



PUEBLOS FUMIGADOS.

Análisis del fallo "Bidut" de la provincia de Santa Fe.

Carrera: Abogacia

Nombre de la alumna: Tatiana Andrea Colasanti

Legajo: VABG61658

DNI: 33.680.595

Fecha de entrega: 05/07/2020

Tutora: María Belén Gulli

Año 2020

Tema: Medioambiente.

Autos: "Bidut, Elvio y Ots. C/ Municipalidad de Totoras S/ Amparo" Cuij N° 21-05015608-4.

Tribunal: Cámara De Apelaciones en lo Civil y Comercial de Rosario Sala III, Provincia de Santa Fe.

Fecha de la sentencia: 23/08/2017.

SUMARIO: I) **Introducción.** II) **Hechos, historia procesal y resolución.** III) **Ratio Decidendi.** IV) **Descripción del análisis conceptual y antecedentes jurisprudenciales y doctrinarios:** A. **Jurisprudencia.** B. **Doctrinaria.** V) **Postura de la autora.** VI) **Referencia Bibliográfica.**

I. Introducción.

En Argentina, se conforma el bloque constitucional ambientalista en el año 1994, con la incorporación del art. 41 a la Constitución Nacional, siendo su medio protectorio la acción de amparo, incorporada en el art. 43. Por imperio constitucional, el Estado Nacional ha sancionado múltiples normas de presupuestos mínimos. Este proceso encuentra su génesis en el año 2002 con la sanción de la Ley Nacional 25.675 - Ley General del Medioambiente –en su art. 6 establece los presupuestos mínimos que ya el art. 41 de nuestra carta magna anticipa, fija los objetivos y principios rectores en materia ambiental y los instrumentos de gestión para llevarla a cabo. Sin embargo, y en consonancia con lo manifestado por Cafferatta (2004, p.15) "La problemática ambiental plantea a los operadores jurídicos enormes desafíos para dar respuestas a nuevas y acuciantes necesidades sociales".

En el presente fallo, un grupo de vecinos de la localidad de Totoras, interponen acción expedita de amparo contra dicha municipalidad, solicitando se declare la inconstitucionalidad de dos ordenanzas, argumentando que las mismas autorizan la aplicación de productos fitosanitarios contrariando los lineamientos sentados por la Ley Provincial N° 11.273, que regula esta actividad y su decreto reglamentario 552/97. Asimismo, alegan que, como resultado del campamento sanitario llevado a cabo en el año 2012 en Totoras, la principal causa de muerte en el distrito es cáncer, y que esta patología está relacionada a la contaminación con agroquímicos.

Del análisis del presente y los argumentos vertidos por las partes, se advierte la existencia de un problema axiológico, un conflicto entre las ordenanzas municipales

puestas en crisis, con los lineamientos y principios sentados en la Ley provincial y su decreto reglamentario, la Ley General del Ambiente y el bloque constitucional ambientalista. De estos últimos se desprenden principios rectores en la materia como ser: sustentabilidad, progresividad y en especial el principio precautorio, entre otros. Al respecto Dworkin (1989) llama "...<<principio>>", a un estándar que ha de ser observado...porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad". (p. 72). Asimismo, asevera que "...tienen una dimensión que falta en las normas: la dimensión del peso o importancia. Cuando los principios se interfieren ...quien debe resolver el conflicto tiene que tener en cuenta el peso relativo de cada uno." (p. 77).

Así las cosas, nuestro país cuenta con abundante legislación, reglamentación, doctrina y jurisprudencia respecto al uso de productos fitosanitarios, pero los conflictos siguen en aumento.

II. Hechos, historia procesal y resolución.

Los Sres. Elvio M. Bidut, Claudia Y. del Bazo, Evangelina Corradi, Fernando S. Duranti, Jorge J. Feroci, Soledad Larrea, Daniel Mangold, María L. Navoni, Marisa R. Re y Claudia M. Tauil, interponen acción de amparo ambiental contra la Municipalidad de Totoras, Pcia. de Santa Fe. Alegan que la ordenanza N° 1152/14 y los arts. 2, 3, 4, 5, 9, 12, 13 de la N° 831/09, reducen los límites de las distancias donde los productores agropecuarios pueden fumigar y aplicar productos fitosanitarios. La pretensión de los actores quedó plasmada en estos términos: 1) se declare la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de las ordenanzas en crisis 2) y que como consecuencia se ordene al municipio a dictar otra acorde a la ley provincial N° 11.723 y su decreto reglamentario N° 552/97, ley general de ambiente N° 25.675, la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales con jerarquía Supranacional.

Manifiestan que en virtud de los resultados del Campamento Sanitario llevado a cabo en el año 2012 por la Cátedra de Salud Socio Ambiental de la Facultad de Ciencias Médicas, la principal causa de muerte en el distrito es cáncer y que la misma tiene vinculación directa con los agroquímicos. Asimismo, dicen que el art. 4 de la ordenanza N° 831/09 establecía un límite agronómico de 100 metros en torno a un natatorio, a una villa deportiva y cualquier vivienda de la zona rural del distrito Totoras y que dicho límite se comenzara a contar desde la finalización de los inmuebles en todas

direcciones, que desde la sanción de la ordenanza N° 1154/14 se estableció que el límite se comenzara a contar desde los 20 metros contiguos de la vivienda, que dicha regresión viola el principio de progresividad en materia ambiental. Denuncian que la Municipalidad demandada, viola sistemáticamente la normativa nacional y provincial porque a la inconstitucionalidad de la ordenanza se le suma la falta de control de policía que la misma ordenanza ilegal se auto-faculta.

La demandada, al contestar la demanda sostiene la constitucionalidad de las ordenanzas y que, conforme al informe acompañado del campamento sanitario se advierte que no existen muertes por causales vinculadas a la utilización de productos fitosanitarios.

En primera instancia y en fecha 14/12/2015, la a quo, hizo lugar en forma parcial a la acción de amparo interpuesta, en consecuencia, declara no sólo la inconstitucionalidad sino también la inconveniencia de las ordenanzas N° 1154/14 y N° 831/09 únicamente en lo que a sus artículos 2°, 3°, 4° y 5° interesa y exhorta a la Municipalidad de Totoras a sancionar una nueva ordenanza que resulte fiel reflejo de los sustantivos superiores y de los derechos y garantías constitutivos del bloque.

Contra dicha sentencia se alza la demandada, se agravia en cuanto entiende que la sentencia impugnada resulta incongruente, toda vez que si el judicante consideraba que la ordenanza N° 1154/14 afectaba o no regulaba de la manera que lo hacía la anterior en su art. 4, lo que debería haber resuelto es declarar la inconstitucionalidad de esta y dejar vigente la N° 831/09.

La Sala III de la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Rosario, admite parcialmente el recurso, confirma lo resuelto en primera instancia respecto a la declaración de inconstitucionalidad e inconveniencia de los art. 4 y 5 de la ordenanza N° 831/09 y art. 1 de la ordenanza N° 1154/14. No hace lugar al recurso en cuanto a la declaración de inconstitucionalidad del art. 2 de la ordenanza N° 831/09, este establece un límite agronómico en torno a la Zona Urbana de la ciudad de Totoras que se fija a los 500 metros contados desde la finalización de las distintas calles públicas que bordean el distrito. De oficio, solicitó informes al Ministerio de la Producción de la Provincia y al Ministerio de medioambiente. El primero contestó que "no obra ningún informe y/o estudio de impacto ambiental relativo a la localidad de Totoras...cabe aclarar que esta cartera no está facultada para la realización de dichos estudios". El segundo informó: "que no se encuentran antecedentes en esta repartición de lo solicitado por esa sala". Por lo expuesto, condena a la Municipalidad de Totoras a

presentar cada seis meses y durante dos años un informe sobre el cumplimiento de las normas prescriptas en las citadas ordenanzas y exhorta al Gobernador de la provincia a que a través del Ministerio que corresponda, presente cada seis meses y durante dos años, un informe sobre el cumplimiento de las normas prescriptas en la citada ley y su decreto reglamentario.

III. Ratio decidendi.

La misma gira en torno a dos cuestiones: 1) la declaración de inconstitucionalidad de los art. 4 y 5 de la ordenanza N° 831/09 y la ordenanza N° 1154/14, 2) la declaración de inconstitucionalidad del art. 2 de la ordenanza N° 831/09.

Respecto a la primera cuestión la cámara argumenta que teniendo en consideración la normativa referida, art. 14, 34 ley provincial N° 11.273 y art. 40, 51 53 decreto reglamentario N° 552/97, cabe concluir que si bien los municipios y comunas están facultados a reglamentar la aplicación terrestre de productos fitosanitarios C y D dentro del radio de 500 metros, mediante ordenanzas; lo cierto es que dicha facultad no resulta absoluta sino que está sujeta a prohibiciones (art. 53 in fine, 40 y 51 decreto reglamentario). Considera que las ordenanzas, fueron dictadas contrariando los lineamientos sentados en la ley provincial que regula la actividad, dado que la misma de manera expresa prevé la imposibilidad de aplicar estos productos en las inmediaciones de lotes donde existieren centros educativos, de salud, recreativos o habitacionales - dentro del radio de 500 metros - y las mencionadas ordenanzas autorizan la aplicación dentro del mencionado ámbito. Motivo por el cual, confirma lo fallado en primera instancia.

En lo que hace a la segunda cuestión, la cámara alega que no hay acuerdos en el mundo ni en el país, de donde resulte cuales deben ser los límites mínimos para la aplicación de este tipo de productos. Cita en su argumentación el libro "Un país al margen de la ley", donde Carlos Nino describe un escenario donde las leyes se tergiversan o se desconocen, las normas se proclaman, pero no se cumplen. Manifiestan que les asiste la razón a los amparistas en cuanto, según las constancias de la causa, surge que no se ha podido verificar el cumplimiento de los mecanismos de control prescriptos en la norma vigente. Que, para este tipo de problemas, el legislador prescribe mecanismos de control que permitan materializar el compromiso con la transformación que se busca implementar, así lo ha hecho el legislador santafesino. Y

que el propósito del control es prever y corregir errores. Arguye que, ante la hipótesis de incumplimientos, hay que evitar el síndrome normativo prescribiendo nuevas prohibiciones, sin previamente incentivar el cumplimiento de los mecanismos de control previstos en la norma, que permiten medir, cuantificar y recién allí, si establecer medidas correctivas si lo prescripto no satisface el cumplimiento del fin propuesto.

