



Poder Judicial



**GONZALEZ, SONIA MARIA Y OTROS C/ MUNICIPALIDAD DE
SASTRE Y ORTIZ S/ AMPAROS COLECTIVOS
21-24191581-3
JUZG. CIVIL Y COMERCIAL DE LA 1RA. NOM.**

Rafaela, 21 de septiembre de 2020.-

Y VISTOS: Estos caratulados "**Expte. CUIJ 21-24191581-3
GONZALEZ, Sonia María y otros c/ Municipalidad de Sastre y Ortiz
s/ amparo colectivo**"; de los que

RESULTA: Que, comparece la Sra. Defensora General del Distrito Judicial N° 11 apoderada especialmente por un grupo de vecinos de la localidad de Sastre y Ortiz, y promueve acción de amparo ambiental en los términos del art. 43 CN, 29 de la ley 25.675, 17 CP, y ley provincial 10.456, contra el Municipio de Sastre y Ortiz, a fin de: a) que se declare la inconstitucionalidad del art. 9 de la ordenanza N° 951/04m en cuanto establece una franja de cien metros desde la planta urbana para realizar fumigaciones; b) se establezca la prohibición de realizar fumigaciones terrestres de 1000 metros y aéreas de 1500 metros desde la finalización de la planta urbana; c) se dé cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 51, 53 y 40 del decreto reglamentario 552/97 de la ley 11.273 respecto de la prohibición de realizar fumigaciones tanto aéreas como terrestres en inmediaciones a centro educativos de recreación o de salud; d) como medida cautelar, se suspendan las fumigaciones tanto terrestres a 1000 metros y las aéreas a una distancia de 1500 metros desde la finalización de la zona urbana con todo tipo de agroquímico.

Expresa que la localidad de Sastre y Ortiz cuenta con una población de seis mil habitantes, y se caracteriza por



Poder Judicial

poseer una zona rural de mayor extensión que la urbana, abarcando un total de 24.000 hectáreas. De esta manera la zona habitada de la localidad linda inmediatamente con la rural, y esta situación ha provocado que los habitantes se encuentren expuestos en reiteradas ocasiones a las fumigaciones con agroquímicos -especialmente glifosato- realizadas por los propietarios y/o arrendatarios de los fundos linderos causando daños al ambiente y a la salud de los habitantes.

Refiere que rige en la localidad la ordenanza municipal N° 591/04 que establece un límite para realizar fumigaciones con productos toxicológicos de tipo C y D dentro de un radio de cien metros de la planta urbana, (art. 9). Sin embargo, considera que esta distancia es exigua, y además menciona que las fumigaciones se realizan sin control a una distancia mucho menor incluso en inmediaciones a centros de recreación, deportivos o de salud en violación a lo dispuesto por la reglamentación de la ley provincial vigente (art. 33 ley 11.273 y art. 51 de su decreto reglamentario 552/97) con relación a lo casos de excepción en los que puede realizarse fumigaciones aéreas a menos de 500 metros del ejido urbano.

Estas circunstancias han provocado la movilización de vecinos, efectuando reclamos ante el departamento ejecutivo municipal, los ediles, las autoridades policiales, etc.

Particularmente destaca el caso de la familia Giraudo-Gómez, cuya vivienda se encuentra ubicada frente a inmuebles rurales utilizados para la agricultura, donde se realizan fumigaciones. Su hija Zoe, a los dos años de edad fue diagnosticada y tratada por un linfoma lifoblástico, consistente en cáncer originado a partir de células de ganglios linfáticos,



Poder Judicial

cuyas causas posibles responden a factores ambientales. La niña fue intervenida quirúrgicamente, y recibió un delicado tratamiento con recomendación expresa de no ser expuesta al contacto con agroquímicos. Ante nuevas fumigaciones en el predio lindero a su vivienda la Sra. González radicó una denuncia policial, que es acompañada junto a las fotografías que fueron tomadas por la reclamante.

Por su parte los vecinos efectuaron un relevamiento de los casos de cáncer en la localidad, realizando un mapa donde exponen la existencia de más de 60 casos, en una proporción de uno por mil. Menciona que en el año 2017 la Universidad Nacional de Rosario montó un campamento sanitario que demostró que la tasa de esta enfermedad en la localidad supera ampliamente las proporciones establecidas por la Agencia de Investigación para el Cáncer de la Organización Mundial de la Salud, para las poblaciones de nuestro país. Sastre y Ortiz registra una tasa de 384 casos cada cien mil personas, cuando la tasa bruta de incidencia de casos de neoplasias malignas es de 280,1 cada cien mil personas.

