

Universidad Siglo 21



Carrera de Abogacía

**PRINCIPIO PRECAUTORIO EN EL DERECHO AMBIENTAL Y LA
INCERTIDUMBRE TÉCNICA DEL RIESGO**

**Fallo Elegido: 124.968 – “Foro Medio Ambiental San Nicolás Asociación Civil y
otro contra Prochem Bio S.A. Amparo”**

Carrera: Abogacía.

Autor: Suarez Emmanuel Alexandro

Legajo: VABG128852

DNI: 41.411.951

Director de TFG: Cocca Nicolas

17 de noviembre, 2024

Tema Elegido Derechos Sociales (DESCA: derechos económicos, sociales, culturales y ambientales). El caso en materia de análisis se centra en los derechos ambientales.

Autos y Tribunal C. 124.968 “Foro Medio Ambiental San Nicolás Asociación Civil y otro contra Prochem Bio S.A. Amparo” Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires. 01/08/2023.

SUMARIO: **I.** Introducción – **II.** Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal – **III.** Identificación y reconstrucción de la *ratio decidendi* – **IV.** Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales – **V.** Postura del Autor – **VI.** Conclusión – **VII.** Referencias Bibliográficas

I. Introducción

El derecho humano a gozar de un ambiente sano es fundamental en sí mismo, y a su vez, hace a la posibilidad de disfrutar del resto de estos. El mismo, forma parte de los llamados Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (“DESCA”), que los Estados se comprometen a garantizar en línea con lo enunciado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (REDESCA, 2021).

Con relación a esto, el principio precautorio es una de las principales herramientas para la protección ambiental. Su aplicación requiere de un grado de casuística mínimo, en otras palabras, un umbral de demostración de la potencial producción de daño al medio ambiente, de lo contrario podría abogarse que cualquier actividad es pasible a ser un peligro en esta materia (Bianchi, 2022).

En la sentencia traída a esta instancia se hace alusión al uso de los principios de prevención y precautorio aún ante la falta de información o certeza científica para impedir la degradación medio ambiente o llegar a un daño irreversible del mismo en virtud de lo expresado en el artículo 4 de la Ley 25.675, dando lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto por la parte actora. Por otra parte, se deja una guía para futuros casos relacionados al tema en Tribunales inferiores fortaleciendo la visibilidad y cumplimiento de la Ley Provincial 11.723, principalmente los artículos 10 y 23, en lo referente a suspensión de proyectos que funcionen sin las autorizaciones y declaraciones de impacto ambiental pertinentes.

Con respecto al daño, Toledo de Girón & Lylian (2022), comentan que el riesgo es un concepto que no puede aislarse. El mismo sería el peligro que podría provocar de forma directa o no un daño ambiental. Este depende de factores como la sensibilidad de la población limítrofe, la superficie abarcada por la actividad y la cantidad de trabajadores y materiales empleados en el tiempo, entre otros. Es un aspecto meramente preventivo teniendo en cuenta lo que pueden acarrear la ocurrencia de provisiones o contingencias.

Falbo (2021), en lo concerniente al concepto de Evaluación de Impacto Ambiental menciona que es un procedimiento que se rige por los principios de la Ley General de Ambiente y por el Acuerdo de Escazú, separado de ser un procedimiento administrativo legal, aunque toma preceptos similares.

En la sentencia de primera instancia dictada por el Tribunal de Trabajo N° 2 del Departamento Judicial de San Nicolás se hizo lugar parcialmente a la acción cautelar entablada ya que, tras analizar el material fáctico, no juzgó que se encontraran acreditados los daños y amenazas esgrimidos sobre el Río Paraná, el Arroyo Ramallo y la atmósfera. Enunció que no se comprobó el uso de ciertos insumos alegados y que otros solo estuvieron en el establecimiento para trasladarse a empresas terceras y por ende rechazó el amparo por no presentarse comportamientos ilegales al respecto. En segunda instancia, la Cámara Primera de Apelación del Departamento Judicial de San Nicolás acogió igualmente de forma parcial el recurso de la actora centrándose en los asuntos relacionados a permisos, licencias y certificados faltantes de Prochem Bio S.A.

Igualmente, tras la pericia ordenada por la Suprema Corte de la Provincia no se observó la existencia de determinadas sustancias denunciadas, ni de productos para distribución a terceros, sino solo materias primas usadas en el curso de su proceso productivo normal.

Por ende, al no poder determinar fehacientemente la existencia de un hecho indispensable para la resolución del caso, por presentarse una indeterminación por problema de prueba, obligó a los miembros del juzgado a recurrir al uso de principios guiadores para el fallo.