Por lo expuesto, hace lugar al recurso interpuesto y revoca la sentencia de primera instancia en cuanto declara la inconstitucionalidad del art. 2 de la ordenanza N° 831/09.

IV. Descripción del análisis conceptual y antecedentes jurisprudenciales y doctrinarios.

A) Jurisprudencia.

En la provincia de Santa Fe, a través del ilustrado y ecuánime voto del Dr. Müller, se sienta un precedente que ha sido calificado como "un hito en las provincias sojeras" en el fallo "Peralta" del año 2009. En primera instancia, se hizo lugar al amparo prohibiendo fumigar en campos limítrofes a un barrio de la localidad de San Jorge, a una distancia de 800 metros para fumigaciones terrestres y de 1.500 para aéreas, medidas a contar desde el límite de la zona urbana. Algunos de los argumentos esgrimidos por los amparistas, fueron que la Municipalidad de San Jorge no había sancionado ordenanza municipal con un plan de erradicación de actividades contaminantes por el uso de agroquímicos, ni se había definido la franja de protección de por lo menos 500 metros alrededor del pueblo, de acuerdo a la Ley N°11.273. En virtud de ello la cámara admitió el recurso de apelación y el Dr. Müller comenzó por desestimar el argumento de la Provincia, la cual consideraba que el trámite adecuado hubiese sido el ordinario, con cita de Morello argumenta que: "En el amparo ambiental se entiende que la tutela judicial que brinda la acción de amparo no funciona como vía subsidiaria, sino que reviste carácter de alternativa principal...". Se detiene luego a analizar el principio precautorio y entiende que éste no debe identificarse con la prohibición de la actividad. Pasa luego a numerar estudios gubernamentales y privados respecto a la toxicidad de los productos fitosanitarios y concluye con que no se cuenta respecto a ese punto con certeza científica pero que ello no sería un obstáculo para la toma de decisiones. Y así ratifica la aplicación del principio precautorio por la a-quo. Por lo que confirma, la prohibición de fumigar en forma terrestre y aérea en los límites demarcados en primera instancia por el termino de seis meses, lapso en el cual distintos

organismos, que cita, deberán presentar al juez a quo un estudio del grado de toxicidad de los productos identificados y otro evaluando si las afecciones disminuyeron o no; recibidos ambos, el juez a cargo deberá expedirse sobre si corresponde continuar con las fumigaciones o no ("Peralta V. c/ Municipalidad de San Jorge". 2009)

Mención especial merece lo fallado por la Cámara de Apelaciones y Garantías en lo Penal de Mercedes, Sala I en "Monsalvo" del año 2010, donde confirman el rechazo de la acción de amparo ambiental intentada por lo actores, esgrimiendo que: "De la prueba producida se observa una falta de acreditación de una lesión concreta a las personas... Sobre este punto no existen más que algunos testimonios que dan cuenta de la existencia de alguna sintomatología pero que no podría alcanzar como para dar lugar a la acreditación de la lesión." Asimismo, meritúa sobre: A) oficio remitido por la Directora del Servicio de Toxicología del Hospital de Niños de La Plata, Dra. A. Girardelli en el cual informa que tanto el Glifosato como la Cipermetrina, se absorben por vía cutánea e inhalatoria, que cuentan con capacidad toxica dependiendo de las cantidades utilizadas y la exposición prolongada se relaciona a cronificación de los efectos irritativos, especialmente a nivel cutáneo y respiratorio, B) en el primer informe acercado por el INTA de la ciudad de Mercedes se dice que, en cuanto al grado de toxicidad, el glifosato, es un herbicida y está clasificado como clase IV (no tóxico) y C) testimonio de vecinos, que entre otras afecciones destacan: boca seca, ardor en los ojos, mencionando uno de ellos que al producirse una de las fumigaciones, un día de viento, el olor era muy fuerte por lo que había realizado la correspondiente denuncia en la comisaria de la ciudad. En estos, se rechaza la acción, existiendo incertidumbre respecto a la toxicidad de los agroquímicos utilizados, respecto a si son idóneos para contaminar el ambiente y la salud de las personas, véase que los informes que obran en la causa son contradictorios; todo ello, habiendo damnificados que manifiestan sus perjuicios y careciendo de pruebas que demuestren que esas personas no han sido -ni serán, ni volverán a ser- afectadas en su salud. ("Monsalvo c/ Dalaunay s/ Amparo". 2010)

Así las cosas, en el caso "ASHPA" del año 2015, se rechazó la acción de amparo que solicitaba el cese de fumigaciones aéreas en un campo lindero a la zona urbana de la localidad de Presidente Perón, provincia de Buenos Aires, tanto en primera como en segunda instancia, alegando ambas resoluciones la "falta de lesión actual" como requisito de admisibilidad de la acción. Este decisorio fue rebatido por la Corte Suprema de la provincia de Buenos Aires, y dentro de sus vastos argumentos se destaca: "La

sentencia recurrida ha violado la ley aplicable en materia de amparo ambiental, resolviendo el caso como si se tratara de un amparo común y con ello ha vulnerado la normativa específica de la materia que tiende a la protección de los derechos humanos de la parte actora, en especial el de gozar de un ambiente sano." y continua su argumento afirmando que existe "...en función de la prueba recogida en autos- una duda razonable acerca de su peligrosidad para la población, la petición ha de ser decidida favorablemente por aplicación del "principio precautorio" establecido en el art. 4 de la ley 25.675". (Asociación Civil Centro de Educación Agropecuaria -ASHPA- s/ Amparo. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley. 2015)

B) Doctrina.

El prestigioso Dr. Cafferatta (2011), quien ha estudiado en profundidad esta temática, afirma que ha dicho y con razón la C.S.J.N en el fallo Mendoza que: "El daño que un individuo causa al bien colectivo ambiente se lo está causando a sí mismo; la mejora o la 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" (Revista de Derechos de Daños, Luces y Sombras en el Derecho de Daños Ambiental, Cafferatta Néstor A., 2011, p.54).

Siguiendo sus argumentos, años atrás Cafferatta (2004, p. 41) nos compartía una postura, a la cual adhiero en su totalidad; la misma rezaba lo siguiente: "uno de los caracteres o rasgos peculiares del derecho ambiental, es su énfasis preventivo", ya que el dispositivo sancionador, "...A posteriori resulta ineficaz, puesto que muchos de esos daños ambientales, de producirse, son irreversibles".

Como se ha plasmado a lo largo del trabajo, las ordenanzas municipales atacadas vulneran principios superiores en materia ambiental, el Dr. Ricardo Lorenzetti (2014, p. 38) ha dicho sobre estos que:

“...son normas abiertas, indeterminadas, que obligan a cumplir un mandato en la mayor medida posible y compatible con otros principios competitivos; por eso se dice que son mandatos de optimización; en su aplicación se busca el nivel óptimo mediante un juicio de ponderación. Ponderar es establecer comparaciones, establecer el peso de cada uno y aplicar el mayor en el caso concreto.”.

Atento la falta de información científica y técnica, o el desconocimiento sobre la existente, que eche luz a la problemática haciendo perdurable la duda razonable; se alza y deviene aplicable el PRINCIPIO PRECAUTORIO (Ley 25.675, art. 4).

Se trata de un principio de derecho, y como tal vinculante u obligatorio, que produce como lo sostiene la Corte Suprema de Justicia de la Nación, una "obligación de previsión anticipada y extendida en cabeza del funcionario público", pero que alcanza en primer lugar, a los particulares, o titulares del emprendimiento (obra o actividad) que introduce semejante riesgo en la comunidad. Es por lo expuesto, un principio sustantivo o estructural del derecho ambiental. (Cafferatta Néstor A., El ascenso de los principios de derecho ambiental, La Ley Online, 2018).

Siguiendo lo formulado por Cafferatta N. (2018) sobre este principio, el mismo alega “Ricardo I. Lorenzetti (78) apunta los siguientes requisitos: 1.- Amenaza de daño grave o irreversible: Identificación de un producto, actividad o sustancia. Identificación de un daño futuro. Debe tratarse de un daño grave (casos extremos). 2.- Incertidumbre científica; La evaluación científica no permite evaluar el riesgo con suficiente exactitud para actuar” (Cafferatta, Nestor A., La Ley Online, 2018).

Ahora bien, vale aclarar que las ordenanzas municipales son regresivas, autorizan la aplicación de agrotóxicos en un área mucho menor a la establecida en la ordenanza anterior y a la autorizada por la ley provincial, por lo que atenta contra el principio de progresividad, Leguiza Casqueiro, G. (2020) cita al Dr. Esain José, quien nos propone pensar en este principio como una moneda de dos caras, por un lado “...la obligación de adoptar soluciones graduales, y dejar de lado cortes drásticos.... La progresividad evita soluciones extremas que comporten la anulación del derecho individual”. A la par y sobre el otro lado de la moneda, la interpreta: “... como pauta de interpretación y operatividad de un derecho fundamental, la progresividad implica que el esfuerzo hecho por el Estado en cuanto a la protección del ambiente no puede disminuir, sino que debe ser cada vez mayor...” (Leguiza Casqueiro G. G, La Ley Online, 2020).

