



SEMINARIO FINAL DE GRADO

“Principios Rectores del Derecho Ambiental en la Prevención del Daño”

**Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (2023) *FOMEA y otro c/
Prochem Bio S.A s/ Amparo*, Causa C. 124968. Sentencia del 1 de agosto de
2023.**

Alumno: Paola Silvana Guardo

D.N.I: 36045300

Legajo: VABG124204

Fecha de Entrega: 29/06/2025

Carrera: Abogacía.

Profesor: César Baena

Cuarta Entrega

AÑO 2025

Sumario

I. Introducción. II. Premisa fáctica, historia procesal y resolución del tribunal. III. Identificación y reconstrucción de la ratio decidendi de la sentencia. IV. Descripción del análisis conceptual y antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. V. Postura de la Autora. VI. Conclusión. VII. Referencias Bibliográficas. VIII. Anexo: Fallo completo.

I.Introducción

El presente fallo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en la causa “Fomea y otro c/ Prochem Bio S.A. s/Amparo” constituye un claro ejemplo de aplicación judicial de los principios rectores del derecho ambiental argentino, en especial los principios preventivos, precautorio y de sustentabilidad, consagrados en el artículo 4° de la Ley General del Ambiente (Ley 25675). Frente a una situación de evidente riesgo para la salud colectiva y el entorno, producto de una actividad industrial sin las habilitaciones correspondientes, el tribunal ordena el cese de operaciones como medida urgente de protección. Este pronunciamiento reafirma la función del Poder Judicial como garante del derecho constitucional a un ambiente sano (Art. 41 CN) y fortalece el paradigma de la protección anticipada frente a la amenaza de daño ambiental, incluso en contextos de incertidumbre científica.

En este caso, Prochem Bio S.A. operaba una planta industrial catalogada como “de tercera categoría” por su potencial peligrosidad ambiental, sin contar con los permisos esenciales como el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA), la Licencia de Emisiones Gaseosas a la Atmósfera (LEGA), ni los permisos de explotación y vuelco de recursos hídricos. A pesar de haber recibido observaciones previas, requerimientos judiciales e incluso haber sido objeto de una medida cautelar, la empresa continuó con su producción e incluso amplió sus instalaciones sin autorización, lo que agravó su situación jurídica.

El dictamen de la Corte es jurídicamente relevante por múltiples razones, ya que su importancia excede el caso particular y constituye un antecedente paradigmático dentro de la jurisprudencia argentina en materia de protección del ambiente y control preventivo de la actividad industrial.

El fallo reafirma la importancia, de los principios de prevención y precaución, previstos en el art. 4° de la Ley General del Ambiente (Ley 25675), no solo orientaciones abstractas sino mandatos operativos para el Poder Judicial, especialmente ante la

pasividad o inacción de las autoridades administrativas. La Corte Señala que la existencia de una amenaza potencial, sin prueba definitiva de daño, justifica medidas urgentes de protección.

El fallo resuelve un problema jurídico axiológico al anteponer principios de protección ambiental frente a una interpretación puramente legalista que podría haber convalidado la inercia administrativa o la continuidad de una actividad contaminante. Los problemas surgen cuando una norma vigente (como una habilitación parcial o expediente administrativo pendiente) no contempla valores relevantes para la resolución justa del caso, como el derecho a la salud colectiva (Atienza, 1997)

La Corte, al aplicar los principios preventivo y precautorio con base en el interés general, resuelve conforme a principios superiores del orden constitucional ambiental, priorizando el bien jurídico colectivo por sobre intereses económicos inmediatos. El fallo nos presenta o pone en evidencia un conflicto entre la continuidad de la actividad económica y los principios rectores del derecho ambiental. Al configurarse un problema jurídico axiológico, el caso requiere una interpretación de las normas que no se limite a la literalidad del cumplimiento administrativo, sino que responda a valores superiores como el derecho a un ambiente sano y el principio de precaución frente a los riesgos colectivos. La Suprema Corte, al hacer lugar al amparo, se posiciona claramente a favor de una lectura coherente con la jurisprudencia nacional e interamericana. (Atienza, 1997)

El fallo presenta un problema jurídico axiológico al anteponer principios de protección ambiental frente a una interpretación puramente legalista que podría haber convalidado la inercia administrativa o la continuidad de una actividad contaminante. Este tipo de problemas surge cuando una norma vigente (como habilitación parcial o expediente administrativo) no contempla valores relevantes para la resolución justa del caso, como el derecho a la salud colectiva o la integridad de los ecosistemas.

II. Premisa fáctica, historia procesal y resolución del tribunal.

La causa se inicia a partir de una acción de amparo promovida por FOMEA (Foro Ambiental de General Rodríguez) contra la empresa Prochem Bio S.A, dedicada a la producción de aditivos industriales, ubicada en la provincia de Buenos Aires. La organización ambientalista denunció que la firma realizaba actividades industriales de tercera categoría, de alto impacto ambiental, sin contar con las habilitaciones ambientales exigidas por la normativa vigente: no poseía el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA),

ni licencia para emisiones gaseosas ni permisos hídricos, entre otros requisitos. La empresa no solo operaba en infracción, sino que amplió sus instalaciones sin autorización, agravando la situación ambiental y jurídica.

El juez de grado hizo lugar parcialmente a la acción, ordenando que la empresa regularizara su situación, pero sin decretar el cese inmediato de las actividades. La Cámara de Apelaciones confirmó parcialmente el fallo, adoptando una postura permisiva al sostener que no correspondía suspender las operaciones mientras se tramitaban los permisos.

El FOMEA, interpuso recurso ante la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, que en sentencia de fecha 1 de agosto de 2023, revocó lo resuelto por la Cámara y ordenó el cese inmediato de la actividad de la empresa, hasta que acreditara contar con la totalidad de las habilitaciones exigidas por la ley.

El caso evidencia cómo una actividad industrial de alto impacto ambiental, desarrollada sin las habilitaciones legales exigidas, puede comprometer gravemente derechos colectivos esenciales, como el acceso a un ambiente sano.

La decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, al ordenar el cese preventivo de las actividades de la empresa en cuestión, reafirma el rol activo del Poder Judicial en la protección ambiental y consolida el criterio según el cual la amenaza ambiental, incluso sin daño consumado, justifica una respuesta jurisdiccional inmediata y efectiva conforme a los principios de prevención y precaución consagrados en la Ley General del Ambiente y la Constitución Nacional.

La Suprema Corte resolvió que la actividad industrial en cuestión constituía una amenaza ambiental concreta y actual, en tanto se desarrollaba sin los controles administrativos previstos. Hizo lugar al recurso extraordinario interpuesto por FOMEA, considerando que la empresa Prochem Bio S.A, se encontraba en infracción ambiental grave, al operar una planta de tercera categoría sin contar con las habilitaciones ambientales exigidas.

En consecuencia, ordenó la suspensión total de las operaciones de Prochem Bio S.A, hasta que obtuviera los permisos ambientales pendientes. El tribunal fundamentó su decisión en los principios preventivo y precautorio del derecho ambiental, destacando que no es necesario que exista daño comprobado para adoptar medidas urgentes de protección cuando el riesgo es evidente.

La Corte fundamentó su decisión en los principios preventivo y precautorio según la Ley 25675, señalando que, no es necesario que el daño ambiental ya se haya producido

para que el Poder Judicial adopte medidas urgentes. La amenaza concreta y actual, sumada a la falta de cumplimiento de las normas ambientales, justifica la intervención inmediata. A su vez, reafirmó que el derecho a un ambiente sano art. 41 de la CN, impone al Estado y a los jueces un deber activo de prevención frente a riesgos ambientales evidentes.

III. Identificación y reconstrucción de la ratio decidendi de la sentencia.

La ratio decidendi del fallo reside en que la falta de habilitaciones ambientales en una actividad industrial de riesgo constituye, por sí misma, una amenaza al derecho colectivo al ambiente sano, lo que habilita la intervención judicial directa, aún sin existencia de daño comprobado. La Corte sostuvo que el principio precautorio reconocido en el artículo 4° de la Ley General del Ambiente (Ley 25675) autoriza la adopción de medidas de protección cuando hay duda razonable sobre un posible daño al ambiente, sin necesidad de certeza científica plena.

La sentencia reconoce que la empresa había incumplido sistemáticamente los requerimientos normativos, lo cual justificaba el cese preventivo de su actividad como único modo de garantizar la tutela judicial efectiva del derecho ambiental colectivo (Art. 41 y 43 CN). La ratio sostiene dos ideas centrales: por un lado, el principio precautorio permite a los jueces suspender actividades potencialmente riesgosas, aun sin daño comprobado, cuando exista una amenaza ambiental, es en sí misma, un motivo suficiente para dictar medidas judiciales de protección, sin necesidad de esperar a que el daño se materialice.

