de la Comuna de Arequito, de manera tal de configurarse una cuestión constitucional.

De allí que, pretender abrir los estrados de esta Corte a una instancia ordinaria que revea lo decidido por ese Tribunal implicaría desconocer la naturaleza del remedio extraordinario intentado, que tiene por objeto únicamente el control de la adecuación de las sentencias al orden jurídico fundamental.

Por todo ello, la Corte Suprema de Justicia de la Provincia RESUELVE: Rechazar la queja interpuesta. Declarar perdido para la recurrente el depósito efectuado (art. 8, ley 7055).

Regístrese, hágase saber y oportunamente remítanse copias al Tribunal de origen.

FDO.: FALISTOCCO ERBETTA GASTALDI (por su voto) GUTIÉRREZ (en disidencia)
NETRI SPULER (en disidencia) FERNÁNDEZ RIESTRA (SECRETARIA).

VOTO DE LA SEÑORA MINISTRA DOCTORA GASTALDI:

Adhiero sustancialmente a los fundamentos y la solución propuesta por el señor Ministro doctor Falistocco, que confirma la sentencia que rechazó los vicios de ilegitimidad de la Ordenanza 965/11 dictada por la Comuna de Arequito que prohibió en su Distrito el uso de productos fitosanitarios de banda roja.

En lo sustancial, echa de verse que la Cámara entendió que la Constitución había delegado Poder de Policía de las Provincias a la Nación pero para establecer una regulación marco, como lo hizo con la habilitación de productos fitosanitarios. Sin embargo, continuó, ello no impedía que las Comunas, en ejercicio de sus propias atribuciones y para favorecer la protección de la salud y del medio ambiente, pudieran reglamentar su uso dentro de su Distrito en tanto no interfieran con la regulación nacional con superiores parámetros exigibles o la ley provincial de similar naturaleza.

Frente a ello, la recurrente tan sólo insiste en sostener que el producto en cuestión no estaba prohibido por la legislación nacional ni provincial, mas no se hace cargo de desmerecer los fundamentos expuestos por la Cámara cuando apreció que no se evidenciaba -en definitiva- que hubiera irrazonabilidad en el ejercicio de las potestades locales asumidas por la Comuna en el marco del alcance de las facultades concurrentes que en punto a la preservación del medio ambiente y la salud y su finalidad tuitiva se estableciera en la reforma constitucional de 1994.

Por lo expuesto, considero debe desestimarse la presente queja.

FDO.: GASTALDI -FERNÁNDEZ RIESTRA (SECRETARIA)

DISIDENCIA DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES SPULER Y GUTIÉRREZ:

De la lectura del recurso se advierte, que la postulación de la recurrente cuenta con suficiente asidero e importa -"prima facie"- articular con seriedad planteos que pueden configurar hipótesis con idoneidad suficiente como para operar la apertura de esta instancia extraordinaria a los efectos de examinar, con los principales a la vista, si la sentencia impugnada reúne o no las condiciones mínimas necesarias para satisfacer el derecho a la jurisdicción que acuerda la Constitución provincial.

Por ello, y en una apreciación mínima y provisoria propia de este estadio, y sin que ello implique adelantar opinión sobre la sustantiva procedencia de la impugnación, entendemos que corresponde, en las particulares circunstancias de la causa, admitir la queja interpuesta.

FDO.: GUTIÉRREZ SPULER FERNÁNDEZ RIESTRA (SECRETARIA).

Tribunal de origen: Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 2 de Rosario.