Somos testigos, que nuestro país en las últimas décadas ha asistido a una gran expansión de la producción de soja, se ha dicho con acierto que "...el "desarrollo sustentable" significa satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades" (Revista de Derecho de Daños, Andrada A. y Hernández C.,2011, p. 437). Esta expansión, motor de nuestra economía, está íntimamente relacionada al uso de semillas

transgénicas, las cuales requieren de la utilización de agroquímicos, cuyo uso, a su vez ha provocado preocupación en la población atento la falta de control sobre las aplicaciones y las constantes transgresiones de lo normado, por parte de municipios y productores. Centrándonos en el fallo estudiado, en cuanto a los límites de aplicación de agroquímicos, el Dr. Enrique Marchiaro, ha manifestado sobre el fallo "Monsalvo" desarrollado supra, que "No hay acuerdo en el mundo ni en el país sobre cuáles deben ser los límites mínimos de las fumigaciones terrestres y aéreas con glifosato y productos conexos." Sin embargo, ha dicho también que: "...la legislación santafesina prohíbe dentro de los 500 mts. los productos A-B pero los C-D pueden utilizarse en caso que una ordenanza municipal así lo disponga, si se realizan los controles del caso y no se produzcan daños a terceros..." (Marchiaro E., 2012, La Ley Online).

No obstante, Andrada y Hernández aseguran que: "En la actualidad constituye tema de debate el establecer si el uso de agroquímicos produce un daño ambiental directo o indirecto y si se afecta la salud humana, y en qué medida". Como ya se ha dejado sentado en la jurisprudencia mencionada, "Organismos oficiales y no oficiales han realizado diversos estudios en este sentido, arribándose a conclusiones parciales no siempre coincidentes y que reclaman, claramente, nuevos estudios y renovadas investigaciones."(Revista De Derecho de Daños, Andrada A. y Hernández C., 2011, p. 448).

Recientemente, el Dr. Marchiaro E. J. (2018), se ha manifestado respecto a una ordenanza de la ciudad de Rosario del año 2017 donde se prohíbe la utilización de "Glifosato" en todo el ejido de la ciudad, se fundamenta en recientes estudios - a diferencia de los desarrollados diez años atrás, entre los cuales consta:

La declaración de 2017 de un grupo de expertos de la ONU en Ginebra sobre que el uso excesivo de pesticidas constituye un riesgo para la salud, sobre todo de niños; una investigación del 2014 del Centro de Investigaciones del Medio Ambiente de la Universidad Nacional de La Plata por la cual se evidenció que estas sustancias tóxicas se evaporan y caen con las lluvias; un estudio del 2016 del Conicet que "determinó altos niveles de glifosato y su degradación en toda la cuenca del Paraná" y el citado informe del IARC que incluye a esta sustancia en el grupo 2A (probablemente cancerígeno para seres humanos).(Marchiaro E., 2018, La Ley Online)

Así las cosas, dicha ordenanza no se ha aplicado debido a que la ex intendenta de la ciudad, mantuvo en vigencia la anterior, considerando que la nueva ordenanza solo prohibía la aplicación de "Glifosato" dejando la duda respecto a la aplicación de otros herbicidas, inclusive más nocivos.

Por último, y volviendo sobre el voto del Dr. Müller en el fallo "Peralta "este esgrime que, se torna relevante considerar las "historias de vida", las "experiencias", los "saberes y conocimientos" de quienes se encuentran cotidianamente expuestos al riesgo de los agroquímicos, revalorizando el sentido común, debido a que la ciencia no puede responder a todos los interrogantes. Y aquí considero oportuno, traer a colación el documental dirigido por el Sr. Fernando Ezequiel "Pino" Solanas en el año 2019 denominado "Viaje a los Pueblos Fumigados" que para el desarrollo del presente trabajo me resulto revelador e ilustrativo. Durante el rodaje, se recogen testimonios y vivencias de personas a lo largo y a lo ancho del país. Algunas que estudiaron y analizaron la temática desde una óptica científica o académica, dando cuenta de la peligrosidad de estos productos. Y otras, que son castigadas sistemáticamente por fumigaciones aéreas en virtud de habitar zonas expuestas, asistir a escuelas rurales o simplemente consumir alimentos que provienen de zonas fumigadas. Dejando de manifiesto, los padecimientos que sufren los habitantes damnificados.

V) Postura de la autora:

Durante el desarrollo del presente trabajo, he observado que la problemática en debate, no se circunscribe a los límites de la provincia de Santa Fe ni a los del país, es un problema a nivel mundial.

El amparo ambiental, como vía de acceso a la justicia ha suscitado grandes discusiones, respecto si debía dársele el tratamiento ordinario que la acción prescribe, en ciertos casos siendo desestimados por incumplimiento de los requisitos de procedencia como por ejemplo, la inminencia del daño; o debía resolverse bajo la lupa del bloque constitucional ambiental, aceptándolos obedeciendo a los más altos postulados constitucionales y a su legislación específica.

Por otro lado, la falta de rigor científico, de informes y estudios sobre la peligrosidad de estos productos para la salud de las personas y el medioambiente, o el desconocimiento sobre los ya existentes, dificulta la toma de decisiones por parte de los administradores de justicia teniendo como resultado, sentencias dispares, contradictoria y en ocasiones injustas. Informes científicos contradictorios, partidarios y de larga data que bien podrían ser rebatidos echando mano a las nuevas tecnologías y a nuevos estudios científicos, como los mencionados por el Dr. Marchiaro, renglones arriba, son dejados de lado o inobservados.

Sobre el fallo en estudio, considero atinado que el fallante no se haya expedido sobre cuál debe ser la amplitud de los límites agronómicos, por comprender una cuestión técnica que excede de su conocimiento y por encontrarse dicha cuestión legislada en la Ley 11.273, por lo que ordenar la adecuación de las ordenanzas municipales a la mencionada ley, es ordenar el cumplimiento de la misma. Si bien es cierto que dicha norma faculta a las municipalidades a incluir en sus ordenanzas las delimitaciones de plantas urbanas y rurales, a los efectos de precisar las distancias establecidas en los arts. 33 y 34, dicha facultad no es absoluta. Estas ordenanzas trasgreden el principio de progresividad y la supremacía constitucional, disminuyendo la zona de aplicación y contrariando el art. 40 del decreto reglamentario de la Ley 11.273, el cual prohíbe la aplicación de productos fitosanitarios en las inmediaciones de lotes donde existieren centros de enseñanza, de salud, recreativos o habitacionales.

Adhiero a la filosofía de la cámara, por bogar e insistir en el cumplimiento de las leyes que en la materia y en este caso particular, nos asisten. Evitando así la sanción de nuevas leyes, que no hagan más que diluir la problemática entre hojas y tinta, y rogando por el cumplimiento de las ya existentes.

Ha quedado probado los problemas de salud que padecen los vecinos de Totoras, mediante los resultados del campamento sanitario llevado a cabo y ahondar en la toxicidad de estos productos a estas alturas deviene sobreabundante, teniendo en cuenta estudios científicos y técnicos y una cuestión no menos importante, los recaudos que deben tomar quienes los manipulan conforme las prerrogativas ordenadas por las mismas empresas que los fabrican y distribuyen.

Amén de lo dicho hasta aquí y tomando especial consideración no solo en la protección del medio ambiente, sino de aquel imperativo inmediato que conlleva el cuidado de la salud de todos los habitantes, considero que hubiese sido oportuno, que la Cámara siguiera los postulados del fallo "Peralta", y hubiese ordenado la suspensión de fumigaciones hasta la recepción de los informes solicitados a la Municipalidad y al Gobernador de la provincia y ordene la confección de un Estudio de Impacto Ambiental. Esto último, considerando que no todos los casos y circunstancias son idénticas, de ahí que no exista consenso respecto a la amplitud de la zona en la que debe estar prohibido la aplicación de estos productos, ya que debería examinarse en cada caso concreto, considerando las particularidades de los límites de los poblados, los sectores que se encuentren más expuestos que otros a la contaminación, sin pasar por alto la

situación especial de escuelas rurales y clubes deportivos ubicados fuera del ejido urbano.

En una temática sesgada por la incertidumbre, cabe la aplicación del principio precautorio y consecuentemente la solicitud de dichos informes a fin de que aporten datos concretos, para luego, esgrimirse respecto a los límites agronómicos y en su caso, extenderlos o no, prohibir fumigaciones en determinadas zonas o no. Todo ello en virtud del art. 32 de la Ley General de Medioambiente y lo dicho por la C.S.J.N. en el fallo "Salas" respecto al principio precautorio: "produce una obligación de revisión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público...el administrador..., debe actuar precautoriamente, y obtener previamente la suficiente información a efectos de adoptar una decisión basada en un adecuado balance de riesgos y beneficios". (Revista de Derecho de daños, 2001, Andrada A. y Hernández C., (p. 447).

No debemos perder de vista que estamos en presencia de derechos fundamentales. A vivir en un medioambiente sano, a gozar de buena salud y por supuesto, a desarrollar industria lícita, por mencionar solo algunos en honor a la brevedad. Los cuales deben ser tratados de manera integral, solidaria y cooperativa, en pos de la preservación del medio ambiente y salud humana, pero sin dejar de lado ni pasar por alto, los objetivos sociales. Tratando de lograr un equilibrio sustentable entre todos ellos.

A mi humilde entender, le corresponde al ciudadano, al sentenciante, a los profesionales del derecho y a las autoridades todas, mayor compromiso con esta temática, a fin de garantizarle a las generaciones presentes y a las futuras, el goce de los derechos que, tan sabiamente, ha instituido el art. 41 de nuestra carta magna.

VI. Referencia bibliográfica

Doctrinaria.

- *Cafferatta Néstor A., (2004) Introducción al Derecho Ambiental. México, Instituto Nacional de Ecología.*
- *Cafferatta Néstor A., (2018)" El Ascenso de los Principios de Derecho Ambiental. Argentina, Ley Online, cita TR LALEY AR/DOC/4320/2017.*
- *Dworkin Robert, (1989) "Los Derechos En Serio". Barcelona, Editorial Ariel S.A.*
- *Instituto de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales, Cuaderno de Derecho Ambiental IX - Principios Generales del Derecho Ambiental. Recuperado (2018) de <http://www.acaderc.org.ar/ediciones/cuaderno-de-derecho-ambiental-ix> 11/06/2020.*
- *Leguiza Casqueiro, Guillermo G. (2020), Principios de Progresividad y de no Regresión en el Derecho Ambiental. Algunas Notas a Partir de su Postergada Implementación. Argentina, La Ley Online cita online AR/DOC/131/2020.*
- *Lorenzetti, Ricardo (2014) "Código Civil y Comercial de la Nación. Comentado" Arts. 1º a 256. Argentina, Rubinzal - Culzoni.*
- *Marchiaro, Enrique J. (2012) "El caso "M." de la Corte Suprema de la Provincia de Buenos Aires y la Presencia del Derecho Municipal en Materia de Fumigaciones". Argentina, La Ley Online, cita AR/DOC/5385/2012.*
- *Marchiaro, Enrique J. (2018) "Prohibición Genérica del Glifosato en Rosario". Argentina, La Ley Online, cita AR/DOC/782/2018.*
- *Revista de Derecho de Daño (2011) Derecho Ambiental. Argentina, Rubinzal - Culzoni.*
- *Solanas Fernando E. (2018) "Viaje a los Pueblos Fumigados". https://www.youtube.com/watch?v=fb_yy5xRgOw. Recuperado el 11/06/2020.*

Legislativa.