También expresa las denuncias efectuadas en diferentes ocasiones por los vecinos, ante la percepción de olores químicos penetrantes y reacciones físicas en los habitantes tales como dificultades respiratorias, ardor en los ojos, dolores de cabeza, destacando en general que varias veces en el año se registran los olores, dependiendo de la orientación del viento, y que se violan las disposiciones no solo respecto a las tareas de fumigación sino a los lugares de almacenamiento, y de guarda de maquinarias específica (conocida como 'mosquitos') en espacios no permitidos por su cercanía con la población, y



Poder Judicial

eventuales derrames del producto en estado puro.

En favor de su postura expresa que la agricultura transgénica afecta al bien jurídico medio ambiente, por cuanto la base fundamental de este modelo productivo es el uso de pesticidas que se incrementan en cantidad y calidad amenazando con hacer colapsar los recursos naturales agrícolas. Cita el Cuarto Informe del Estado de la República Argentina sobre el cumplimiento del pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, donde se detalló la "adicción" al modelo transgénico y las consecuencias que ello acarrea a la salud, el medio ambiente y la sustentabilidad de la actividad.

Expresa que la presente acción está fundada centralmente en la violación de los deberes de no dañar y de prevenir, en cabeza de la Municipalidad de Sastre y Ortiz, puesto que la ordenanza municipal cuestionada permitió la ocurrencia de los daños y perjuicios relatados. Subsidiariamente, entiende que si se afirmara una controversia científica respecto a los efectos de los plaguicidas, ello justificaría la aplicación evidente del principio precautorio receptado por el art. 4° de la Ley General del Ambiente y otras normas de rango constitucional y convencional. Menciona que la ordenanza contraviene el derecho a un ambiente sano (art. 41 CN), en tanto valor en sí mismo y para la comunidad, de conformidad a la interpretación que ha realizado la CSJN en diferentes fallos, y a los compromisos asumidos por la República Argentina, tales como Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención Americana de Derechos Humanos, Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Menciona que la ordenanza municipal que ataca no se



Poder Judicial

encuentra en consonancia con la ley provincial N° 11.723 art. 33, y art. 51 del decreto reglamentario, referido a la aplicación excepcional que autoriza aún dentro de los 500 metros establecidos por la norma provincial, y que esta situación es replicada en los llamados 'pueblos fumigados', de nuestra provincia, Córdoba, Buenos Aires, Entre Ríos, entre otros.

Destaca trabajos científicos -CONICET, Andrés Carrasco, Ing. Qco. Marcos Tomasoni, entre otros publicaciones y congresos- que han tenido por confirmado que las partículas de agroquímicos poseen una movilidad a grandes distancias por el aire, filtrándose en las napas de agua, viajando por ríos, o incluso en el polvillo ambiente, verificando positivamente la relación entre la intensidad de exposición a plaguicidas y las tasas de cáncer entre hombres y mujeres. Especialmente apunta el informe elaborado por la Universidad Nacional del Litoral en el marco de la causa "Peralta Viviana c/ Municipalidad de San Jorge y otros s/ amparo", el que evidenció la disminución de consultas médicas relacionadas con las afecciones de piel, ojos y vías respiratorias, luego de la disposición de reducir las fumigaciones. Y en el mismo sentido refiere al Campamento sanitario organizado por el Instituto de Salud Socioambiental de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Nacional de Rosario, en el año 2017. Entiende que ello demuestra cuán insuficiente es el límite de cien metros que cuestiona, comparando también el límite otros distritos locales, dentro de la provincia de Santa Fe que han impuesto distancias mayores a los cien metros.

Menciona que aún sin considerar el respaldo científico citado, por aplicación del principio precautorio, previsto por



Poder Judicial

el art. 4° de la Ley General del Ambiente, como mandato de optimización impuesto en el microsistema ambiental de orden público (art. 3°) y de aplicación obligatoria, correspondería hacer lugar a la acción. Cita jurisprudencia que así lo ha entendido, y señala acreditado que existe certidumbre científica sobre el daño al medio ambiente, y en consecuencia, a la población de Sastre y Ortiz, provocado por las fumigaciones, y aún a falta de "certeza total", existe un peligro de daño grave e irreversible al ambiente y consecuentemente a la salud, lo que vuelve necesaria, imperiosa y proporcional la toma de las medidas que su parte solicita.