El problema jurídico axiológico en tanto revela un conflicto entre una visión formalista del derecho administrativo ambiental, según la cual bastaría con que los trámites estén en curso para considerar legítima la actividad industrial y una interpretación fundada en principios superiores, como el derecho a un ambiente sano, la tutela judicial efectiva y la supremacía del interés colectivo.

Los problemas axiológicos aparecen cuando una norma, omite considerar un valor fundamental relevante que debería ser tenido en cuenta para garantizar una solución justa. En este caso, la justicia ambiental exige valorar el riesgo, no solo el cumplimiento formal de normas administrativas.

En definitiva, la resolución del fallo radica en que la protección del ambiente no puede subordinarse a formalidades administrativas ni a la espera de un daño consumado.

La Corte consideró que la mera existencia de una amenaza ambiental derivada de una actividad industrial sin habilitaciones activa la responsabilidad del Poder Judicial de intervenir de forma inmediata y efectiva. Al aplicar el principio precautorio como norma operativa y reconocer a la amenaza ambiental como una categoría jurídica autónoma, la sentencia se alinea con una concepción proactiva del derecho ambiental, en la que los jueces no solo aplican la ley, sino que resguardan valores constitucionales esenciales como la salud colectiva, la seguridad ambiental y la sostenibilidad intergeneracional. (Art.4, Ley 25675).

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

El derecho ambiental argentino ha consolidado, desde una perspectiva constitucional y axiológica, un cuerpo normativo y jurisprudencial que reconoce al ambiente como un bien jurídico colectivo, de tutela prioritaria. En este marco, el artículo 41 de la Constitución Nacional y la Ley General del Ambiente (Ley 25675) se erigen como pilares de un modelo orientado por principios estructurantes como el principio preventivo, el principio precautorio y la sustentabilidad.

Se observa que estos principios, lejos de ser formulaciones abstractas, actúan como criterios operativos que guían tanto la actuación administrativa como el control judicial, especialmente ante escenarios de inacción estatal, se activa el deber del Poder Judicial de intervenir en protección de bienes jurídicos fundamentales, incluso sin daño consumado. Así, el juez deja de ser un mero aplicador literal de normas para asumir un rol activo y garantista.

El principio precautorio obliga a adoptar medidas protectorias frente a amenazas ambientales, aunque no existan pruebas concluyentes del daño. Su fundamento radica en evitar efectos irreversibles sobre el ambiente o la salud humana. Este principio ha sido recogido en el artículo 4° de la Ley General del Ambiente y ha sido reconocida por la jurisprudencia nacional como habilitante de medidas cautelares de amplio alcance. En palabras de Rodríguez (2018), el principio “invierte la carga de la inacción”, pues ante el riesgo potencial, corresponde actuar y no esperar a que se materialice el daño.

El principio preventivo parte del conocimiento del riesgo ambiental y exige actuar antes de que se produzca el daño. La prevención constituye una obligación indelegable del Estado, conforme lo establece la Ley 25675. Martínez (2019), sostiene que la

“omisión de controles ambientales en actividades industriales es una forma de vulneración institucional del derecho a un ambiente sano”. El estado por acción u omisión, puede ser responsable del deterioro ambiental si no garantiza condiciones mínimas de prevención.

Lorenzetti (2010), propone que los principios preventivo y precautorio deben ser interpretados como normas operativas que obligan a los poderes del Estado a actuar con base en una ética de la responsabilidad ambiental. El juez no debe esperar la certeza del daño, porque el ambiente no admite reparación total. El principio precautorio le impone actuar para evitar consecuencias irreversibles.

Asimismo, en relación con el fallo analizado encontramos jurisprudencia que aborda situaciones de la misma naturaleza. En este caso un grupo de comunidades indígenas y campesinas de la provincia de Salta, junto con organizaciones ambientalistas, promovieron una acción de amparo contra el Estado Nacional y la Provincia de Salta, con el fin de obtener la suspensión de los permisos de desmontes autorizados en el norte provincial. Argumentaron que tales permisos se habían otorgado sin considerar debidamente los derechos de las comunidades originarias y sin cumplir con los procedimientos de evaluación ambiental participativa, provocando un daño ambiental grave e inminente sobre el ecosistema del Chaco salteño. El presente fallo tiene importancia debido a que la Corte Suprema de Justicia de la Nación por primera vez define el "principio precautorio" y lo aplica para fundamentar la manda judicial de requerir el "estudio de impacto ambiental acumulativo", cuestión también novedosa, determinando los alcances de este estudio y fija plazo para su cumplimiento, la intervención del juez requiriendo esta información previa al pronunciamiento lo realiza con fundamento en el art. 32 de la ley 25.675. También establece que la judicialización puede ser válida cuando hay inacción o arbitrariedad estatal en la protección de derechos colectivos. (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 26 de marzo de 2009, Fallos: 332:663).

Otro fallo similar resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, La Pampa, provincia de c/ San Juan, en el mismo la provincia de La Pampa interpuso una acción de amparo ambiental contra la provincia de San Juan y el Estado Nacional, reclamando la suspensión de actividades mineras en la cuenta del río Desaguadero-Salado-Chadileuvú-Curacó, por considerar que estaban generando contaminación hídrica que afectaba recursos naturales de su territorio. La actora sostuvo que no se habían cumplido las exigencias de evaluación ambiental integral, ni se había contemplado el

impacto transfronterizo en otras provincias, vulnerando el principio preventivo, precautorio y de sustentabilidad de la Ley 25675. La Corte reconoció la competencia originaria del tribunal por tratarse de un conflicto interprovincial con contenido ambiental y en forma preventiva ordenó medidas de información y control, incluyendo la remisión de documentación técnica sobre los proyectos mineros en cuestión. La CSJN, aún no resolvió el fondo, pero admitió la legitimación de una provincia para accionar en defensa del ambiente frente a otra provincia y al Estado Nacional, reforzando el carácter federal y colectivo del derecho ambiental. (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2021).

El caso de la Municipalidad de Famaillá, trata un conflicto de competencia entre el Juzgado de Instrucción Penal de Monteros y el Juzgado Federal N° 2 de Tucumán, a raíz de una investigación por presunta contaminación ambiental en un vertedero ubicado en Famaillá, donde intervenía la Empresa San Miguel S.A. El juzgado federal rechazó su intervención al considerar que no había pruebas suficientes de contaminación interjurisdiccional ni residuos peligrosos, mientras que el juzgado provincial también declinó competencia. La Corte Suprema, resolvió que debía intervenir el fuero federal, dado que existían indicios razonables de posible daño ambiental que podía trascender los límites locales. También fundamentó su decisión en el principio precautorio y en la necesidad de prevenir daños al ambiente aun sin certeza científica. En disidencia, dos ministros sostuvieron que debía probarse la afectación interjurisdiccional para justificar la competencia federal. El fallo refuerza la tutela anticipada del ambiente y el rol preventivo del derecho ambiental. (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2020).

A su vez nos encontramos con otra causa, Minera San Jorge S.A, representa un punto clave en la jurisprudencia ambiental argentina, en tanto reafirma el principio de autonomía provincial en la regulación de actividades extractivas dentro de su territorio. A partir del conflicto suscitado por la aplicación de la Ley 7722 de Mendoza, que impone límites al uso de sustancias químicas peligrosas en la minería, la Corte abordó la tensión entre la actividad económica y la protección del medio ambiente, ponderando principios constitucionales como la legalidad, el federalismo y el desarrollo sustentable. Este caso plantea una mirada concreta sobre los límites del derecho a ejercer una actividad lícita frente a las competencias provinciales para resguardar bienes colectivos como el agua, el suelo y la salud ambiental. (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2021).

La amenaza ambiental, aún sin daño consumado, habilita la intervención judicial inmediata para proteger bienes colectivos esenciales como la salud y la integridad del

ecosistema. Así, se consolida una interpretación proactiva del principio precautorio como herramienta eficaz de tutela ambiental. (Ley, 25675).

V. Postura de la Autora

El fallo analizado representa un precedente clave en la jurisprudencia ambiental argentina, al reafirmar que los principios rectores del derecho ambiental, prevención, precaución y sustentabilidad, no son formulaciones teóricas, sino verdaderos mandatos operativos que imponen al Poder Judicial una obligación de actuar frente a amenazas concretas al ambiente, incluso en contextos de incertidumbre científica o inacción administrativa.