- *Constitución de la Nación Argentina (1994)*
- *Ley Nacional General del Ambiente N° 25.675 (2002)*
- *Ley Provincial de Productos Fitosanitarios N° 11.273 (1995)*
- *Decreto Reglamentario de la Ley de Productos Fitosanitarios N° 552 (1997)*

Jurisprudencial.

- *CCCom. San Jorge, Sala II "Peralta Viviana c/ Municipalidad de San Jorge y Ots. s/ Amparo"331:220 (2009)*
- *Juzg. Pcial. 1° Inst. Cañada de Gómez, "Bidut Sergio y Ots. c/ Municipalidad de Totoras s/ Acción de Amparo Ambiental" (2015).*
- *Cám. I en lo Penal de Mercedes, "Monsalvo María Cristina y Ots. c/ Delaunay, Jorge Enrique s/ Acción de amparo" (2010)*
- *S.C.J.B.A "Asociación Civil Centro de Educación Agropecuaria – ASHPA c/ Moreno Nora y Ots. s/ Amparo" (2015)*

Expte. N° CUIJ 21-05015608-4

2ª Instancia.- Rosario, agosto 23 de 2017.

1ª ¿Es nula la sentencia recurrida? 2ª ¿Es ella justa? 3ª ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

1ª cuestión. — El doctor *Chaumet* dijo:

1. La apelante sostiene la nulidad del procedimiento por cuanto considera que no se notificó por cédula al Ministerio Fiscal la resolución y las demás comunicaciones indispensables “para el ejercicio legítimo del derecho constitucional”.

2. Sin perjuicio de que el recurrente no expone las premisas para justificar su conclusión, les asiste la razón a los amparistas en cuanto afirman que la nulidad debió de haberse pedido por los medios idóneos (incidente, recurso, etc.), dentro del plazo legal contado desde el conocimiento del acto defectuoso.

De las constancias de autos surge que [-]el Ministerio Fiscal fue notificado personalmente por vista tanto de la existencia de la demanda de amparo (según el proveído de admisión de la acción) como de la sentencia. Así las cosas, es innegable que ha tenido la oportunidad de hacer valer el interés de dicho Ministerio en representación de la Provincia o del orden público en general. Y más allá de que su silencio pueda resultar llamativo, ello no justifica sostener en modo alguno que se le privó de ejercitar su derecho de defensa en juicio, lo que por cierto y como lo recuerda la actora es facultativo (art. 7, ley de amparo) y no necesario o inevitable. En definitiva, la posibilidad cierta de intervención del órgano público está acreditada.[-]

La limitación de la jurisdicción de alzada a los puntos impugnados por el recurrente no rige respecto de las nulidades sustanciales que pueden ser declaradas de oficio (C.S.J. Santa Fe, 13/04/1994, “A. de F., L. B. s/ Infracción al art. 112 de la ley 10.703”. J.5.-13-128). En el caso no hay demostración de que se afecten intereses sustanciales de la comunidad por los argumentos escasamente desarrollados y desmentidos por las constancias de autos.

También resulta cierto que el artículo 62 del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación establece el principio general en materia de notificaciones y dispone: “Deben notificarse por cédula, si el litigante no concurre a hacerlo a la oficina...” y es práctica tribunalicia que los Fiscales se notifican personalmente en su despacho.[-]

En virtud de lo expuesto, la nulidad sostenida debe ser desestimada.

Los doctores *Cinalli* y *Ariza*: De conformidad con lo expuesto por el Sr. vocal preopinante, votamos por la negativa.

2ª cuestión. — El doctor *Chaumet* dijo:

1. Síntesis del Caso.

1.1. La parte actora interpuso acción de amparo contra la Municipalidad de Totoras a fin de que se declare inconstitucional e inaplicable la Ordenanza N° 1154/14 y se declaren inconstitucionales los artículos 2, 3, 4, 5, 9, 12, 13, de la Ordenanza Nro. 831/09 y, como consecuencia de ello, se ordene a la Municipalidad de Totoras a dictar una ordenanza acorde con la Ley Provincial N° 11.273 y Decreto Reglamentario N° 552/1997, Ley General del Ambiente N° 25.675 y Constitución Nacional[-].

Relató que en virtud de los resultados del Campamento Sanitario realizado por la Cátedra de Salud Socioambiental de la Facultad de Ciencias Médicas en septiembre del año 2012 y entregados en marzo de 2014, se advirtió que la principal causa de muerte en el distrito es el cáncer y que dicha enfermedad tiene una vinculación con los agroquímicos.

Asimismo, dijo que el texto originario del art. 4 de la Ordenanza N° 831/09 establecía un límite agronómico de 100 metros en torno al Natatorio Parque del Unión Fútbol Club así como también en torno a la Villa Deportiva Don Francisco Bonetto y toda otra vivienda habitada que se encuentre en la zona rural del Distrito Totoras, y que dicho límite se comenzara a contar desde la finalización de los citados inmuebles en todas direcciones.

En tal entendimiento destacó que a partir de la sanción de la Ordenanza N° 1154/14 se estableció que el límite se comenzara a contar desde los 20 metros contiguos de la vivienda, con lo cual dicha regresión viola el principio de progresividad del derecho ambiental y afecta directamente a los pobladores rurales.

Señaló que “... a esta altura de los descubrimientos científicos y luego de más de 10 años aplicándose agrotóxicos sobre el suelo y el ambiente, está más que claro su peligrosidad, y una norma municipal, como la que pedimos se Declare inconstitucional, no puede establecer límites inferiores a la Ley Provincial, siendo los mismos claros: 3000 mts. y 500 mts., no siendo procedentes las excepciones por ordenanzas en las inmediaciones de centros educativos, de salud, recreativos o habitacionales, entendiéndose por “inmediaciones” la zona que puede ser alcanzada por la deriva...”.

Asimismo expresó que la Ordenanza N° 831/09 fue el primer paso regresivo en materia de salud socio ambiental y el uso de los agrotóxicos en el Municipio de Totoras puesto que redujo los límites de la Ley 11.273 al derogar la Ordenanza N° 784/09 que establecía la prohibición de efectuar aplicaciones terrestres con productos fitosanitarios

en todas sus clases y categorías, en la zona urbana, las áreas de protección y hasta los 500 metros adyacentes a dichas zonas (art. 4).

1.2. Al contestar la demanda, la Municipalidad sostuvo que las ordenanzas en cuestión se ajustaban a las facultades otorgadas por la ley provincial de fitosanitarios y que, conforme al informe acompañado por los actores, se advertía claramente que no existían muertes por causales vinculadas a los productos utilizados para fumigar campos; antes bien, las patologías crónicas más referidas de la población son: Hipertensión Arterial, Patología Tiroidea, Dislipemias, Diabetes, Enfermedades Cardiovasculares, Artrosis, entre otras.

Por otra parte, expresó que no resulta viable el pedido de inconstitucionalidad de la Ordenanza N° 831/09 por falta del requisito legal de no haber agotado la vía administrativa previa a la acción judicial.

Finalmente, destacó que la Ordenanza N° 1154/14 claramente garantiza a todos los propietarios sin distinción de viviendas urbanas o rurales la igualdad ante la ley, es decir que todas las viviendas y más aún las rurales poseen un mínimo de 120 metros como límite agronómico.

1.3. Mediante sentencia N° 1725 de fecha 14 de diciembre de 2015 (fs. 178/196) el juez de grado resolvió “...1.- Rechazar las excepciones de falta de legitimación activa, falta de interés legítimo, falta de agotamiento de la vía administrativa. 2.- Hacer lugar en forma parcial a la acción de amparo interpuesta, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad e inconveniencia de las Ordenanzas N° 1154/14 y N° 831/09 únicamente en lo que a sus artículos 2°, 4° y 5° interesa. [-]3.- Imponer las costas de la presente a la accionada perdidosa. 4.- Exhortar a la Municipalidad de Totoras para que a través de su órgano competente debata y sancione una nueva ordenanza conforme lo expuesto en el punto 24 de los considerandos...”.

Para así decidir sostuvo en lo sustancial que “... La valoración sana y crítica de lo anterior, pues, me lleva al convencimiento de que asiste razón a los amparistas en su esgrima de que independientemente de la reducción de distancia y en este punto —viviendas rurales—, ninguna, ni la actual ni la dejada sin efecto, se condice con lo establecido por ley provincial 11.273, la cual, si bien no regula expresamente para viviendas rurales —conforme lo transcripto en sus partes pertinentes—, sí consagra como objetivos en su art. 1 la protección no sólo de la salud humana sino también de los recursos naturales y de la producción agrícola a través de una correcta y racional utilización de este tipo de agroquímicos, de igual modo, evitar la contaminación de los

alimentos y el medio ambiente promoviendo su correcto uso. Mucho menos, y siempre en relación a ambiente y salud, honra los superiores postulados, presupuestos mínimos y principios —sobre todo los de progresividad, sustentabilidad, solidaridad— también ya vistos, por lo cual, en lo que a los citados preceptos interesa —Ordenanzas N° 1154/14 y N° 831/09, art. 4°—, lo pretendido habrá de prosperar...”.