Señalan, en refuerzo de su planteo de inconstitucionalidad, diversos incumplimientos a los deberes impuestos por las Buenas Prácticas Agrícolas, en cuanto el límite impuesto en el art. 9 de la ordenanza en crisis -de 100 metros-, tampoco es respetado. Así, remite a la denuncia de la coactora González (17.10.2018), donde expresó que frente a su domicilio fue fumigado un predio locado por el Sr. Cragnolino 'hasta el alambrado'. También el caso de Ainalén Viñuela, vecina de la misma familia quien refirió haber sido testigo de una fumigación que se realizó a pocos metros de la puerta de su vivienda. Sostiene que pese a las denuncias el municipio demandado no aplicó el poder de policía en orden al cumplimiento de las normas.

Señala también la excepción establecida en la ley 11.273 y su decreto reglamentario, para fumigar en forma aérea dentro del radio de 500 metros del ejido urbano, excepto, a su vez, en los casos en que existan centros educativos, de salud, recreativo o habitacionales, casos en los que está prohibida



Poder Judicial

incluso la fumigación terrestre, con productos de clase toxicológica C y D, por medio de equipos mecánicos de arrastre o autopropulsados. Remite a la denuncia de Luis Emilio Blanco, donde expresa que en momentos en que niños y adolescentes participaban de actividades en el Club Atlético Sastre, y ante la existencia de viento del sector norte, se sintió fuerte olor a químicos luego de detectar que un avión de fumigaciones realizaba trabajos en un campo cercano.

En apartado sobre la procedencia de la vía de amparo señala que es la única vía disponible para la protección de los derechos ambientales y a la salud citando jurisprudencia que considera aplicable. Detalla los extremos requeridos por el art. 43 CN, aclarando que el requisito de interposición de demanda dentro de los 15 días hábiles dispuesto en la ley 10.456, resultaría restrictivo para los bienes constitucionales que se intenta proteger, en atención también a lo dispuesto por la Ley General del Ambiente, por cuanto el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo y especie.

Fundamenta en orden a la legitimación activa del Ministerio Público, cita el art. 43CN, 145 LOPJ, Instrucción General N° 3/2015 de la Procuración General de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, Reglas de Brasilia, etc.

Solicita medida precautoria o cautelar, y ofrece prueba. En apartado especial, solicita que se requiera a la Municipalidad demandada que informe los datos personales y domicilios de los propietarios de los fundos linderos al ejido urbano, a fin de citarlos a comparecer en la presente causa.

Funda en derecho, introduce las cuestiones



Poder Judicial

constitucionales y formula reserva de interponer recursos ante tribunales con competencia extraordinaria en caso de ser rechazada su pretensión.

Radicados los autos ante el presente juzgado, la representación de los actores fue asumida por la Defensora General N° 2 de los tribunales de esta Sede, Dra. Magdalena Santa Cruz, acompañando los respectivos poderes especiales. Habiendo comparecido espontáneamente mediante apoderado, un grupo de productores agropecuarios afectados directamente por las pretensiones de la parte actora, solicitan participación en carácter de terceros interesados. Sustanciada la cuestión, fue admitida su participación en calidad de terceros coadyuvantes simples (art. 303 CPCC). Sustanciado y resuelto el planteo de caducidad interpuesto por la demandada, se proveyó el trámite: trasladar a la demandada y a las demás partes comparecidas (Provincia de Santa Fe, Fiscal Extrapenal, terceros coadyuvantes) la demanda y la medida cautelar solicitada, correr vista a la Sra. Asesora de Menores de esta sede judicial; y dar a publicidad la interposición de la demanda mediante edictos a publicarse en el Boletín Oficial y en un medio de comunicación con alcances masivos en el ámbito territorial de la localidad de Sastre y Ortiz, en tal caso el sitio web InfoSastre Diario Digital.

Contestados los traslados y vistas referidos a la medida cautelar, fue decidida mediante auto de fecha 05-02-2020, previa celebración de audiencia del art. 19 CPCC requerida por la Municipalidad de Sastre y Ortiz.

Provincia de Santa Fe

Comparecida la Provincia de Santa Fe, contesta la



Poder Judicial

demanda mediante escritos cargos 10120/2019 y 13389/2019, por medio de apoderada, quien relata el caso presentado por la Defensora General.