Desde una perspectiva jurídica, el caso se enmarca en la denuncia interpuesta por el Foro Ambiental de General Rodríguez (FOMEA), que advirtió que la firma Prochem Bio S.A desarrollaba actividades industriales de tercera categoría sin contar con las habilitaciones exigidas, tales como el certificado de aptitud ambiental, permisos de vuelco hídrico y licencia de emisiones atmosféricas. Pese a reiteradas advertencias administrativas y medidas cautelares, la empresa continuó y amplió su actividad industrial, agravando el riesgo colectivo.

La decisión de la Corte, revocó la postura permisiva de instancias anteriores y ordenó el cese inmediato de las actividades de la empresa hasta tanto se acreditará el cumplimiento total de las condiciones legales. La fundamentación se apoya en el artículo 41 de la Constitución Nacional y en el artículo 4° de la Ley General del Ambiente (Ley 25675), resaltando que la amenaza ambiental es en sí misma una categoría jurídica válida que habilita medidas judiciales urgentes, sin necesidad de daño consumado.

La Corte optó por una interpretación sustantiva del derecho, en la que prevalece el interés general por sobre los intereses económicos particulares. En esta línea, la justicia ambiental exige ponderar el riesgo y no limitarse a una lectura literal de la normativa. El fallo se inserta en un marco normativo consolidado por la doctrina y la jurisprudencia constitucional. Tal como sostiene Rodríguez (2018), el principio precautorio, invierte la carga de la inacción y obliga a intervenir ante la mera posibilidad de daño grave.

La decisión no solo detiene una práctica industrial irregular, sino que también envía un mensaje claro sobre los límites jurídicos del desarrollo económico cuando entra en colisión con bienes jurídicos superiores, como la salud pública y la integridad ecológica. Al reconocer que la amenaza ambiental basta para habilitar una respuesta judicial inmediata, incluso sin daño comprobado, el tribunal se alinea con estándares

constitucionales e interamericanos que exigen al Estado actuar con diligencia reforzada frente a riesgos colectivos.

La Corte se enfrenta a un conflicto jurídico que trasciende lo normativo, al evidenciar la insuficiencia de una lectura literal de las normas frente a situaciones donde están en juego valores superiores del orden constitucional. La controversia no radica únicamente en la legalidad de una habilitación administrativa incompleta, sino en la tensión entre la letra de la ley y el mandato ético-jurídico de garantizar el derecho a un ambiente sano. Al configurarse así un problema jurídico axiológico, en el cual el tribunal opta por una interpretación que pone en el centro los principios de prevención y precaución ambiental, desplazando toda posibilidad de que la formalidad procedimental legitime prácticas que comprometen el interés público y la integridad ecológica.

La responsabilidad del estado en materia ambiental, no solo sanciona la conducta empresarial irregular, sino que también reconoce de manera implícita que la inercia de los órganos de control agrava los riesgos y expone a las comunidades a situaciones de vulnerabilidad. En ese sentido, se refuerza la noción de que el juez, en causas ambientales, no puede adoptar una posición pasiva, sino que debe actuar como garante de la legalidad sustantiva y de la dignidad ambiental de las personas.

La decisión de la Corte trasciende una lectura meramente técnica de los expedientes para centrarse en los valores constitucionales que se encuentran en juego, entre ellos, la salud pública, la protección de los ecosistemas y la equidad intergeneracional. Esta perspectiva axiológica permite superar los límites del legalismo estricto y encuadrar el conflicto dentro de un marco de interpretación orientado a la vigencia efectiva de los derechos fundamentales.

VI. Conclusión

El caso Fomea, pone de manifiesto el avance del derecho ambiental argentino hacia una concepción más activa, dinámica y comprometida con la tutela efectiva de los bienes colectivos. A través de una interpretación orientada por principios, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, reafirma que la protección del ambiente no puede supeditarse a meros requisitos formales ni a la existencia de un daño consumado. En efecto, el fallo asume el valor normativo operativo de los principios preventivo y precautorio, previstos en el artículo 4° de la Ley General del Ambiente (Ley 25675) y los

proyecta como verdaderos límites jurídicos al desarrollo económico cuando este compromete derechos fundamentales.

Desde una lectura constitucional, la sentencia fortalece el artículo 41 de la Constitución Nacional al reconocer que la amenaza ambiental es una categoría autónoma que activa el deber jurisdiccional de intervenir. El Poder Judicial asume así un rol de garante del derecho a un ambiente sano y de contralor de la inacción administrativa, en coherencia con una concepción axiológica del derecho, donde la justicia no puede quedar subordinada a la literalidad de expedientes incompletos ni al silencio de los órganos de control.

En este sentido el fallo demuestra que el Juez en materia ambiental, debe abandonar el rol pasivo para convertirse en un intérprete activo de los valores constitucionales y garantiza el acceso a la justicia ambiental incluso ante incertidumbre científica. En definitiva, se trata de una decisión ejemplar que consolida el paradigma de la tutela anticipada, promueve la sostenibilidad intergeneracional y materializa un mandato superior: proteger lo común frente a la lógica del daño ya consumado. Así, el derecho ambiental se confirma como una herramienta eficaz de transformación y de justicia sustantiva, orientada a la sostenibilidad intergeneracional, la protección de los bienes comunes y la vigencia real de los principios preventivos y precautorios. Más que un simple fallo se trata de un precedente que reafirma el rol del derecho como instrumento eficaz para prevenir, proteger y transformar realidades frente al deterioro ambiental.

VII. Referencias Bibliográficas

Doctrina

Atienza, M. (1997) *El sentido del derecho*. Barcelona: Ariel

Martínez R. (2019) *El Rol del Poder Judicial en la Protección ambiental, más allá del control de legalidad*. Revista Jurídica La Ley, 2019.

Lorenzetti, R. (2010). *Teoría del derecho ambiental*. Buenos Aires. La Ley.

Rodríguez, M.T. (2018) *Principios Rectores del Derecho Ambiental Argentino*. Revista de Derecho Ambiente, p. 61.

Legislación

Constitución de la Nación Argentina (1994). República Argentina.

Ley 11.459. (1993). *Régimen de radicación industrial* de la Provincia de Buenos Aires.
Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires.

Ley 25675 (2002). *Ley General del Ambiente*. Boletín Oficial de la República Argentina.

Jurisprudencia

Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (2023) *FOMEA y otro c/ Prochem Bio S.A s/ Amparo*, Causa C. 124968. Sentencia del 1 de agosto de 2023.

Corte Suprema de Justicia de la Nación, (26 de marzo de 2009) *Salas, Dino y otros c/ Salta, provincia de y otro*, - Fallos: 332:663.

Corte Suprema de Justicia de la Nación. “*La Pampa, Provincia de c/ San Juan, Provincia de y otro (Estado Nacional) s/ amparo ambiental*”. Fallos: 344;411.

Corte de Justicia de la Nación. (11 de junio de 2020). *Municipalidad de Famaillá y Empresa San Miguel s/ incidente de incompetencia*.

Corte Suprema de Justicia de la Nación (28 de octubre de 2021) *Minera San Jorge S.A. c/ Gobierno de la Provincia de Mendoza s/ acción de inconstitucionalidad*.

VIII. Anexo: Fallo completo.

ACUERDO

La Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, de conformidad con lo establecido en el art. 4 del Acuerdo n° 3971, procede al dictado de la sentencia definitiva en la causa C. 124.968, "Foro Medio Ambiental San Nicolás Asociación Civil y otro contra Prochem Bio S.A. Amparo", con arreglo al siguiente orden de votación (Ac. 2078): doctores Kogan, Torres, Soria, Genoud.

ANTECEDENTES

La Cámara Primera de Apelación del Departamento Judicial de San Nicolás resolvió ordenar al establecimiento industrial Prochem Bio S.A. que cumpla con las siguientes medidas: a) presentar inscripción vigente en la Autoridad del Agua en los términos de la resolución 333/17, dentro del plazo de treinta días; b) abstenerse de realizar toda actividad industrial por fuera de las autorizadas por la Autoridad de Aplicación a saber: producción de Glifosato de Amonio, de Potasio y Mipa (Nave 1), 2,4 D Ester Butílico, 4 D Amina y Dicamba, químicos para la Industria Textil y Papel, Aceite Metilado y Coadyuvantes-, como así también en las ampliaciones edilicias que no se encuentran debidamente habilitadas, hasta tanto no acredite haber cumplido con el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) y demás permisos. En ambos casos (a y b) bajo apercibimiento de que se dispongan las medidas compulsorias o sancionatorias establecidas normativamente para el caso de incumplimiento (arts. 69 bis y sigs., ley 11.723; 17 y sigs., ley 11.459) y c) acompañar la documentación que acredite la habilitación del Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable (OPDS) para su actividad de depósito de mercaderías diferentes a las de su producción en un plazo de treinta días, bajo apercibimiento -en caso de incumplimiento- de disponer el inmediato retiro de aquellos productos en esa condición existentes en su establecimiento (arts. 4, 11 y 23, ley 11.723) y sin perjuicio de las medidas que a los efectos de lo restante resuelto pudiera ordenar el a quo (arts. 69 bis y sigs., ley 11.723; 17 y sigs., ley 11.459). Impuso las costas de ambas instancias a la demandada vencida (v. sentencia digital de fecha 15-IV-2021 y aclaratoria de fecha 13-V2021).