2. Contra dicho pronunciamiento se alzó la demandada. [-]

2.1. Al expresar agravios se queja por cuanto entiende que la sentencia impugnada resulta incongruente toda vez que el sentenciante realizó una exposición de las normas y no analizó que las ordenanzas municipales fueron realizadas en base a la Ley Provincial, Leyes Nacionales y específicamente tuvieron en consideración los productos fitosanitarios a aplicarse en cada situación, se reguló el momento de su utilización, las autoridades de contralor y demás situaciones reglamentarias.

Asimismo, señala que la Ley Provincial 11.273 en su art. 52 establece y otorga la posibilidad a los Municipios y Comunas a que puedan incluir en sus ordenanzas las delimitaciones de las plantas urbanas y rurales a los efectos de precisar las distancias establecidas en los art. 33 y 34 de la mencionada ley. Además indica que el art. 8 establece la prohibición y autorización de los productos y en su art. 9 se establece que fuera del límite agronómico y hasta los 1000 metros se recomienda la aplicación de productos IGR y Biológicos.

En tal entendimiento, enfatiza que la Municipalidad de Totoras mediante la Ordenanza N° 831/09 reguló la actividad agronómica en base a las normas vigentes e informes técnicos que fueron aprobados con estricto control por el organismo de contralor de la Provincia de Santa Fe.

En relación a la Ordenanza N° 1154/14 expresa que el judicante actuó con incongruencia puesto que si consideraba que la ulterior ordenanza afectaba o no regulaba de la manera que lo hacía la anterior en su art. 4°, lo que debería haber resuelto es declarar la inconstitucionalidad de la Ordenanza N° 1154/14 y dejar vigente la N° 831/09.

Finalmente, menciona que el procedimiento en autos se encuentra viciado de nulidad por cuanto no se notificó por cédula al Ministerio Fiscal de la resolución alzada.

2.2. En su memorial facultativo la parte actora señala que la sentencia apelada centró el caso en la justa dimensión del conflicto constitucional que existe entre las ordenanzas de la Municipalidad de Totoras que regulan la aplicación de fitosanitarios, el derecho a un ambiente sano y las consecuencias de no cuidarlo.

En tal sentido destaca que el impacto directo en la salud quedó demostrado por el informe de la Facultad de Medicina de la UNR, Cátedra Socio Ambiental, ya que de acuerdo al mismo existe una relación entre la cantidad de personas que viven a menos de 500 metros de donde se aplican agrotóxicos y su padecimiento de diversas enfermedades que pueden estar relacionadas con la aplicación de estos productos. Sostiene que dicho informe proviene de un organismo público y de acuerdo a la Ley General del Ambiente N° 25.675 (art. 33) el mismo tiene fuerza probatoria de un dictamen pericial.

3. El recurso interpuesto será admitido parcialmente.

3.1. Considero apropiado, analizar en primer término el agravio vertido por la Municipalidad de Totoras en relación a los arts. 4° y 5° de la Ordenanza N° 831/09 y la Ordenanza N° 1154/14.

3.1.1. La Ley Provincial 11.273 establece en el artículo 34: “Prohíbese la aplicación terrestre de productos fitosanitarios de clase toxicológica A y B dentro del radio de 500 metros de las plantas urbanas. La aplicación por este medio de productos de clase toxicológica C y D se podrá realizar dentro del radio de los 500 metros y conforme a la reglamentación”.

Por su parte el artículo 53 del decreto reglamentario (de la Ley de Productos Fitosanitarios N° 552/97) dispone que: “A los efectos de la aplicación terrestre excepcional de productos fitosanitarios de clases toxicológicas C y D dentro del radio de quinientos (500) metros de las plantas urbanas, las empresas proveedoras de servicios, como los particulares deberán solicitar a los municipios y comunas que le sean fijados los límites de dichas plantas, en el supuesto que no hubieren sido determinados por ordenanza. Lo dispuesto por los Artículos 40° y 51° de este decreto es aplicable a este tipo de tratamiento”.

El artículo 40° del mismo decreto reglamentario establece que: “Sin perjuicio de lo establecido en los Artículos 33 y 34 de la Ley 11.273, en los establecimientos enunciados en el artículo 14 de la norma citada, queda prohibida la aplicación de productos de clases toxicológicas C y D por medio de equipos mecánicos de arrastre o autopropulsados, cuando en las inmediaciones de la explotación existieren centros de enseñanza, de salud o recreativos. Se entenderá por inmediaciones lo establecido en el Artículo 51° del presente”.

Finalmente, toca señalar que en lo que aquí concierne el mencionado artículo 51 ordena que: “Las excepciones a que refiere el artículo 33 de la Ley 11.273 podrán establecerse

por ordenanza únicamente en los siguientes casos: a) La aplicación aérea de productos fitosanitarios de clases toxicológicas C y D podrá realizarse dentro del radio de los quinientos (500) metros cuando, en razón de las condiciones del terreno donde se encuentre implantado el cultivo o debido al estado de desarrollo del mismo, resulte imposible, según recomendación del profesional autorizante, realizar la aplicación con equipos terrestres. Además deberá observarse lo dispuesto en el Artículo 53 del presente. b) La aplicación aérea de productos fitosanitarios de clase toxicológica B solo podrá efectuarse dentro del sector comprendido entre los quinientos (500) y los tres mil (3.000) metros, cuando, además de presentarse las situaciones señaladas en el inciso anterior, no existieren en el mercado productos equivalente de clases toxicológicas C o D. Las excepciones establecidas en los incisos a) y b) no serán procedentes cuando en las inmediaciones del o los lotes a tratar existieren centros educativos, de salud, recreativos o habitacionales”.

3.1.2. Teniendo en consideración la normativa referida, cabe concluir que si bien los Municipios y Comunas están facultados para dictar ordenanzas que reglamenten la aplicación terrestre de productos fitosanitarios C y D dentro del radio de 500 metros (cfr. arts. 34 Ley 11.273 y 53 de su decreto reglamentario), lo cierto es que dicha facultad no resulta absoluta sino que se ve sujeta también a prohibiciones (art. 53 *in fine*, 40 y 51 decreto reglamentario).

De este modo, se advierte que lo[-]s artículos 4 y 5 de la Ordenanza N° 831/09, como así también el art. 1° Ordenanza N° 1154/14 fueron dictadas por el Municipio de Totoras contrariando los lineamientos sentados en la Ley Provincial 11.273. En efecto, el decreto reglamentario de la Ley Provincial de Fitosanitarios expresamente prevé la imposibilidad de aplicar productos fitosanitarios en las inmediaciones del o los lotes donde existieren centros educativos, de salud, recreativos o habitacionales —dentro del radio de 500 metros—, y por su parte los artículos 4 y 5 de la Ordenanza N° 831/09 y el artículo 1 de la Ordenanza N° 1154/14 autorizan la aplicación de fitosanitarios dentro del mencionado ámbito.

Así las cosas se considera que resulta evidente que las ordenanzas bajo análisis fueron dictadas —en los artículos referidos— excediéndose del ámbito autorizado por la Ley Provincial, sin respetar la norma superior a la cual debían ajustarse.

En virtud de ello, la decisión del juez de grado relativa a los arts. 4 y 5 de la Ordenanza N° 831/09 y art. 1 de la Ordenanza N° 1154/14, debe ser confirmada por el Tribunal.

3.2. El magistrado de grado hizo lugar a la declaración de inconstitucionalidad del artículo 2° de la Ordenanza N° 831/09, circunstancia que también es materia de agravio de la recurrente.

3.2.1. En lo sustancial, la Municipalidad de Totoras sostiene que “... no cabe duda a nadie y carece de relevancia el abudamiento que hace el *a quo* en materia de la contaminación en la salud de las personas que provocan estos productos, está claro y no es materia de discusión que los productos fitosanitarios en su mayoría son dañosos para la salud humana, lo que no entiende el *a quo* es que las normas regulan la vida de las personas y cosas y que las ordenanzas municipales como podremos ver fueron creadas tomando todos los recaudos legales y sanitarios para que convivan todas las situaciones sin causar perjuicios algunos...”

Agrega que en el año 2009, a los fines de regular la actividad agronómica y la aplicación de los productos fitosanitarios en las áreas urbanas y periurbanas de la localidad, requirió un informe al Ministerio de Agricultura de la Provincia. Dice que para la elaboración del mismo participaron diversos organismos nacionales y provinciales y que se informó sobre los metros en la aplicación terrestre y aérea de los referidos productos, distancia que se corresponde con la prescripta en la citada disposición.

La parte actora expresa que la Municipalidad demandada “viola sistemáticamente la normativa nacional —Ley General del Ambiente, 25.675— y provincial —Ley de Fitosanitarios 11.273 y su decreto reglamentario 552/1997— porque a la inconstitucional ordenanza que rige la aplicación de agroquímicos, se le suma la no aplicación del control de policía que la misma ordenanza ilegal se auto faculta: en el presente expediente intimamos a que se acompañe prueba documental que pudiera existir de elementos que demostrarían, por lo menos, que la Municipalidad de Totoras cuida del ambiente de su población: copias certificadas de las multas aplicadas durante el año 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014, derivadas de la violación a la Ordenanza 831/09, por parte de productores y/o particulares, reglamentaria de la Ley Provincial de Fitosanitarios N° 11.273” (fs. 253). Reitera que no existe agregada a autos “una sola multa a ningún productor y/o particular, lo cual acredita la negligencia de su actuar. El punto no es baladí, porque si existieran tales multas, se podría identificar a los productores, aplicadores y profesionales que violan la inconstitucional ordenanza de los 100 metros. La Municipalidad demandada deja actuar a los aplicadores de

agroquímicos, no controla y no reacciona ni con una sentencia de primera instancia en su contra” (fs. 253 vta.).

3.2.2. En el caso en análisis no está en discusión la existencia de los riesgos contaminantes (ciertos y potenciales) que sobre la salud y/o el medio ambiente tienen las fumigaciones descriptas, por lo que abundar respecto de lo admitido con citas jurisprudenciales, doctrinarias y de publicaciones científicas sobre el tema puede generar, desde el punto de vista argumentativo, una suerte de desviación del tema a considerar, más allá del efecto retórico que ello posibilita.