II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal

En el caso traído a análisis, el conflicto se da ante la demanda presentada por el Foro Medio Ambiental San Nicolás en 2015 para que Prochem Bio S.A. adecue su estructura y procedimientos para el tratamiento y vuelco de efluentes y que obtenga los permisos y habilitaciones reglamentarias propias de la actividad.

El Tribunal del Trabajo N° 2 del Departamento Judicial de San Nicolás hizo lugar a la medida cautelar solicitada dado que un informe reveló que la empresa no contaba con los permisos requeridos.

La apoderada de Prochem Bio S.A. contestó la demanda negando las afirmaciones de los accionantes y planteó el recurso de apelación a la medida cautelar dictada previamente. Acción que fue rechazada por la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial Departamental.

En 2018, el Tribunal levanta la medida trabada ya que la parte demandada presentó documentación como el “Permiso de vertido de efluentes industriales, cloacales y pluviales” previamente tratados, entre otros.

Tras un período de prueba donde se incorporaron constancias probatorias el 29 de diciembre de 2020, se dicta sentencia haciendo lugar parcialmente a la acción entablada, debido a que el análisis fáctico revela que no se encontraban acreditados los comportamientos manifiestamente ilegales, como daños y amenazas enunciados sobre el Río Paraná, el Arroyo Ramallo y la atmósfera, ni que se usaran ciertos insumos como atrazina y cipermetrina. Además, aunque hubo en la planta envases de clorpirifos, los mismos estaban cerrados y eran para traslado a terceros. Sin embargo, la demanda fue admitida en cuanto perseguía además que la accionada obtenga el “permiso de efluentes líquidos industriales” según Ley provincial 12.257.

Dicho pronunciamiento fue apelado por ambas partes. A esto, la Cámara de Apelación del Departamento Judicial de San Nicolás examinó los permisos, licencias y certificados y ordenó: presentar inscripción vigente en la Autoridad del Agua según Resolución 333/17 en plazo de 30 días; abstenerse de realizar actividades fuera de las autorizadas por la Autoridad de Aplicación hasta acreditar cumplir con todos los permisos necesarios y acreditar habilitación del Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable. Esta decisión fue basada en los artículos 4, 11 y 23 de la Ley provincial 11.723 principalmente.

Ante esto e interpuesto por parte de la actora recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley denunciando violación del artículo 41 de la Constitución Nacional, presupuestos de orden público de las leyes 25.675 y 27.566 entre otras normas, se hace reserva del caso federal y se remiten los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires por considerarse que la sentencia se limita a una enunciación confusa de los permisos sin establecer medidas coercitivas concretas.

La Suprema Corte dispone que se realice una pericia que se llevó adelante en 2022 y reveló que no se encontraban en la planta los clorpirifos denunciados oportunamente, aunque si otros insumos propios de la actividad, varios certificados y permisos estaban vencidos a la fecha o no se encontraban en las instalaciones, además de pruebas de un Programa de Monitoreo de sustancias incompleto por parte de la demandada. En adición, desde 2017 se comprueba que la planta de producción ha aumentado su tamaño y producción pasando de tener 5 a 10 naves.

Finalmente, considerando demostrado el peligro ambiental, por voto unánime de los jueces Kogan, Torres, Soria y Genoud, la sentencia hace lugar al recurso interpuesto y ordena el cese de las actividades de Prochem Bio S.A. hasta que acredite obtener certificados y permisos pertinentes por las autoridades competentes.

III. Identificación y reconstrucción de la *ratio decidendi*

Entre los motivos esgrimidos para la sentencia en análisis encontramos que se reconoce que el amparo es una acción que persigue el cese de una actividad lesiva al medio ambiente según la Ley Nacional 25.675, para la cual es fundamental que los jueces intervengan para la prevención del daño ambiental. La empresa demandada en el caso, encuadraba dentro de la tercera categoría del artículo 15 de la Ley Provincial 11.459 por ser su actividad la producción de agroquímicos y químicos para la industria textil, agua amoniacal, aceite metilado y biodiesel.

Agregado a esto, dicha norma dispone que todo establecimiento industrial debe contar con el Certificado de Aptitud Ambiental como requisito para que cualquier municipalidad le conceda habilitación. Dicho certificado se encuentra vencido con pedido de renovación al momento de la sentencia. En suma, no cumple con gran parte del resto de documentación necesaria.

Otro motivo es que, al encontrarse sustancias no incluidas en el listado del Programa de Monitoreo, pero si constatadas por los expertos que inspeccionaron la planta, podría revelar que dicho control interno del ente es incompleto.