Se interpuso, por el letrado apoderado de la Asociación Civil Foro Medio Ambiental (FOMEA), recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley (v. escrito electrónico de fecha 4-V-2021).

Dictada la providencia de autos y encontrándose la causa en estado de pronunciar sentencia, la Suprema Corte resolvió plantear y votar la siguiente

CUESTION

¿Es fundado el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley?

VOTACION

A la cuestión planteada, la señora Jueza doctora Kogan dijo:

I. Los letrados apoderados de la "Asociación Civil Protección Ambiental del Río de la Plata, control de contaminación y restauración del hábitat" y de la "Asociación Civil Foro Medio Ambiental" (FOMEA) iniciaron la presente acción de amparo contra la firma Prochem Bio S.A. persiguiendo el cese del daño ambiental de incidencia colectiva que -según denuncian- provoca la empresa demandada, invocando a estos efectos las cláusulas de los arts. 41 y 43 de la Constitución nacional y la ley 25.675 (v. demanda: fs. 83/107).

Expresaron que la accionada explota un establecimiento ubicado en el Parque Industrial Comirsa, dedicado a la producción de productos químicos y agroquímicos y que, en el desarrollo de su actividad, vierte efluentes contaminantes al Río Paraná y gases tóxicos, todo ello sin contar con las autorizaciones correspondientes para funcionar conforme el ordenamiento legal vigente (v. fs. 86 y vta.).

Solicitaron que se dicte sentencia disponiendo que Prochem Bio S.A. adecue la estructura y procedimientos del tratamiento y vuelco de efluentes líquidos y gaseosos y que obtenga las habilitaciones y permisos exigidos por la Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires (ADA) y el Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable (OPDS) para su funcionamiento (v. fs. 98).

También pidieron como medida cautelar la interdicción de vuelco de efluentes líquidos al Río Paraná y al Arroyo Ramallo y la suspensión del uso indebido de las aguas subterráneas y aguas de red hasta que la empresa accionada obtenga las habilitaciones administrativas correspondientes y adecue el funcionamiento de ellas (v. fs. 98 vta.).

A fs. 130, el Tribunal del Trabajo n° 2 del Departamento Judicial de San Nicolás hizo lugar a la medida cautelar solicitada. Fundó su decisión en el informe oportunamente requerido a la Autoridad del Agua (v. fs. 121), el cual dio cuenta de que la empresa Prochem Bio S.A. no contaba con los permisos de vuelcos de efluentes líquidos residuales ni de explotación del recurso hídrico subterráneo. Además, destacó que la firma demandada se dedicaba a la fabricación de plaguicidas y productos químicos de uso agropecuario y que registraba, en principio, omisión de cumplimientos de distintas resoluciones en lo que hacía a la gestión de permisos, demostración de factibilidad de satisfacción de las demandas de agua y servicio de colección y transporte de aguas residuales tratadas.

A fs. 131 se presentó la apoderada de Prochem Bio S.A. y contestó demanda. Negó las afirmaciones de los accionantes, describió el funcionamiento del establecimiento y explicó las autorizaciones con las que contaba la planta industrial, aseverando que la firma siempre estuvo sujeta a la legislación y que la empresa no provocaba ninguna agresión al medioambiente. Pidió el levantamiento de la medida dictada y, en subsidio, dejó planteado recurso de apelación.

El 12 de agosto de 2015 se celebró una audiencia en la cual las partes no arribaron a conciliación alguna y el tribunal desestimó la solicitud de levantamiento de la medida cautelar (v. fs. 273/274 vta.).

A fs. 327/329 vta. la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial departamental rechazó el recurso de apelación interpuesto por la demandada.

Luego de acompañar la firma Prochem Bio S.A. copias certificadas del "Permiso de vertido de efluentes industriales, cloacales y pluviales previamente tratados", del "Permiso para la instalación de una red freaticométrica para el control del acuífero freático", así como de las respectivas resoluciones del ADA que dispusieron tales documentos y del "Permiso de descarga de efluentes gaseosos" y de la resolución del OPDS que le dio origen, el día 21 de septiembre de 2018 el tribunal ordenó el levantamiento de la medida cautelar oportunamente trabada.

Durante el periodo de prueba se dispusieron diversas medidas para mejor proveer que incorporaron constancias probatorias, no traídas o propuestas por las partes con sus escritos de demanda y responde, a los fines de esclarecer los hechos debatidos (v. fs. 273/274, 317, 994, 1.064, 1.197, 1.203, 1.317, 1.327, 1.370, 1.418 y 1.421).

El 29 de diciembre de 2020 el Tribunal de Trabajo n° 2 del Departamento Judicial de San Nicolás dictó sentencia haciendo lugar -parcialmente- a la acción entablada (v. fs. 1.883/1.894 vta.).

Para resolver de esa manera, comenzó por señalar que el carril del amparo promovido por los actores era transitable para decidir el presente caso. Ello así habida cuenta de que en la demanda denunciaba una serie de hechos y comportamientos imputables a la accionada -a saber: carecer de habilitaciones de los organismos de control; verter efluentes líquidos tóxicos al Río Paraná; incorporar al ambiente efluentes gaseosos tóxicos; explotar indebidamente el recurso hídrico, etcétera- que se presentaban como provocadores de daños ambientales (v. fs. 1.886 vta.).

Advirtió que esos argumentos fueron considerados verosímiles en oportunidad de decidir la medida cautelar de fs. 130 -en tanto referían a la posibilidad de un daño al ambiente que por mandato constitucional se debía evitar o remediar- y resultaban suficientes para la admisibilidad de la acción (v. fs. cit.).

A continuación, analizó el material fáctico incorporado a la causa a los fines de decidir si existía en cabeza de la empresa accionada alguna conducta arbitraria o manifiestamente ilegal con aptitud para lesionar los derechos que se manifestaban conculcados (v. fs. 1.887).

Detalló los certificados y permisos con los que contaba Prochem Bio S.A. y examinó su autenticidad y vigencia (v. fs. 1.887 vta./1.888 vta.).

En lo que respecta a los daños y amenazas denunciados sobre el Río Paraná, el Arroyo Ramallo y la atmósfera, juzgó que los mismos no se encontraban acreditados (v. fs. 1.889).

Desde otro ángulo, afirmó que no logró comprobarse que el establecimiento industrial accionado utilizase insumos como atrazina y cipermetrina y que, si bien se evidenció el uso de clorpirifos, dicha sustancia estuvo en la planta ocasionalmente, siempre en envases cerrados y para su posterior traslado siendo de titularidad de terceras empresas (v. fs. 1.890/1.891).

En virtud de lo expuesto, concluyó que correspondía rechazar el amparo porque no estaban presentes los comportamientos "manifiestamente ilegales" atribuidos a la demandada, con relación al Certificado de Aptitud Ambiental y al permiso de emisión de

efluentes gaseosos. Esto así pues, si bien al comienzo del juicio no contaba con las mencionadas habilitaciones, dichos comportamientos antijurídicos cesaron al contar la empresa accionada al momento del fallo con el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA), permiso de emisión de efluentes gaseosos y de vuelco de efluentes industriales (v. fs. 1.891/1.892).

En cambio, en lo atinente al permiso de vuelco de efluentes residuales estimó procedente la acción pues advirtió que la cesación de la conducta antijurídica de la demandada obedeció al cumplimiento de un mandato judicial imperativo -medida cautelar- y no a una conducta propia libre y diligente, observante de los preceptos constitucionales en vigor (v. fs. 1.893 y vta.).

En consecuencia, admitió la demanda en cuanto perseguía que la accionada obtuviese el "permiso de efluentes líquidos residuales", en los términos de la ley 12.257 y disposiciones de la Autoridad del Agua (ADA), adecuando su funcionamiento a dichas previsiones y la rechazó con relación al resto de las pretensiones traídas. Impuso las costas a la firma reclamada (v. fs. 1.894 vta.).