Tampoco está discutido en el caso que el límite agronómico que prescribe el art. 2 de la citada Ordenanza, contradiga el establecido en la ley provincial.

3.2.3. Es cierto que reiteradamente se ha destacado sobre la complejidad del tema: “no hay acuerdo en el mundo ni en el país sobre cuáles deben ser los límites mínimos de las fumigaciones terrestres o aéreas con glifosato y productos conexos”, “sobre un tema técnico muy debatido se superponen moras, descoordinación interinstitucional, temores públicos, falta de estudios serios y otros elementos que hacen que todo sea un gran laberinto” (Marchiaro, Enrique José, El caso “M.” de la Corte Suprema de la Provincia de Buenos Aires y la presencia del derecho municipal en materia de fumigaciones, LA LEY 2012-F, 277).

En las pretensiones en las que se invoca la protección del ambiente casi siempre surge una tensión clara entre los principios ambientales, el desarrollo y las necesidades sociales insatisfechas. Agregando a lo anterior, jurisprudencialmente se ha indicado que “...no cabe duda alguna que lo llamado a decidir se desarrolla en un contexto difícil en donde juegan controversias científicas, intereses económicos, presiones y contrapresiones de orden político y empresario, riesgos reconocidos socialmente que precisamente por tales como dice Beck, tienen la propiedad de transformar lo apolítico en político, desinformación interesada, descoordinación en la gestión pública, insolidaridad con los posibles afectados, olvido consciente de lo reclamado constitucionalmente como objetivo; esto es, el desarrollo sustentable; omisiones de fiscalizaciones en serio con adecuados estudios; etc., cuestiones todas que a su vez lejos de generar compromisos de identificación de los niveles de riesgos reales, se diluyen en una suerte de lucha de intereses parcelarios” (Caso “Peralta”, Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Santa Fe, sala II, LA LEY Litoral 2010 (junio), 565).

Como si fuera poco, también se ha expresado “que al no existir siempre instancias de análisis y diálogo amplias se corre el riesgo de ampliación de los temores, sospechas y

prejuicios casi inevitables, por lo que luego no pocas asociaciones ecológicas pretendieron expandir algunos aspectos de este caso al conjunto, de un modo que ni los hechos ni la cuestión técnica ni jurídica permiten, alimentando así la frustración y la sospecha en la comunidad ante el fracaso de medidas jurídicas que carecen de viabilidad” (Marchiaro, Enrique José, Agroquímicos y derecho subnacional, LA LEY 19/04/2010, 9).

Si no está discutido que la citada disposición no contradice lo prescripto por la norma provincial y el citado informe, cabe preguntarse sobre qué base, desde qué lugar, los jueces fijamos distancias para habilitar las fumigaciones o, como se pretende en el caso, simplemente sostenemos que es inconstitucional lo prescripto por la Municipalidad.

3.2.4. Los principios constitucionales son evidentemente abiertos, hay que asumir su vaguedad. Fácil es conjeturar que todos podemos estar de acuerdo en proteger el medio ambiente y la salud de la población, pero la sola invocación de principios constitucionales que todos compartimos, no permite responder con un mínimo grado de solvencia estas preguntas.

Parece ser que todos aquellos principios que en un contexto histórico, social y jurídico determinado cuentan con gran consenso a su favor, convierte cualquier decisión a su respecto como “evidente”, eximida de mayor justificación.

La exhortación simplificada de principios de alta carga retórica puede constituirse en una herramienta peligrosísima en la metodología judicial. Se ha dicho que “conclusiones de ese tipo tienden, es cierto, a calmar la conciencia de quienes desean afirmar que sus preferencias más queridas son justas porque emanan de una descripción verdadera de cierta realidad moral; pero no contribuyen a clarificar el problema y proponen para él una solución mágica” (Guibourg, Ricardo, Sobre la argumentación, LA LEY 2010-C , 921).

3.2.5. En este marco surgen los citados interrogantes: ¿es posible entonces correr la línea agronómica —de modo total incluso— vía judicial más allá de lo que establece la ley provincial?, ¿qué significado tiene confirmar la declaración de inconstitucionalidad de la citada disposición municipal? ¿No será necesario verificar si se cumple lo ordenado por el legislador?

En el libro “Un país al margen de la ley”, Carlos Nino presenta una reconstrucción muy crítica de la vida institucional argentina, de su historia jurídica, constitucional y económico-social. Se describe un escenario en el que las leyes se tergiversan o se desconocen, las normas se proclaman pero no se cumplen. Llamaba a esta situación

“anomia boba”, porque proviene de un juego en el que todos pretenden sacar ventajas y terminan en la peor situación posible. Por su parte, CiuroCaldani afirma que hay fuentes que se dictan para cumplirlas, otras para hacer propaganda a fin de convencer y otras para engañar, caso éste en que cabe hablar de fuentes espectáculo (en: Aportes a la estrategia de las fuentes y el funcionamiento de las normas, http://www.centrodefilosofia.org/IyD/IyD45_6.pdf).

Bernal Botero hace referencia al fenómeno del síndrome normativo, en virtud del cual se enfrenta los problemas sociopolíticos con la mera producción de normas jurídicas de todas las clases y en todos los niveles. Agrega que “esta situación alcanza unos niveles tan desesperados que —casi con manifestaciones patológicas— quienes creen ciegamente en las normas piensan que, si el problema no se resuelve con ellas, debe acudir a una reforma normativa superior, es decir, se reafirma el fracaso normativo impulsando uno nuevo” (Botero Bernal, Andrés, La corrupción: tensión entre lo político y lo jurídico, Opinión Jurídica, Universidad de Medellín, Vol. 3, núm. 6, 2004).

En el caso, tal actitud nos haría suponer que frente a la ineficacia de la norma legal ello requeriría de una regulación, de fuente judicial. Hay que evitar que se expidan normas (sean de fuente constitucional, legal o judicial) con el único ánimo de que circulen como símbolos y no que tengan una incidencia en el mundo de la vida.

3.2.6. ¿Podemos estar contentos por la abundante regulación para proteger al medio ambiente? Quien así lo haga, que sea optimista pero no por su abundancia sino rogando por su eficacia material.

La dimensión simbólica del derecho puede constituir un instrumento útil para concientizar, para enviar mensajes claros del compromiso con la transformación que se busca implementar —en el caso para la imprescindible necesidad de protección del ambiente— pero con los símbolos solos no se logra nada. Si lo simbólico no se efectiviza, sólo puede pretender generar futuros idílicos sin más cimiento que el optimismo, solo sirve para tranquilizar conciencias y para el gatopardismo jurídico.

Es decir, el meollo del asunto no se centra en establecer judicialmente para el caso concreto —sin bases científicas, sin un estudio contextualizado— mayores distancias para fumigar que las fijadas por el legislador, sino fomentar el cumplimiento de lo prescripto, especialmente lo relativo a los controles que la propia legislación establece.

Se ha dicho que no debe “soslayarse que un mayor activismo judicial en la materia, aun cuando persiga un objetivo loable, conlleva riesgos que es preciso atender. Por un lado, dada la complejidad intrínseca de las problemáticas ambientales, es posible que los

magistrados no cuenten con herramientas suficientes para determinar cuáles son las medidas adecuadas para prevenir y recomponer los daños. Por el otro, al asumir dicha tarea, podrían tomar decisiones que colisionen con las políticas desarrolladas por otras autoridades estatales y, de este modo, generar una mayor judicialización de la política ambiental y conflictos con los poderes legislativo y ejecutivo” (García Espil, Javier, Fortaleciendo las decisiones judiciales en los procesos ambientales colectivos, Sup. Amb. 02/06/2014, 2).

3.2.6. Y es aquí donde entiendo que les asiste la razón a los actores, en cuanto expresan que de las constancias de esta causa surge que no se ha podido verificar el cumplimiento de los mecanismos de control prescriptos en las normas vigentes.

En este tipo de problemas el legislador, para efectivizar los objetivos por los cuales normativiza una actividad, también prescribe mecanismos de control que permitan materializar el compromiso con la transformación que se busca implementar. Así lo ha hecho el legislador santafecino.

No hace falta ser un experto en administración para comprender que estos mecanismos de control se prescriben también para verificar el logro de los objetivos que se establecen en lo planificado. Para controlar es imprescindible medir y cuantificar los resultados, detectar desviaciones. El control también posibilita descubrir las diferencias que se presentan entre la ejecución y la planificación y establece medidas correctivas. El propósito del control es prever y corregir los errores.

Ante la hipótesis de incumplimientos hay que evitar el síndrome normativo prescribiendo nuevas prohibiciones —en este caso con el agravante que se establecerían desde un despacho judicial modificando lo establecido por el legislador— sin previamente incentivar el cumplimiento de los mecanismos de control previstos en la norma que permiten medir, cuantificar y recién allí, sí, establecer medidas correctivas si lo prescripto no satisface el cumplimiento del fin propuesto.

3.2.6.1. La simple lectura tanto de la ordenanza cuestionada, como de la ley provincial y su decreto reglamentario muestra un rosario de normas destinadas al control para hacer efectivo el objetivo buscado.

A título de ejemplo, la Ordenanza N° 831/09 establece:

- La obligación del dueño de establecimiento o su tenedor de entregar a la Municipalidad dentro de las 72 horas previas a la realización de la tarea, la receta firmada por el Ingeniero Agrónomo habilitado sobre la sustancia a aplicar. El Departamento Ejecutivo municipal reglamentará la forma de la presentación.