Por estos motivos, consideran que hay razón para entender que se ha vulnerado el artículo 43 de la Constitución Nacional junto con otra normativa y principios pertinentes en la materia.

También se trajo a colación la causa Capparelli (C. 103.798) como caso en el que la misma Suprema Corte aplicó el principio precautorio, ante falta de información o certeza científica para tomar medidas en pro de hacer frente al peligro de daño grave e irreversible al medio ambiente y que a esta finalidad es que la Ley Provincial 11.723 permite el acceso rápido a la justicia para impedir la degradación ambiental.

Considerando, como agravante, su notoria ampliación en tamaño y producción en los últimos años, es que los Jueces Kogan, Soria y Genoud hacen lugar a la demanda.

El Juez Torres añadió que el Alto Tribunal de la Nación ya ha señalado que, a fines de tutela de bienes colectivos, tiene prioridad la prevención de daño futuro (CSJN Fallos: 329:2316). Seguido a esto se hizo lugar a la demanda por unanimidad.

IV. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

En este apartado abordaremos los conceptos centrales que hacen al eje de la causa desde antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. Por ello, analizaremos los principios precautorio y de prevención del derecho ambiental y su relación con la certeza de peligro de daño grave e irreversible al ambiente.

Es importante, recalcar que en la Ley General de Ambiente N° 25.675 en el artículo 4 se enuncia el principio en cuestión diciendo que aún ante la falta de información o certeza científica, estas no son causales para dilatar la adopción de medidas para impedir la degradación del ambiente cuando haya peligro de daño grave o irreversible.

Al respecto Cafferata (2013), afirma que este principio despierta esperanza porque aún frente a la duda técnica permite tomar acción, en función de los costos, pero también despierta desconfianza porque asusta que el abuso del mismo se convierta en una presión ilegítima frente a cualquier proyecto que altere el ambiente. En este decir, este principio trae un aspecto novedoso al derecho, ya que la responsabilidad por daño está basada en

un aspecto objetivo del riesgo al daño grave o irreversible, pero lleva al operador jurídico a incursionar en la duda o incerteza.

Cabe destacar que los textos legales extranjeros al hablar de peligro suelen acompañar el término con adjetivos como “significante”, mientras que nuestra normativa local no agrega en sus definiciones ningún estándar de gravedad, ello porque se busca una amplitud en las acciones precautorias frente a todos los daños del ambiente y no solo los más lesivos (Cossari, 2011).

Esto podría interpretarse como que lo que se busca es la paralización de cualquier actividad que reúna estos requisitos, sin embargo, este principio es una solución ex ante, por lo que, a pesar de existir ambigüedades e imprecisiones, también puede importar solo tomar los cuidados necesarios para resguardar la naturaleza (Yornet, 2016).

Muchos comentaristas acuerdan con la idea de que el principio precautorio aliviana la tarea judicial, al no exigir prueba de la verosimilitud de los hechos, requiriendo así un nivel de conocimiento menor que en el marco de otras materias del derecho. (Falbo, 2016).

A pesar de tener esta fuerza de obligatoriedad, no deja de ser solo un instrumento idóneo para atemperar la rigidez del positivismo jurídico, es un deber de prudencia incrementado que es responsabilidad del Estado, más no constituye una norma en sí. (Ramos Martínez, 2012).

En el fallo “Salas, Dino” los jueces expresaron que el administrador debe primero obtener información a efectos de hacer un balance de costos y beneficios conociendo los riesgos, equilibrando así el cuidado de la naturaleza y el desarrollo, complementándolos, para que el desarrollo sea algo que perdure en el tiempo y disfruten las generaciones futuras. (C.S.J.N., “Salas”, Fallos: 332:663, sent. del 26/03/2009, considerando 2°)

También en el caso “Alarcón” de la misma Corte Suprema de Justicia de la Nación, los jueces comentaron que la aplicación del principio precautorio, es una guía de conducta para el derecho sustantivo (C.S.J.N., “Alarcón”, sent. del 28/02/2010, consid. 7°)

En el caso “ASHPA” la Corte Suprema de Justicia de Buenos Aires hace mención que la Cámara previa que trató la causa tomó su decisión haciendo uso de una norma equivocada, desplazando la que debió prevalecer por su vocación de aplicación, a saber, el art. 4 de la Ley General de Ambiente. En el caso mencionado, la cuestión era si la

fumigación a escasa distancia de viviendas habitadas representa una situación de peligro inminente o daño a la salud de las personas del área y si esta conducta es lesiva para el medioambiente. Teniendo en cuenta que la óptica es de evitar la creación de un riesgo con efectos desconocidos y potencialmente irreversibles es que se da lugar a la aplicación primordial de este apartado del artículo. (SCJPBA, 2015)