II. Apelado dicho pronunciamiento por la Asociación Foro Medio Ambiental (FOMEA) y la firma Prochem Bio S.A., la Cámara Primera de Apelación del Departamento Judicial de San Nicolás acogió parcialmente el recurso interpuesto por la actora (v. sentencia digital de fecha 15-IV-2021 y aclaratoria de fecha 13-V2021).

Tras describir la vía intentada y subrayar la especial relevancia de la tutela preventiva en casos como el presente, en los cuales está en juego la protección del medio ambiente, detalló la actividad que lleva a cabo la firma Prochem Bio S.A. y puntualizó las leyes y decretos reglamentarios que rigen su actividad (v. págs. 1/7).

A continuación, examinó los permisos, licencias y certificados en poder de la empresa, advirtió que el establecimiento industrial accionado debía gestionar un nuevo permiso de descarga de efluentes gaseosos a la atmósfera (LEGA) en atención al pedido de reclasificación de la firma en los términos de la ley 11.459, enumeró las materias primas y sustancias comprendidas en el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) para formular y manipular en el proceso de producción y destacó la existencia de nuevas naves que no contaban con las autorizaciones correspondientes para funcionar (v. pág. 7 y sigs.).

En virtud del referido marco legal y fáctico, resolvió ordenar al establecimiento accionado el cumplimiento de los siguientes recaudos: a) presentar inscripción vigente en la Autoridad del Agua en los términos de la resolución 333/17, dentro del plazo de treinta días; b) abstenerse de realizar toda actividad industrial por fuera de las autorizadas por la Autoridad de Aplicación -a saber: producción de Glifosato de Amonio, de Potasio y Mipa (Nave 1); 2,4 D Ester Butílico; 4 D Amina y Dicamba, químicos para la Industria Textil y Papel, Aceite Metilado y Coadyuvantes- como así también en las ampliaciones edilicias que no se encuentran debidamente habilitadas, hasta tanto no acredite haber cumplido con el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) y demás permisos. En ambos casos (a y b) bajo apercibimiento de disponerse las medidas compulsorias o sancionatorias establecidas normativamente para el caso de incumplimiento (arts. 69 bis y sigs., ley 11.723; 17 y sigs., ley 11.459) y c) acompañar la documentación que acredite la habilitación del Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable (OPDS) para su actividad de depósito de mercaderías diferentes a las de su producción en un plazo de treinta días, bajo apercibimiento -en caso de incumplimiento- de disponer el inmediato retiro de aquellos productos en esa condición existentes en su establecimiento (arts. 4, 11 y 23, ley 11.723) y sin perjuicio de las medidas que a los efectos de lo demás resuelto pudiera ordenar el a quo (arts. 69 bis y sigs., ley 11.723; 17 y sigs., ley 11.459; v. pág. 14).

Impuso las costas de ambas instancias a la demandada vencida (v. pág. cit.).

III. Frente a este modo de decidir, el letrado apoderado de la Asociación Civil Foro Medio Ambiental (FOMEA) interpone recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley mediante el cual denuncia la violación del art. 41 de la Constitución nacional; de los presupuestos de orden público de las leyes 25.675 y 27.566; de los arts. 15 y 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; de las leyes provinciales 11.459, 11.723, 12.257, 14.343, 5.965 y de la doctrina legal que cita. Alega, además, el vicio de absurdo en la ponderación de los elementos de prueba obrantes en autos. Finalmente, hace reserva del caso federal (v. escrito electrónico de fecha 4-V-2021).

En prieta síntesis, aduce que la sentencia se limita a una enunciación confusa de los permisos ambientales que la empresa deberá obtener y de las actividades que puede realizar o no, sin ninguna medida coercitiva concreta para lograr el inmediato cese del daño ambiental que genera Prochem Bio S.A. en su actividad industrial (v. págs. 15/17).

En tal sentido, sostiene que el fallo omite arbitrariamente ordenar el cese de la actividad que la demandada despliega de manera irregular y en violación al derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado y demás pautas y normas constitucionales y legales que rigen el derecho ambiental (v. pág. 18).

Destaca que la Cámara tuvo por acreditado que Prochem Bio S.A. desde hacía más de un año y medio tenía vencida la Licencia de Emisiones Gaseosas a la Atmósfera (LEGA); que operó el vencimiento del Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) hacía cinco meses, con el agravante de que la empresa había construido dos nuevas naves productivas -constatadas por el tribunal- sin declararlas ni haber obtenido la aprobación previa de la Fase 2 del art. 11 de la ley 11.459 (dec. 531/19) que autorice tal construcción; y que, pese a las infracciones comprobadas a lo largo del proceso, no arbitró medida alguna (v. págs. cits.).

En dicha inteligencia, aduce que el fallo en crisis vulnera la tutela judicial efectiva al no ordenar el inmediato cese de esas actividades en un amparo que se inició y culminó sin el permiso de descarga de emisiones gaseosas ni el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) vigentes, con el agravante de la existencia de obras nuevas en funcionamiento (v. págs. 18/21).

En cuanto a la presencia de clorpirifos en la empresa que provocó daños en un operario y el inicio de una causa -expediente 38069, "Morzoli, Matías Alejandro s/ Provincia ART S.A. Accidente de trabajo. Acción especial"- en trámite ante el Tribunal de Trabajo n° 1 departamental, alega que la propia Cámara afirmó que esa sustancia no se encontraba entre las materias primas que la empresa estaba habilitada para trabajar y que ese hecho importó un obrar antijurídico, sin perjuicio de lo cual ninguna medida sancionatoria adoptó en la sentencia (v. pág. 23).

Asimismo, denuncia el quebrantamiento de la doctrina legal de esta Corte emanada en los precedentes "Cabaleiro" (C. 117.088, sent. de 11-II-2016) y "Rodoni" (A. 68.965, sent. de 3-III-2010; v. págs. 24/27).

Por fin, requiere que la evaluación ambiental de las nuevas obras e incluso la renovación del Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) sobre la infraestructura preexistente cuente con un proceso de participación ciudadana, conforme lo establece el derecho sustantivo (v. págs. 26/27).

IV. Remitidos los autos a esta Suprema Corte, se dispuso como medida para mejor proveer la realización de una pericia a los fines de determinar -previa inspección ocular del predio de la empresa demandada- las características y dimensiones de la planta, así como la totalidad de las actividades que allí se realizan y las sustancias que se utilizan y elaboran en el proceso de producción. A su vez, se ordenó que se detallen las habilitaciones y certificaciones que requiere la firma Prochem Bio S.A. para funcionar -de conformidad con la legislación vigente-, se compruebe si la empresa cuenta con dichos permisos en la actualidad y se indique si entre las sustancias existentes en la planta (sea por producción o almacenamiento) se detecta alguna que se corresponda con los declarados contaminantes por la actora a lo largo del proceso (v. proveído de fecha 1-II2022).

El 28 de marzo de 2022 se dio cumplimiento a la inspección ocular ordenada y se incorporó a la causa la información recabada por los expertos (v. contestación oficio y proveídos de fechas 4-V-2022 y 6-V-2022).

Corrido el pertinente traslado, las partes hicieron las respectivas presentaciones (v. escritos electrónicos de fechas 12-V-2022 y 15-V-2022) y se dictó el llamamiento de autos para sentencia (v. proveído de fecha 20-V-2022).

Con fecha 5 de julio de 2022 la demandada incorporó en el expediente la Licencia de Emisiones Gaseosas a la Atmósfera (LEGA), emitida el 24 de junio de 2022 por el Ministerio de Ambiente de la Provincia de Buenos Aires, cuya vigencia se extiende hasta el 24 de junio de 2026.

Además, con fecha 8 de noviembre de 2022 la firma accionada acompañó el Certificado de Aptitud Ambiental de Proyecto (CAAP), emanado del referido organismo el 1 de noviembre de 2022 por resolución 551/22 correspondiente al proyecto de ampliaciones Fase 2, junto con el Programa de Adecuaciones (IF-2022-19409050). V. El recurso prospera.

V.1. El presente amparo ambiental iniciado contra la empresa Prochem Bio S.A. -planta industrial Ramallo ubicada en el Parque Industrial Comirsa, a pocos metros del Arroyo Ramallo y del barrio residencial Somisa- tiene por objeto lograr el cese del daño ambiental que -según afirma la actora Asociación Civil Foro Medio Ambiental (FOMEA)- genera la empresa a causa de su desaprensivo manejo de sus efluentes líquidos

y gaseosos en el desarrollo de su actividad industrial como productores de biocidas, insumos textiles y biodiesel.