- La confección de un mapa que describa el límite fijado para distribuirlo, entre otros, en establecimientos de masiva concurrencia, deportivos y educativos (art. 11).
- El estricto control de la Municipalidad, en el lugar y momento de la aplicación, respecto de vientos y condiciones climáticas, así como la exigencia de la presencia en el campo del Ingeniero Agrónomo matriculado (art. 12).
- La prohibición de circulación y/o permanencia dentro de los límites establecidos de los equipos de aplicación de productos y la aplicación de multas en caso de incumplimiento (art. 13).
- La obligación de solicitar la matriculación de los equipos de aplicación de productos fitosanitarios y la validez anual de la certificación. También se prescribió la multa a aplicar en casos de incumplimientos (art. 14).
- El deber de cumplimentar un curso anual de capacitación (y multa o retiro de la matrícula en caso de incumplimiento) para los conductores de los vehículos a los fines de poder aplicar productos fitosanitarios deben cumplimentar un curso por año (art. 15).
- La obligación de los titulares de locales que comercialicen los referidos productos de solicitar una habilitación especial (art. 16).
- El registro especial de empresas agroaéreas que realicen estos trabajos con la obligación de éstas de renovar su presentación anualmente (art. 20).
- La orden al Departamento Ejecutivo Municipal para que en un plazo de 90 días proponga al Concejo Municipal el método para realizar el decomiso de los residuos producto de las fumigaciones (art. 22).
- La prescripción por la cual “La Municipalidad establecerá un sistema de monitoreo de los plaguicidas y derivados de plaguicidas y eventualmente de otros contaminantes que pudieran actuar conjuntamente con dichos plaguicidas, estadísticamente representativos, continuos y disponibles para el público. Dicho monitoreo deberá asegurar el seguimiento de los niveles de contaminación a nivel de aire, agua, suelo, sedimentos de tanque de agua, productos de agro y/u otros medios y la permanente información al público del “Plano de Contaminación por plaguicidas” del Distrito Totoras” (art. 23).
- La prescripción por la cual “La Municipalidad establecerá un sistema de declaración obligatoria de enfermedades (morbilidad) y mortalidad, ello mediante la adopción por vía reglamentaria de un sistema de planilla universal, tanto para el sector público como privado que permita elaborar un catastro de morbilidad y mortalidad especializado (con distribución geográfica de la casuística) que facilite los estudios epidemiológicos y la

eventual identificación de anomalías en la morbimortalidad por causas ambientales” (art. 24).

- La autorización a la Municipalidad “a comprar el equipamiento necesario para realizar mediciones y controles que hagan posible la aplicación de la presente Ordenanza” (art. 26).

Insisto, les asiste la razón a los actores cuando expresan que de las constancias obrantes en la presente surge un alarmante estado de ineficacia de lo prescripto en la propia Ordenanza. Es más, podría demostrar CiuroCaldani cómo hay fuentes que se dictan para cumplirlas y otras para el espectáculo.

3.2.6.2. Las normas provinciales también ofrecen un alto nivel de prescripciones que hacen al control de lo regulado. Nuevamente a modo de muestra la ley 11.273 prescribe:

- “El organismo de aplicación creará, organizará y mantendrá actualizados registros de inscripción obligatoria para toda persona física o jurídica que desarrolle cualquiera de las actividades enunciadas en el Artículo 2. En los casos que en virtud de otras leyes o reglamentos se exigiere habilitación previa, no se dará curso a la inscripción hasta tanto se dé cumplimiento a tal requisito. Los registros serán públicos y darán fe de datos que se consignen. La inscripción será renovada anualmente entre el 1° de enero y 31 de marzo, salvo las excepciones previstas en esta Ley. Quienes inicien su actividad con posterioridad al período indicado en el párrafo anterior, deberán comunicarlo en forma inmediata y por medio fehaciente al organismo de aplicación. En tales casos dispondrán de treinta días para formalizar la inscripción de Ley.” (art. 4°).

- “Créase la cuenta “Control Fitosanitario” cuya apertura se tramitará en el Banco de Santa Fe SA donde el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio (M.A.G.I.C), la registrará como cuenta corriente oficial y a la orden del mismo, operando con los aportes provenientes de: a) Aranceles por inscripciones en los registros previstos en el Artículo 4 de esta Ley; b) Aranceles por dictado de cursos de actualización para profesionales y de habilitación para aplicadores de producciones vegetales intensivas y operadores de equipos terrestres de aplicación; c) Venta de material bibliográfico; d) Multas por infracciones a la Ley y normas reglamentarias y, e) Subsidios, donaciones y legados. El valor de los aranceles será sometido por el organismo de aplicación a la aprobación del Poder Ejecutivo.” (art. 5°).

- “El Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio a través de la Dirección General de Sanidad Vegetal formalizará convenios con los Municipios y Comunas provinciales a fin de implementar en sus respectivas jurisdicciones, el registro

y matriculación de equipos terrestres y la habilitación de los locales destinados a la comercialización de productos fitosanitarios. Los aranceles respectivos, conforme a lo dispuesto por el organismo de aplicación, serán percibidos en su totalidad por los Municipios y Comunas.” (art. 7°).

- “Las personas físicas o jurídicas que se dediquen a realizar trabajos de pulverización aérea o terrestre por cuenta de terceros, utilizando los productos fitosanitarios a que se refiere el Artículo 28 de esta Ley deberán: a) Solicitar la habilitación de los equipos a utilizar con motivo de su actividad, a los efectos de su matriculación. El número de matrícula que se asigne deberá ser impreso en la maquinaria en cuestión conforme a la reglamentación pertinente. b) Declarar identidad y domicilio de la/s persona/s que opera/n el/los equipo/s terrestre/s a fin de obtener la habilitación correspondiente. c) Tanto para realizar aplicaciones aéreas o terrestres deberán contar con la expresa autorización de un Ingeniero Agrónomo. El profesional autorizante deberá llevar el registro que establece el Artículo 23 y contar con la habilitación requerida por el mismo. La autorización se extenderá en original y duplicado quedando el primero en poder de la empresa y el segundo en poder del profesional, pesando sobre ambos, la obligación de archivar las mismas por el término de dos años. d) Las aeronaves dedicadas a las tareas de aplicación de productos fitosanitarios deberán cumplimentar los requisitos que establece el Departamento de Trabajo Aéreo dependiente de la Fuerza Aérea, a los efectos de su inscripción, sin perjuicio de los demás requisitos que establece la presente Ley y su reglamentación. e) Dar cumplimiento a las demás condiciones que establezca la reglamentación.” (art. 13).

- “Los funcionarios que el organismo de aplicación designe a los efectos de ejercer tareas de fiscalización y control, tendrán libre acceso a todos los lugares en que se desarrolle alguna de las actividades a que refiere el Artículo 2 de esta Ley. Deberán labrar acta circunstanciada de los hechos que constaten, firmando al pie de las actuaciones y entregando copia al verificado. Si éste se negare a recibirla fijará la misma en lugar visible, haciendo constar tal circunstancia. Podrán también tomar muestras y comisar productos.” (art. 25).

- “Cuando se constatare alguna infracción, el organismo de aplicación notificará al interesado a los efectos de presentar descargo dentro de los diez días hábiles. Recepcionado el responde o vencido el término acordado se dictará la resolución que correspondiere, contra la cual, previo pago de la multa si la hubiere, procederán los recursos previstos en el Decreto N° 10.204/1958.” (art. 26).

- “Las infracciones a la presente Ley o sus normas reglamentarias serán sancionadas con multas cuyos montos mínimos y máximos ascenderán respectivamente al valor equivalente a quinientos (500) y veinticinco mil (25000) litros de gasoil al momento de hacer efectivo su importe. Este importe podrá duplicarse cuando el infractor sea reincidente o cuando a juicio del organismo de aplicación, concurren circunstancias agravantes. Todo sin perjuicio de la inhabilitación temporaria o definitiva de los establecimientos, empresas y profesionales responsables. Se considerará que existe reincidencia cuando no hayan transcurrido dos (2) años entre la comisión de una infracción sancionada y la siguiente. Los Municipios y Comunas que posean convenios con la autoridad de aplicación de acuerdo a lo establecido en el Artículo 7 de la presente Ley, percibirán el 50% (cincuenta por ciento) de las multas que se produjeran en sus respectivas jurisdicciones” (art. 27).

- “Cualquier persona física o jurídica que en el desarrollo de algunas de las actividades enunciadas en el Artículo 2 de esta Ley, causare daños a terceros, sea por imprevisión, negligencia, culpa o dolo, será pasible de las sanciones que establece el Artículo 27, sin perjuicio de las acciones judiciales a que hubiere lugar.” (art. 30).

- “Los profesionales a que refiere el Artículo 13 deberán extender las autorizaciones que prescribe dicha norma haciendo constar el número de inscripción y matrícula de la aeronave o equipo terrestre, según corresponda, que efectuará la aplicación. La omisión de esta obligación hará posible al autorizante de la sanción establecida en el Artículo 27” (art. 31).

Entre muchas otras disposiciones el decreto 0552/1997 prescribe:

- “El Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio por intermedio de la Dirección General de Sanidad Vegetal controlará la aplicación de las Leyes N° 11.273 y N° 11.354, sus normas reglamentarias y complementarias respecto a la elaboración, formulación, transporte, almacenamiento, distribución, fraccionamiento, expendio, aplicación y destrucción de envases de productos fitosanitarios cuyo empleo, manipulación o tenencia a cualquier título, comprometa la calidad de vida de la población y el medio ambiente (art. 1°).

- “El organismo de aplicación a través de la Dirección General de Sanidad Vegetal llevará los registros públicos que seguidamente se enumeran, siendo obligatoria la inscripción en los mismos para toda persona física o jurídica que desarrolle algunas de las actividades enunciadas en el Artículo 2 de la Ley N° 11.273: 1) de Elaboradores, Formuladores y Fraccionadores. 2) de Distribuidores y Expendedores. 3) de Aplicadores

Aéreos y Terrestres. 4) de Operarios Habilitados. 5) de Regentes y Asesores Técnicos.6) de Transportes Especializados y Plantas de Destino Final de Envases. Las inscripciones y reinscripciones se tramitarán ante la Dirección General de Sanidad Vegetal o delegaciones del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio, en los plazos y con los requisitos que para cada caso establecen las Leyes N° 11.273, N° 11.354 y el presente (art. 7°).