V. Postura del Autor

La problemática jurídica de prueba atendida por el Tribunal Supremo de la Provincia de Buenos Aires, en la cual, no se encontraban suficientes elementos probatorios del daño grave o irreversible producido al ambiente fue resuelto utilizando el recurso legal encontrado en el artículo N° 4 de la Ley General de Ambiente que da a lugar, incluso ante la incertidumbre técnica, a actuar en pro de la prevención de una alteración lesiva a la naturaleza. Luego de analizar el marco normativo, junto con el contexto doctrinario y jurisprudencial, el autor del presente análisis está a favor de la decisión arribada en esta sentencia.

Entre los motivos para esto cabe recalcar que la demandada, continuaba ejerciendo su actividad aún sin poseer todos los certificados habilitantes requeridos en orden, además de que aumentó su tamaño y producción durante el proceso judicial. A esto, sumándole que su actividad se encuentra encuadrada en normativa local como establecimiento que constituye un peligro para la salubridad e higiene de la población o que ocasiona daños graves a los bienes y al medio ambiente según art. 15 de ley provincial 11.549.

Se considera que las primeras sentencias fueron ambiguas en los enunciados de los certificados que Prochem Bio S.A. debía conseguir para continuar funcionando, no impusieron medidas coactivas y además dejaron de lado el principio precautorio tan amplio y apropiado para estas situaciones, impidiendo el accionar expedito que se busca para evitar mayores lesiones.

Por otra parte, en palabras ya mencionadas de Falbo (2021), el concepto de Evaluación de Impacto Ambiental es muy importante para que el Estado pueda cumplir esta obligación que le impone la Constitución de garantizar el goce de un ambiente sano para generaciones actuales y futuras. Por ende, teniendo en cuenta un umbral de incertidumbre posible, es vital, aunque sea lograr probar un escenario en el cual la

actividad en debate es pasible a envolver un peligro grave e irreversible para el medioambiente.

VI. Conclusión

En la presente Nota a Fallo se examinó un caso con problema de prueba jurídico entre una asociación civil de protección ambiental y una empresa productora de productos químicos y agroquímicos. El caso fue resuelto aplicando un principio legal más amplio en sí que los motivos expuestos previamente por el Tribunal y la Cámara previos que trataron la causa.

Se considera luego de este minucioso análisis concluir resaltando la importancia del factor tiempo en las causas de derecho ambiental, ya que la perpetuidad de actividades o proyectos que puedan envolver un alto nivel de riesgo, incrementa las posibilidades de que el mismo se concrete. Esto no significa que deban detenerse de inmediato todo proyecto ante un nivel de duda razonable de que altere la naturaleza, pero si, que los Tribunales, sobre todo de primera instancia, deberían guiar sus decisiones en base a jurisprudencia como la de la sentencia analizada y mencionada en esta Nota a Fallo para agilizar así el curso de acción que protege la garantía de gozar de un ambiente sano.

VII. Referencias Bibliográficas

Doctrina

Bianchi, A. (2022). Sobre la protección del medio ambiente y el derecho ambiental. La Ley. Obtenido de: <https://www-laleynext-com-ar.us1.proxy.openathens.net/document/doctrina/i52EF753516ACE5BBA8FF33EF56E8C60D>

Cafferatta, N. (2013). El principio precautorio en el derecho ambiental. La Ley. Obtenido de: <https://www-laleynext-com-ar.us1.proxy.openathens.net/document/doctrina/iEF09C1B41B3394C77E73A757A6B25076>

Cossari, M. (2011). Principio precautorio: reflexiones acerca de la gravedad e irreversibilidad de los daños como requisitos indispensables para su aplicación. La Ley. Obtenido de: <https://www-laleynext-com->

ar.us1.proxy.openathens.net/document/doctrina/i6A0EB46B33F03994DF48E5BD57E3677E

Falbo, A. (2016). La no regresión y la precaución. Cómo los principios ambientales crean y definen a la cautelar ambiental. La Ley. Obtenido de: <https://www-laleynext-com-ar.us1.proxy.openathens.net/document/doctrina/i457B9C7A88F3A803A6760E3E05DEB1A8>

Falbo, A. (2021). La Evaluación de Impacto Ambiental: Un procedimiento Ambiental en Esfera Administrativa – RDAMB 68, 81. La Ley. Obtenido de: <https://www-laleynext-com-ar.us1.proxy.openathens.net/document/doctrina/i3BEE5A033F02DA6353BBE369647162C0>

Ramos Martínez (2012). Principio precautorio y responsabilidad del Estado. La Ley. Obtenido de: <https://www-laleynext-com-ar.us1.proxy.openathens.net/document/doctrina/iD4457153B9CDB6AAAA52CA3712009F5A>

REDESCA (2021). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de los Estados Americanos, "Compendio Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales. Estándares Interamericanos", Embajada de Noruega, Ciudad de México.