A tal fin la actora solicitó que el establecimiento industrial demandado obtenga todas las habilitaciones y permisos ambientales requeridos por el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) y la Autoridad del Agua (ADA), ajuste su producción a las habilitaciones obtenidas y cumpla con los parámetros legales en sus emisiones, todo ello por encontrarse en riesgo el derecho a la salud y a gozar de un ambiente sano y equilibrado.

Los amparistas insisten ante esta Sede extraordinaria en que no se ha aplicado el bloque normativo ambiental y que la sentencia en crisis vulnera la tutela judicial efectiva y la doctrina legal de esta Corte en la materia.

V.2. De manera liminar, es importante recordar que se trata de una acción de amparo tendiente al cese de una actividad que se reputa lesiva al medio ambiente y que la ley nacional 25.675, denominada "Ley General del Ambiente", establece en su art. 3 que regirá en todo el territorio de la Nación y que sus disposiciones son de orden público y operativas y se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia, la cual mantendrá su vigencia en cuanto no se oponga a sus principios y disposiciones. En ese sentido, es fundamental la intervención de los jueces con miras a la prevención del daño ambiental, ya que tiene una importancia superior a la que se le otorga en otros espacios, por cuanto la agresión al ambiente se manifiesta en hechos que provocan, por su mera consumación, un deterioro cierto e irreversible. De tal modo, permitir su avance y prosecución importa una degradación perceptible de la "calidad de vida de los seres humanos" (conf. doct. causa A. 70.117, "Asociación Civil Hoja de Tilo y otros. contra Municipalidad de La Plata", sent. de 23-XII-2009).

Así, dice en el art. 11 que "Toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o a afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución".

En el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, la ley 11.723 establece en su art. 10 la necesidad de contar con una evaluación de impacto ambiental de todo emprendimiento que implique acciones u obras que sean susceptibles de producir efectos negativos sobre el ambiente o sus elementos, para luego describir las acciones antrópicas que están

comprendidas dentro de la vigilancia provincial, entre las que se encuentran las actividades de plantas o establecimientos industriales, comerciales o de servicios (art. 8 "a", inc. 2).

A su vez, la ley provincial 11.459 prescribe en su art. 2 que se entenderá por establecimiento industrial a todo aquel donde se desarrolle un proceso tendiente a la conservación, reparación o transformación en su forma, esencia, calidad o cantidad de materia prima o material para la obtención de un producto final mediante la utilización de métodos industriales.

A la par, dispone en su art. 3 que todos los establecimientos industriales deberán contar con el pertinente Certificado de Aptitud Ambiental como requisito obligatorio indispensable para que las autoridades municipales puedan conceder, en uso de sus atribuciones legales, las correspondientes habilitaciones industriales. También establece que el Certificado de Aptitud Ambiental será otorgado por la Autoridad de Aplicación, en los casos de establecimientos calificados de tercera categoría según el art. 15, mientras que para los que sean calificados de primera y segunda categoría será otorgado por el propio municipio.

El citado art. 15 enuncia que a los fines previstos en los artículos precedentes y de acuerdo a la índole del material que manipulen, elaboren o almacenen, a la calidad o cantidad de sus efluentes, al medio ambiente circundante y a las características de su funcionamiento e instalaciones, los establecimientos industriales se clasificarán en tres (3) categorías:

a) Primera categoría, que incluirá aquellos establecimientos que se consideran inocuos porque su funcionamiento no constituye riesgo o molestia a la seguridad, salubridad e higiene de la población ni ocasiona daños a sus bienes materiales ni al medio ambiente.

b) Segunda categoría, que incluirá aquellos establecimientos que se consideran incómodos porque su funcionamiento constituye una molestia para la salubridad e higiene de la población u ocasiona daños graves a los bienes y al medio ambiente.

c) Tercera categoría, que incluirá aquellos establecimientos que se consideran peligrosos porque su funcionamiento constituye un riesgo para la seguridad, salubridad e higiene de la población u ocasiona daños graves a los bienes y al medio ambiente.

Prochem Bio S.A. pertenece a esta última categoría y en el desarrollo de su actividad produce agroquímicos y químicos para la industria textil, agua amoniacal, aceite metilado y biodiesel (conf. disposición n° 7/2015, OPDS, agregada por la accionada a fs. 843 y vta.).

Por tal motivo se le exige para funcionar la expedición obligatoria del Certificado de Aptitud Ambiental (CAA; arts. 11, LGA y 10, ley provincial 11.723); la Licencia de Emisiones Gaseosas a la Atmósfera (LEGA; ley 5.965; dec. 1.074/18 y resol. 559/19), el registro obligatorio en el Banco Único de Datos de Usuarios de los Recursos Hídricos (BUDURH; resol. 666/11 y resol. 660 de la Autoridad del Agua), el permiso de explotación de los recursos hídricos y el permiso de vuelco de efluentes líquidos (ley 12.257, Código de Aguas de la Provincia de Buenos Aires); entre otros.

Asimismo, y en tanto el uso de agroquímicos (incluso de sus envases vacíos) puede generar impactos negativos en el ambiente y en la salud pública, se encuentra específicamente regulada la actividad.

La ley 10.699 tiene por objeto el control del uso de los agroquímicos, en consonancia con las leyes nacionales 20.418 de Pesticidas y 20.466 de

Fitosanitarios, en cuanto a su elaboración, formulación, fraccionamiento, distribución, transporte, almacenamiento, comercialización o entrega gratuita, exhibición, aplicación y locación de aplicación de distintos agroquímicos (art. 2). Su decreto reglamentario 499/91 fija los recaudos para el uso de agroquímicos y designa como autoridad de aplicación de la ley a la Dirección de Agricultura y Sanidad Vegetal (art. 1). Entre otras cosas, se le exige la inscripción periódica anual en el Registro de Empresas de ese rubro (art. 1, resol. 86/01) y está particularmente regulada la gestión de sus envases (resol. 40/14, OPDS) y la de sus residuos (obligatoria inscripción en el Registro de Residuos especiales resultantes de la producción, la preparación y utilización de biocidas y productos fitosanitarios, Categoría Y4, conforme anexo I, ley 11.720, decs. reglam. 806/97 y 650/11).

V.3. En virtud de la medida para mejor proveer ordenada por esta Suprema Corte, los expertos Homero Villafañe -licenciado en Higiene y Seguridad-, Débora Irma Miguel -licenciada en Biología- y Pedro Brignoles perito Bioquímico- presentaron el informe requerido, del cual surgen los siguientes datos de interés para la resolución de la presente litis (v. contestación de oficio de fecha 24-IV-2022):

V.3.a. Materias primas existentes en la planta:

Potasa Caustica (hidróxido de potasio).

Dimetilamina.

Ácido 2,4 D.

Agua Amoniacal.

Glifosato grado Técnico.

Metilato de Sodio.

2 etilhexanol.

Dicamba.

Monoisopropilamina.

V.3.b. Productos elaborados (almacenados) existentes en la planta:

Glifosato -sal amoniacal.

Glifosato -sal potásica.

2,4 D -sal dimetilamina.

Dicamba -sal dimetilamina.

Glifosato de amonio granulado.

Mezcla de fertilizantes líquidos.

EMAV (esteres metílicos de aceites vegetales).

Coadyuvantes (esteres metílicos).

De lo hasta aquí relevado no se observa en la empresa la presencia de clorpirifos, sustancia contaminante denunciada oportunamente por la actora como así tampoco la constatación de productos de terceros para su distribución. Las materias primas constatadas son las utilizadas por la accionada en su proceso de producción.

V.3.c. Habilitaciones y Certificaciones requeridas por la legislación vigente para el desarrollo de la actividad industrial que lleva a cabo Prochem Bio S.A.:

Certificado de Aptitud Ambiental (CCA). No cumple.

Expediente administrativo 4092-6138/04 en trámite ante el OPDS. Vencido. Pedido de renovación.

Refirieron los especialistas que el Certificado de Aptitud Ambiental expedido con fecha 5 de mayo de 2018 por el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) -hoy el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible- presentado por la Prochem Bio S.A. se encuentra vencido desde el día 5 de octubre de 2020. Señalaron que el OPDS dictó la resolución 41/21 mediante la cual se prorrogó su vigencia de manera excepcional y por el plazo de un año, por lo que el vencimiento operó en rigor- el 5 de octubre de 2021, encontrándose vencido en la actualidad.

Advirtieron que el día 25 de enero de 2021 el referido organismo, a través de la disposición 82/2021, recategorizó a la firma demandada en industria de "tercera categoría", según ley 11.459 y decretos reglamentarios 531/19 y 973/20. Dicha recategorización se debió a la ampliación de la planta que la firma notificó a finales de 2020, circunstancia que obligó a Prochem Bio S.A. a solicitar un nuevo Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) y presentar el respectivo Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Actualmente, sin resolución. En trámite.