En relación a la legitimación activa de la Defensora general, argumenta que tanto el art.43 de la C.N. como el 30 de la LGA le confieren legitimación activa al afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines. La figura del Defensor del Pueblo, como lo señala el Dr. Quiroga Lavie: "Virtualmente es el titular de la acción popular en representación del pueblo". Afirma que la jurisprudencia ha manifestado que sin marginar a la víctima tiende a facilitar el acceso a la justicia de muchas personas que por diversas circunstancias nunca promoverían un proceso judicial. Descarta la aplicación del art. 145 de la LOPJ en esta temática, rechazando la representación que la Defensora asume en defensa de los intereses de los vecinos de la localidad de Sastre por carecer de asidero legal o constitucional.

Respecto a la legitimación pasiva de la Provincia, sostiene que el alcance de la pretensión queda circunscripto sólo al ámbito propio de las competencias comunales por lo que ninguna incidencia tiene su representada sobre el caso particular, ya que según manifiesta no existe vinculación alguna de la Provincia de Santa Fe con esta causa dado que no existe acto lesivo que pueda imputársele ni obrar concreto que pueda requerírsele sin el indeseable resultado de invadir las competencias exclusivas de la comuna. Agrega que no existe ninguna pretensión concreta respecto de la Provincia de Santa Fe.

Indica que en lo atinente a las facultades de control



Poder Judicial

que la ley 11.273 impone a la Provincia, la misma ha dado acabado cumplimiento a través de la acción de la Dirección General de Sanidad Vegetal, dependientes del Ministerio de la Producción, a sus obligaciones relativas al carácter de autoridad de aplicación, así como al deber genérico de resguardar el cumplimiento de la normativa involucrada.

Analiza el deslinde de competencias en la materia, sosteniendo que la propia ley de fitosanitarios y su decreto reglamentario Nro. 0552/1997 ponen en cabeza de los municipios y comunas que suscriban convenios con el Ministerio, ciertas obligaciones en materia de productos fitosanitarios, que hacen al registro de las maquinarias autorizadas a fumigar y a la habilitación de los locales para la venta (art. 7 y 12), percepción de las multas. Destaca que, del artículo 52 del decreto reglamentario, surge que las excepciones al artículo 33 de la ley serán fijadas por Ordenanza local, la cual además deberá delimitar los límites de la planta urbana. En el artículo siguiente, se establece que, en caso de no haberse fijado tal límite, el mismo sea solicitado por las empresas proveedoras de servicios o los particulares, antes de fumigar excepcionalmente dentro del radio de quinientos metros de las plantas urbanas.

Señala que, de los artículos mencionados, surge la conclusión de que los municipios y comunas resultan no sólo sujetos activos en la materia, sino que son titulares de competencias propias y no concurrentes con la provincia en materia de reglamentación del uso de productos fitosanitarios. Expresa que como correlato necesario surge que la Provincia de Santa Fe no puede avanzar sobre áreas de competencias exclusivas de la Comuna, vulnerando lo dispuesto por los artículos 106 y



Poder Judicial

107 de la Constitución Provincial, de la ley 11.273 e incluso la Ley Orgánica de Comunas Nro. 2439. Por ende, sostiene que el que la Provincia modificara ella misma una normativa comunal configuraría una invasión de las competencias exclusivas de la Comuna de Sastre y Ortiz.

En relación a las atribuciones comunales más generales, indica que en el artículo 45 de la Ley 2439 se enumeran entre las atribuciones de los municipios, y afirma que todo lo que atañe a la salud, a la higiene y, puede agregarse, al medio ambiente, se encuentra entre las atribuciones propias de los municipios y comunas.

Cita doctrina y concluye que el acto u omisión que supuestamente afectaría los derechos de la accionante no es atribuible a la Provincia de Santa Fe y lo requerido excede ampliamente el marco de competencias de la misma.

Respecto a la demanda, sostiene la improcedencia de la acción de amparo y ausencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, cita a Sagüés, quien aclara que la arbitrariedad o ilegalidad para ser manifiesta debe ser algo "descubierto, patente, claro, según explicita el diccionario de la lengua. La doctrina y jurisprudencia nacionales, en el mismo sentido, han exigido que los vicios citados sean inequívocos, incontestables, ciertos, ostensibles, palmarios, notorios, indubitables, etc. La turbación del derecho constitucional, en síntesis, debe ser grosero. Quedan fuera del amparo, pues, las cuestiones opinables".