Toledo de Girón & Lylian E. (2022). Daño Ambiental – RDAMB 70, 13. La Ley. Obtenido de: <https://www-laleynext-com-ar.us1.proxy.openathens.net/document/doctrina/i72F26E4CB721FB5EDFC0F9B8EED908C0>

Yornet, Y. (2016). La aplicación del principio precautorio, su importancia en materia ambiental y su recepción en la Carta Encíclica Laudato si'. La Ley. Obtenido de: <https://www-laleynext-com-ar.us1.proxy.openathens.net/document/doctrina/i47C23A2ABFC28828C8233084A060B7AF>

Jurisprudencia

Corte Suprema de Justicia de la Nación (2011). Sentencia 311:4111. Alarcón, Francisco y otros c/ Central Dock Sud S.A. y otro. 28 de septiembre de 2010. Obtenido de: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=680311&cache=1730082569761>

Corte Suprema de Justicia de la Nación (2008). Sentencia 329:2316. Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo). 08 de Julio de 2008. Obtenido de: <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-mendoza-beatriz-silvia-otros-estado-nacional-otros-danos-perjuicios-danos-derivados-contaminacion-ambiental-rio-matanza-riachuelo-fa08000047-2008-07-08/123456789-740-0008-0ots-eupmocsollaf>

Corte Suprema de Justicia de la Nación (2009). Sentencia 333:1784. Salas, Dino y otros c/ Salta, Provincia de y Estado Nacional s/ amparo. 14 de septiembre de 2010. Obtenido de: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=689186&cache=1730082231878>

Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (2023). Sentencia 124.968. Foro Medio Ambiental San Nicolás Asociación Civil y otro contra Prochem Bio S.A. Amparo. 01 de agosto de 2023. Obtenido de: <https://www.scba.gov.ar/paginas.asp?id=52485>

Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (2009). Sentencia 103.798. Mauro Augusto Capparelli (letrado apoderado de la Asociación civil de Defensa de la Calidad de Vida) s/Acción de Amparo. 02 de septiembre de 2009.

Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (2015). Sentencia 72.642. ASHPA S/ AMPARO. --RECURSO EXTRAORDINARIO DE INAPLICABILIDAD DE LEY. 21 de octubre de 2015. Obtenido de: <https://juba.scba.gov.ar/VerTextoCompleto.aspx?idFallo=129105>

Legislación:

Ley 11.459 de 1993. Radicación de Industrias- Establecimientos Industriales – Habilitación del Establecimiento- Certificado Ambiental- Sanciones Administrativas- Clausura del Establecimiento. 10 de diciembre de 1993. B.O. 22571.

Ley 11.723 de 1995. Protección, Conservación, Mejoramiento y Restauración de los Recursos Naturales y del Ambiente en General. 22 de diciembre de 1995. B.O. 23036.

Ley 12.257 de 1998. Recursos Naturales-Recursos Hídricos-Aprovechamiento de Aguas. 09 de febrero de 1999. B.O. 23756.

Ley 25.675 de 2002. Política Ambiental Nacional. 28 de noviembre de 2002. B.O. 30036.

Ley 27.566 de 2020. Acuerdos. 19 de octubre de 2020. B.O. 47853.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

A C U E R D O

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.**

A N T E C E D E N T E S

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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-V-2021).

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

C U E S T I Ó N

¿Es fundado el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley?

V O T A C I Ó N

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

freatimétrica 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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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-V-2021).

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

empresa que provocó daños en un operario y el inicio de una causa -expediente 38069, "Morzolli, 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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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 las declaradas contaminantes por la actora a lo largo del proceso (v. proveído de fecha 1-II-2022).

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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. doctr. 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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

Glifosato grado Técnico.

Metilato de Sodio.

2 etilhexanol.

Dicamba.

Monoisopropilamina.

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

Glifosato -sal amoniaco.

Glifosato -sal potásica.

2,4 D -sal dimetilamina.

Dicamba -sal dimetilamina.

Glifosato de amonio granulado.

Mezcla de fertilizantes líquidos.

EMAV (ésteres metílicos de aceites vegetales).

Coadyuvantes (ésteres 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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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 tramite 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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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).



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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 EMAV 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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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

S E N T E N C I A

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.



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

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



252700289004294686

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.