En suma: Prochem Bio S.A. no cuenta con la renovación del CCA, ni con el CCA nuevo por ampliaciones.

Licencia de Emisiones Gaseosas a la Atmósfera (LEGA). No cumple.

Indicaron los expertos que el vencimiento del permiso de descarga de efluentes gaseosos a la atmósfera operó el 10 de octubre de 2019 y que aún se encuentra en trámite la solicitud de renovación.

Permiso de explotación de los recursos hídricos. No cumple.

Sobre el punto, señalaron los peritos especializados que la firma acompañó el permiso de instalación y revisión de la red freaticométrica otorgada el 28 de junio de 2017, con una vigencia de cuatro años, cuyo vencimiento operó el 28 de junio de 2021.

Indicaron que en dicha fecha Prochem Bio S.A. solicitó la renovación del permiso, sin perjuicio de que debió haberla requerido "con suficiente antelación", conforme lo establece el art. 10 de la resolución 441/17 de la Autoridad del Agua (ADA).

Afirmaron que al efectuarse la inspección no se había otorgado la renovación, encontrándose en trámite la solicitud.

Permiso de vuelco de efluentes líquidos. No cumple.

Al respecto concluyeron los expertos que la industria demandada obtuvo el respectivo permiso el 28 de octubre de 2017, mediante la resolución ADA 817/17, y que al día de la fecha se encontraba vencido.

Adunaron que la firma efectuó una presentación ante la Autoridad del Agua el 19 de julio de 2021, adjuntando constancia del trámite, cuyo último movimiento data del 6 de enero de 2022.

Estudio de carga de fuego. No cumple.

Afirmaron en su presentación los peritos que el documento adjuntado por Prochem Bio S.A. que data de agosto de 2021 no se encuentra rubricado por ningún profesional con incumbencia.

A ello adunaron que la Nave 4 no cumple con una condición de construcción para el galpón debido a sus características. Esto es que en caso de superarse una superficie de mil metros cuadrados debe dividirse el lugar con muros cortafuegos para que ningún recinto supere dicha superficie o bien contar con rociadores automáticos.

Certificado de Habilitación de Aparatos sometidos a Presión. Cumple parcialmente.

Del informe presentado surge que el generador de vapor acuotubular -calentador de fluidos- que posee la firma cuenta con su certificado de habilitación correspondiente, el que venció el día 7 de julio de 2022.

Se puntualiza que la caldera que posee el establecimiento para sus actividades productivas al momento de la visita no contaba con habilitación vigente, encontrándose el trámite respectivo con un pedido de renovación de fecha 15 de marzo de 2022.

De otra parte, lucen los siguientes documentos presentados por Prochem Bio S.A. en debida forma:

Certificado de habilitación expedido por la Municipalidad de Ramallo.

Seguro de Caución de daño ambiental de incidencia colectiva.

Prefactibilidad hidráulica.

Estudio de Ruidos molestos al vecindario.

Certificado de inscripción en el Instituto Nacional de Vitivinicultura.

Certificado de inscripción en el Ministerio de Asuntos Agrarios.

Certificado de inscripción en el Registro Nacional de Precursores Químicos - SEDRONAR-.

Certificado de inscripción en el REARQUIM.

Certificado de inscripción en el RUMP.

Certificado de Declaración Jurada sobre generación de residuos especiales industriales y manifiestos de disposición final.

Cabe destacar que luego de la presentación del informe pericial antes citado, la demandada acompañó copia de la Licencia de Emisiones Gaseosas a la Atmósfera (LEGA), emitida el 24 de junio de 2022 por el Ministerio de Ambiente de la Provincia de Buenos Aires y, de ese modo, acreditó la obtención de unos de los certificados necesarios para funcionar.

No obstante, ello, se advierte que hay sustancias que no se encuentran incluidas en el listado del Programa de Monitoreo (por ejemplo, Metilato de sodio, Dicamba, Monoisopropilamina; v. documentación presentada con fecha 5-VII-2022) que sí fueron constatadas por los expertos al inspeccionar la planta (v. punto V.3.a. del presente), lo que podría acarrear un programa de monitoreo incompleto.

Por otra parte, si bien la firma agregó a la causa la obtención del Certificado de Aptitud Ambiental de Proyecto (CAAP) correspondiente a la Fase 2, ello implica que la industria debe hacer una serie de adecuaciones previo a la Fase 3 para contar con el Certificado de Aptitud Ambiental de Funcionamiento (CAAF); estas se encuentran detalladas en el Plan de Adecuación y deberán ser realizadas en el plazo de seis meses, bajo apercibimiento de la aplicación de las sanciones correspondientes o de la revocación del Certificado de Aptitud Ambiental de Proyecto otorgado (v. documentación presentada con fecha 8-XI-2022).

VI. Delimitado así el marco en el que se desarrolla la presente contienda y en atención a los extremos hasta aquí comprobados, considero que asiste razón a la parte recurrente en cuanto afirma que el pronunciamiento ha vulnerado el bloque normativo ambiental integrado por los arts. 43 de la Constitución nacional; 20 y 28 de la Constitución local; la ley nacional 25.675; las leyes 11.723 y 11.459 de la Provincia de Buenos Aires y los principios hermenéuticos que informan dicho plexo legal.

El fallo hoy puesto en crisis si bien constató que la empresa Prochem Bio S.A. no contaba con la totalidad de los permisos y habilitaciones que requiere para funcionar, no actuó de conformidad con la legislación vigente y los principios imperantes en la materia.

En efecto, las pautas jurídicas reseñadas precedentemente -plenamente trasladables al caso sometido a juzgamiento- ponen en evidencia que las decisiones judiciales dictadas en la especie aparecen como erróneas y marcadamente contrarias a la apertura jurisdiccional preventiva que surge de las normas aplicables al caso (arts. 30, ley 25.675 y 36, ley 11.723, en concordancia con los arts. 41 y 43, Const. nac. y 20 y 28, Const. prov.).

Me refiero específicamente a la aplicación del principio precautorio, que habilita al juez a ordenar las medidas positivas pertinentes a fin de evitar el deterioro del ambiente y de la salud (o su agravamiento), dando así viabilidad a las pretensiones sometidas a su decisión, aun cuando no exista certeza científica del daño denunciado.

Por lo expuesto, estimo que asiste razón a la recurrente en cuanto denuncia que se denegó la tutela judicial efectiva que se encuentra garantizada por mandato constitucional cuando se trata del ambiente (conf. doctr. art. 298, CPCC).

Es que tratándose de este proceso atípico, tendiente a obtener el cese de una actividad industrial que se acredita riesgosa para la salud y el ambiente, respecto de la cual existe -en función de la prueba recogida en autos- una duda razonable de que la actividad peligrosa seguirá ejecutándose sin contar con los certificados y permisos indispensables que requiere para funcionar, la petición debió haber sido decidida favorablemente por aplicación del "principio preventivo" establecido en el art. 4 de la ley 25.675.

Cabe recordar que ya en la causa "Capparelli" (C. 103.798, sent. de 2-IX-2009), esta Suprema Corte tuvo oportunidad de precisar que el principio precautorio permite,

ante la falta de información o certeza científica, adoptar medidas eficaces para impedir la degradación del ambiente frente al peligro de daño grave e irreversible. Añadió el citado precedente que la ley 11.723 integra el sistema legal encabezado por la ley nacional y que cuando hay peligro de contaminación en el ambiente, la legislación antes citada permite el acceso a la justicia en forma rápida con el objeto de impedir la degradación o, ya producida, repararla en lo inmediato, "...erigiéndose la vía del amparo como la más adecuada para el efectivo cumplimiento de los fines de las leyes de protección ambiental, en base a los principios de prevención y precautorio que la sustentan".

En este sentido, juzgo acertado lo expuesto por los amparistas, lo que cobra andamiaje ni bien se repara en la virtualidad que produce el "principio preventivo" (plasmado normativamente en el art. 4, ley 25.675) en la dinámica del proceso ambiental.

En efecto, la recurrente enfatiza que dicho principio es el que debe regir la pretensión incoada y recuerda, para fundar sus dichos, lo resuelto por esta Suprema Corte en la causa C. 117.088, "Cabaleiro" (sent. de 11-II-2016), donde se señaló que no podía dejar de destacarse "...el específico contexto instrumental que asumió la pretensión esgrimida por el recurrente, encaballada en el art. 23 de la ley 11.723. Esta norma, en su parte pertinente, establece que 'si un proyecto de los comprendidos en el presente Capítulo comenzara a ejecutarse sin haber obtenido previamente la Declaración de Impacto Ambiental, deberá ser suspendido por la autoridad ambiental provincial o municipal correspondiente. En el supuesto que estas omitieran actuar, el proyecto podrá ser suspendido por cualquier autoridad judicial con competencia territorial sin perjuicio de la responsabilidad a que hubiere lugar".