- “Cuando las personas físicas o jurídicas que realizan actividades registrables conforme al Artículo 7° del presente, tuvieren regente técnico, dicho profesional deberá cumplir una carga horaria semanal mínima directamente relacionada con la categoría en que se encuentren clasificados los establecimientos, a saber: Categoría A, dieciocho (18) horas: Categoría B, doce (12) horas y Categoría C, ocho (8) horas. Los horarios establecidos se cumplirán conforme lo dispone el Artículo 49° inciso a) del presente.” (art. 11).

- “La toma de muestras que realicen los funcionarios citados en el artículo precedente se hará de acuerdo al método recomendado por el Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal, sin perjuicio de la normativa que pudiere dictar el organismo de aplicación. En cuanto a los productos que se comisen, tendrán el destino que se establece en el Artículo 41° del presente” (art. 19).

- “Las actas se labrarán por duplicado, en formularios oficiales, haciéndose constar en detalle los hechos que se verificaren, describiendo en su caso la documental que se exhibiere. Cuando corresponda, se asentarán las manifestaciones que realice el inspeccionado en el sector del formulario de actuación, destinado a tal efecto. Si el inspeccionado se negare a firmar o recepcionar la actuación, se dejará constancia de esa circunstancia en el reverso del original y la copia, fijándose esta última en lugar visible.” (art. 20).

- “La Dirección General de Sanidad Vegetal podrá convenir con municipios y comunas de la provincia a los efectos que dichos entes registren la matrícula de los equipos señalados en los Artículos 12 y 13 de la Ley N° 11.273, como así también procedan al otorgamiento de habilitaciones de los locales destinados a la comercialización de productos fitosanitarios. La matriculación se realizará conforme al sistema que establece el Artículo 31° del presente. En cuanto a la habilitación de locales deberá ajustarse a lo establecido en el Anexo B de este decreto, según corresponda. Las municipalidades y comunas establecerán el monto de los aranceles, que no podrán exceder el valor determinado en el Artículo 33° de este decreto” (art. 24).

- “El organismo de aplicación celebrará convenios con organismos no gubernamentales con la finalidad de difundir temas específicos contemplados en las Leyes N° 11.273 y N° 11.354 y desarrollar programas de educación orientados al uso racional de productos fitosanitarios, protección de la salud y preservación del ambiente (art. 27).
- “El organismo de aplicación podrá celebrar convenios de acuerdo a lo establecido en el Artículo 9° de la Ley N° 11.273 con instituciones de investigación a fin de desarrollar estudios de toxicidad, residualidad, etc., de productos fitosanitarios, en particular de aquellos que por su peligrosidad pudieren hacer necesario adoptar las medidas que establece el Artículo 35 de la Ley N° 11.273” (art. 28).

Nuevamente, ¿podemos estar contentos por la abundante regulación para proteger al medio ambiente sin fijarnos en su eficacia material?

Puede llamarse bizantinismo jurídico a la tendencia degenerativa a tratar las fuentes formales como si tuvieran valor por sí mismas independientemente de toda práctica determinada, útil a lo sumo para solaz de los afluentes de frases. Desde este punto de vista se ha recalcado que: “El único entusiasmo justificable es el acompañado por una voluntad inteligente, una laboriosidad inteligente, una riqueza inventiva de iniciativas concretas que modifiquen la realidad existente.” (Gramsci, Antonio, Antología 2, Bs. As., Siglo veintiuno, 2014, ps. 354 y sgtes).

3.2.6.3. Toca destacar que el Defensor del Pueblo de la Provincia ya en el año 2007 emitió una resolución sobre el tema, en donde señalaba la falta de implementación en los controles y la gravedad que ello tiene para la salud de la población y para el medio ambiente. Entre los diversos y extensos argumentos cabe citar:

- “Que con relación a las posibilidades efectivas de control por parte de la Dirección de Sanidad Vegetal, éstas resultan evidentemente escasas”. Expresamente se consignó en la resolución que las actividades se desarrollan con aporte de seis Ingenieros que realizan además otras tareas, de los cuales 4 tienen asiento en la ciudad de Santa Fe, controlando la actividad en departamentos del norte y oeste de la Provincia y dos en Rosario, atendiendo departamentos del sur.
- “Que esta insuficiencia de recursos humanos hace que la normativa vigente pueda tornarse abstracta, y que aquellos fines que dieron génesis a su sanción, se encuentre definitivamente alejados de la realidad concreta.”
- “Tal sustrato demográfico/territorial impone al Estado provincial contar con recursos humanos y materiales que viabilicen una efectiva cobertura de todo el territorio para ejercer el poder de policía derivado de la ley 11.273 y Decreto 552/1997. De lo

contrario, una porción de ciudadanos santafesinos estaría en algún grado de desprotección ambiental, y el Estado no cumplirá íntegramente un rol que le viene impuesto por las normas expresas.”

- “Que la magnitud de la problemática en cuestión y su implicancia en la salud de gran parte de la población de nuestra Provincia hacen urgente y necesaria la adopción de medidas tendientes a subsanar las falencias advertidas...”.

3.2.7. Este Tribunal, de oficio, solicitó informes al Ministerio de la Producción de la Provincia (Secretaría de Agricultura, Ganadería y Recursos Naturales) y al Ministerio de Medio Ambiente (Secretaría de Medio Ambiente - Subsecretaria de Gestión Ambiental).

El primero contestó que “no obra ningún informe y/o estudio de impacto ambiental relativo a la localidad de Totorá ni estudios similares en relación a otros municipios y comunas de la Provincia de Santa Fe. Cabe aclarar que esta cartera no está facultada para la realización de dichos estudios, siendo competencia exclusiva del Ministerio de Medio Ambiente provincial, a quien deberá recurrir la autoridad judicial a dichos efectos.” (fs. 277).

El segundo informó: “que no se encuentran antecedentes en esta repartición de lo solicitado por esa Sala, dado que la Ley Provincial de Productos Fitosanitarios n° 11.273 en su artículo 3° y el Decreto reglamentario n° 0552/1997 Anexo “A” art. 1° - establece que el Ministerio de la Producción es la autoridad de aplicación de la materia.”

Este ping-pong de los responsables administrativos me lleva a recordar que con elocuencia se ha dicho que la norma con el síndrome normativo, tiende a convertirse en un bien fungible, susceptible de ser manipulado en los juegos de poder, un elemento más en el comercio, algo que puede negociarse (Botero Bernal, op. y loc. cit.).

3.8. Por lo demás, no obstante el muy valorable objetivo buscado por algunas decisiones judiciales como la que está aquí en revisión, esta metodología mantiene el problema central previamente dado.

Cabe recordar que no pocos aseveran que cuando hay peligro de daño grave o irreversible de degradación del medio ambiente, la aplicación del principio de precaución requiere la adopción de medidas eficaces para impedir el daño. En el caso en análisis, no sin muestras de razón, la Municipalidad demandada en sus agravios menciona que la decisión del sentenciante crea una laguna legal, “no es un remedio

necesario para el beneficio de la población de la localidad de Totoras si no un agravamiento de las condiciones y de los derechos adquiridos (fs. 221 vta.).

Urge tomar decisiones que sean sostenidas en el tiempo, y que coadyuven a efectivizar lo prescripto por el legislador, en especial en lo relativo a las disposiciones vinculadas a los mecanismos de control que permitan materializar el compromiso con la protección del medio ambiente y la salud de la población.

4. Prescribe el art. 32 de la ley 25.675 que “el juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general. Asimismo, en su sentencia, de acuerdo a las reglas de la sana crítica, el juez podrá extender su fallo a cuestiones no sometidas expresamente su consideración por las partes”.

En virtud de lo expuesto corresponde:

4.1. No hacer lugar al recurso interpuesto en lo relativo a la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 4 y 5 de la Ordenanza N° 831/09.

4.2. Hacer lugar al recurso interpuesto revocando la sentencia en cuanto declara declaración la inconstitucionalidad del artículo 2° de la Ordenanza N° 831/09.

4.3. Condenar a la Municipalidad de Totoras a presentar cada seis meses durante 2 años, un informe sobre el cumplimiento de las normas prescriptas en las citadas ordenanzas, de conformidad con las pautas que fije el Juez interviniente de acuerdo a los requerimientos que efectúen la parte actora y el Ministerio Fiscal.

4.4. Exhortar al Sr. Gobernador de la Provincia a que a través del Ministerio corresponda, presente cada seis meses durante 2 años, un informe sobre el cumplimiento de las normas prescriptas en la citada ley y decreto reglamentario, de conformidad con las pautas que fije el Juez interviniente de acuerdo a los requerimientos que efectúen la parte actora y el Ministerio Fiscal.

4.5. Remítase copia de la presente al Sr. Defensor del Pueblo de la Provincia.

Voto pues parcialmente por la afirmativa.

Los doctores *Cinalli* y *Ariza*: Compartiendo los argumentos expuestos por el doctor *Chaumet*, adherimos a su voto.

3ª cuestión. — El doctor *Chaumet* dijo: Corresponde:

1. Hacer lugar parcialmente al recurso interpuesto de conformidad con los alcances establecidos en el punto 4 del presente. 2. Costas a la demanda (art. 251 Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación). 3. Regular los honorarios de los profesionales intervinientes en el 50% de los que, en definitiva, resulten regulados en primera instancia.

Los doctores *Cinalli* y *Ariza* dijeron:

El pronunciamiento que corresponde dictar en los presentes autos, es el que formula el doctor *Chaumet*. En tal sentido votamos.

Con lo que terminó el Acuerdo, y atento sus fundamentos y conclusiones, la Sala Tercera de la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial, integrada; resuelve:

1. Hacer lugar parcialmente al recurso interpuesto de conformidad con los alcances establecidos en el punto 4 del presente.[-] 2. Costas a la demanda (art. 251 Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación). 3. Regular los honorarios de los profesionales intervinientes en el 50% de los que, en definitiva, resulten regulados en primera instancia. Insértese, hágase saber, bajen y déjese nota marginal de esta resolución en el protocolo del juzgado de origen. (“Bidut Elvio Mario y otros c. Municipalidad de Totoras s/ amparo”, expte. N° CUIJ 21-05015608-4). — *Mario E. Chaumet*. — *Jéssica M. Cinalli*. — *Ariel C. Ariza*.