El establecimiento industrial de marras -tal como fuera señalado- si bien cuenta con ciertas habilitaciones, no cumple en la actualidad con la totalidad de los certificados exigidos por la ley, indispensables para su funcionamiento, máxime considerando que se trata de una industria de tercera categoría cuyo funcionamiento - como ya fuera explicitado- constituye un riesgo para la seguridad, salubridad e higiene de la población u ocasiona daños graves a los bienes y al medio ambiente.

Tal situación en autos se ve agravada por el hecho de que la planta ha aumentado su tamaño y producción (conf. arts. 10 y 23, ley 11.723).

En efecto, del informe presentado por el perito ingeniero industrial (v. fs. 938/944) se observa que en el año 2017 la planta estaba conformada por 5 Naves en total:

Nave 1: En la que se formulaban los siguientes productos: march II, glifopampa, Baundap ap, Glifotop y glifoalfa para la producción en la formulación de glifosato base agua amoniacal hidróxido de potasio o mipa en reactores nro. 3 y 4 y fraccionado automático y palletizado automático (ambos en línea 1).

Nave 3: En la que se formulaban los siguientes productos: 2,4 D amina 60, Dicamba sal dimetilamina y ester butílico 2,4 D técnico para la producción en la formulación de 2,4 D ester butílico (en reactores nro. 1 y 2); 2,4 D amina (en reactor nro. 5); Dicamba y fraccionado semi automático (línea 2).

Nave 7: En esta Nave se formulaban los siguientes productos: formulador, auxiliares para el papel y textiles; operador de fraccionadora, auxiliares para papel y textiles.

Nave 8: En la que se formulaban los siguientes productos: glifosato de amonio técnico; formulación y extrusado de glifosato de amonio granulado; fraccionado de glifosato de amonio granulado.

Nave EMAV/Biodiesel: Donde se formulaban los siguientes productos: formulador EMAV/Biodiesel; formulador de agroquímicos (coadyuvante); operador de fraccionadora (coadyuvante concentrado emulsionable).

De otra parte, del dictamen presentado por la Asesoría Pericial en el año 2022 ante esta Suprema Corte emerge que la empresa Prochem Bio S.A., en la actualidad, está conformada por 10 Naves, detectándose a la par ciertas irregularidades:

Nave 1 y 2: producción de glifosato de potasio y/o amonio.

Nave 4: depósito de productos terminados: glifosato y 2,4 D.

Nave 5: almacenamiento de envases vacíos.

Nave 6: almacenamiento de materia prima. Exclusivo glifosato.

Nave 9: depósito de producto terminado. 2,4 D como sales de monometilamina y dimetilamina.

Allí se constató canalización interna hacia el patio, sin pared de contención.

Nave 7: producción de línea textiles y papel.

EMAV: Esteres metílicos de aceites vegetales. Producción de EMAY y glicerol a partir de aceite de soja/metanol (catalizador: Metilato de sodio). Se observó muro de contención agrietado.

Nave 10: Nave nueva, que no se encuentra en funcionamiento. Destinada a la producción de herbicidas granulados (proceso similar a la Nave 8).

Nave 8: Producción de glifosato granulado.

Nave 3: Formulación de 2,4 D.

A ello cabe agregar que tampoco presentaron los permisos de explotación de los recursos hídricos y de vuelco de efluentes líquidos.

VII. En consecuencia, resulta innegable que la demandada continúa ejerciendo su actividad sin haber obtenido el correspondiente Certificado de Impacto Ambiental Definitivo -con relación a las ampliaciones de la planta ni la renovación del preexistente- como así tampoco la renovación de los permisos detallados precedentemente, vinculados con la explotación de los recursos hídricos y vuelco de efluentes líquidos, etcétera.

Esta circunstancia pone de relieve una incuestionable amenaza ambiental, por lo que teniendo en cuenta las características propias de la industria accionada corresponde hacer lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto, revocar la decisión recurrida y ordenar el cese (arts. 23, ley 11.723 y 20, ley 11.459) de la actividad que desarrolla Prochem Bio S.A. hasta tanto acredite en autos haber obtenido los pertinentes certificados y permisos por parte de las autoridades competentes (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Autoridad del Agua, a quienes deberá notificarse la presente, a sus efectos), conforme los mecanismos establecidos en la legislación, los cuales contemplan la participación ciudadana y la posibilidad de convocar a audiencia pública (conf. arts. 11, 16 y 18, ley 11.723).

Las costas de todas las instancias se imponen a la demandada vencida (conf. arts. 68 y 298, CPCC).

Voto por la **afirmativa**.

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Torres dijo:

La amenaza ambiental denunciada en la demanda, tal como lo destaca mi distinguida colega que abre el acuerdo, ha quedado circunscripta a la actividad

potencialmente peligrosa desarrollada por la empresa demandada sin contar con los certificados y permisos indispensables que se le requieren para funcionar.

Por lo que deviene importante recordar -en virtud de la naturaleza especial de la pretensión esgrimida en autos, una acción de amparo tendiente al cese de una actividad que se reputa lesiva al medio ambiente- que, en el marco procesal aplicable que propone la Ley General del Ambiente, ley 25.675, y en pos de la tutela preventiva que regula el Código Civil y Comercial de la Nación en el art. 1.710 y siguientes, es papel irrenunciable del juez su participación activa con miras a la prevención del daño ambiental.

En este orden de ideas, el Alto Tribunal de la Nación ha señalado que: "...a los fines de la tutela del bien colectivo tiene una prioridad absoluta la prevención del daño futuro cuando se trata de actos continuados que seguirán produciendo contaminación y que la protección 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..." (CSJN Fallos: 329:2316).

Así, en el contexto reseñado por la doctora Kogan -cuyo voto me precede- con la mirada puesta en la necesidad de darle a la cuestión ambiental de autos un carácter de prioridad a fin de prevenir consecuencias adversas que pudieran incidir negativamente sobre el ambiente, adhiero al voto de la doctora Kogan y doy el mío en igual sentido y por los mismos fundamentos.

Voto por la **afirmativa**.

El señor Juez doctor **Soria**, por los mismos fundamentos de la señora Jueza doctora Kogan, votó también por la afirmativa.

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Genoud dijo:

A la cuestión planteada, por compartir sus fundamentos, adhiero al voto de la colega doctora Kogan.

Voto por la **afirmativa**.

Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente

SENTENCIA

Por lo expuesto en el acuerdo que antecede, se hace lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto y, en consecuencia, se revoca la decisión recurrida, ordenándose el cese (arts. 23, ley 11.723 y 20, ley 11.459) de la actividad que desarrolla Prochem Bio S.A. hasta tanto acredite en autos haber obtenido los pertinentes certificados y permisos por parte de las autoridades competentes (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Autoridad del Agua, a quienes deberá notificarse la presente, a sus efectos), conforme los mecanismos establecidos en la legislación, los cuales contemplan la participación ciudadana y la posibilidad de convocar a audiencia pública (conf. arts. 11, 16 y 18, ley 11.723).

Las costas de todas las instancias se imponen a la demandada vencida (conf. arts. 68 y 298, CPCC).

Regístrese, notifíquese de oficio y por medios electrónicos (conf. resol. Presidencia 10/20, art. 1 acápite 3 "c"; resol. SCBA 921/21) y devuélvase por la vía que corresponda.

Suscripto por el Actuario interviniente, en la ciudad de La Plata, en la fecha indicada en la constancia de la firma digital (Ac. SCBA 3971/20).

REFERENCIAS:

Funcionario Firmante: 30/05/2023 14:14:24 - KOGAN Hilda - JUEZA

Funcionario Firmante: 31/05/2023 11:38:18 - GENOUD Luis Esteban - JUEZ

Funcionario Firmante: 31/05/2023 20:36:03 - TORRES Sergio Gabriel - JUEZ

Funcionario Firmante: 31/07/2023 18:01:14 - SORIA Daniel Fernando - JUEZ

Funcionario Firmante: 01/08/2023 13:21:45 - CAMPS Carlos Enrique -

SECRETARIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

SECRETARIA CIVIL, COMERCIAL Y DE FAMILIA - SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

NO CONTIENE ARCHIVOS ADJUNTOS

Registrado en REGISTRO DE SENTENCIAS DE SUPREMA CORTE el 01/08/2023 13:55:32 hs. bajo el número RS-13-2023 por CAMPS CARLOS ENRIQUE.