Cita jurisprudencia y sostiene que aun cuando no se compartan los argumentos vertidos en el sentido de que el alcance de la pretensión excede las facultades de la Provincia



Poder Judicial

de Santa Fe, sólo podrá admitirse por excepción la vía del amparo cuando la actuación de la Administración Provincial originara directamente una lesión a derechos y garantías individuales que requieran por su naturaleza y envergadura una inmediata reparación, en tanto haya actuado con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta y que no existan otros remedios aptos para proteger el derecho. Cita jurisprudencia de la Corte Suprema Nacional y afirma que, de no concurrir esos extremos, y aunque el Tribunal haya considerado prima facie admisible este amparo, el mismo deberá ser desestimado. Señala que frente a la inicial amplitud que se pretendió otorgar al amparo, han surgido reflexivas voces que alertan sobre los riesgos de querer transformar indiscriminadamente al amparo en panacea universal frente a las diversas disfunciones lesivas de derechos y reiteran el criterio de entenderlo un remedio excepcional. Cita doctrina y jurisprudencia.

Finaliza manifestando que, en el presente caso, puede afirmarse sin hesitación que la valoración sobre la arbitrariedad manifiesta requiere de una indagación, debate y profundización de interpretaciones, lo que demanda un proceso que excede notoriamente la naturaleza del amparo.

Analiza la normativa provincial referida y concluye que las fumigaciones que los amparistas denuncian como lesivas y hasta donde se puede corroborar de las constancias de autos y elementos disponibles, fueron realizadas siguiendo estrictamente a la normativa provincial vigente. Afirma que, ante una práctica legal y no arbitraria, mal podrá peticionarse a la autoridad de aplicación que actúe exigiendo un rigor mayor al que la normativa vigente -nunca tachada en su constitucionalidad-



Poder Judicial

impone. Por tanto, entiende que su mandante ha controlado el cumplimiento de la normativa provincial vigente, la cual ha sido respetada en el particular, sin perjuicio del efectivo cumplimiento de la ordenanza impugnada que es competencia propia de la Comuna de Sastre.

Finaliza afirmando que, en el caso de marras, más allá de ampararse en el principio precautorio no se verifica, en referencia a los daños personales y colectivos que se aluden en la demanda, un mínimo rigor científico que vincule a los hechos con el obrar de los demandados. Ofrece prueba, reserva recursos extraordinarios local y federal y solicita en definitiva que se desestime la demanda, con costas.

Municipalidad demandada

La Municipalidad de Sastre y Ortiz contesta la demanda mediante escrito cargo Nro. 13454/2019, por medio de apoderado. Denuncia un hecho nuevo, indicando que la demanda se dirige contra el artículo 9 de la ordenanza municipal 951/2004 e informa que en la sesión de fecha 18/09/2019 el Honorable Concejo Municipal derogó dicha norma y estableció un nuevo régimen al respecto, ORDENANZA N° 1174.

En relación a la admisibilidad del amparo y la competencia, sostiene que no resulta admisible la vía del amparo siendo que pretende reemplazar una decisión de tipo administrativa, cuestión que considera de decisión normativa municipal, como lo es una ordenanza vigente.

Afirma que es de público conocimiento que el Honorable Concejo Municipal de Sastre se encuentra en proceso de debate y elaboración de una ordenanza al respecto, con lo cual estima que se estaría arrogando V.S. una situación de fuerza frente al



Poder Judicial

debate democrático que se está dando en el seno del órgano legislativo municipal.

Entiende que, en caso de que deba reclamarse de manera urgentísima lo que se pretende en autos, es la Cámara en lo Contencioso Administrativo el tribunal competente, en el marco de la ley provincial 11.330, incluso con la vía rápida de las Medidas cautelares autónomas previstas en su artículo 14. Considera que de ningún modo es esta vía más rápida ni más idónea, ni se encuentra V.S. más capacitado que los jueces especializados de la CCA Nro.1 para el conocimiento y decisión del presente caso.

Plantea, en definitiva, la inadmisibilidad de la vía amparo y la incompetencia de este Juzgado.

Funda en derecho y argumenta que es clara la disposición en cuanto a la excepcionalidad del recurso de amparo, y sostiene que en este caso no se dan los presupuestos que imposibilitan acudir a los remedios que nos brinda el ámbito de lo contencioso administrativo, toda vez que el artículo 14 de la ley 11.330 establece como medidas urgentes a las cautelares y cautelares autónomas, que si bien, estas últimas no aparecen reguladas en la ley mencionada son admitidas por analogía. Indica que la ley 10456 también establece el carácter de excepcionalidad de la medida de amparo y cita el artículo 2 de dicha norma.

Señala también la falta de agotamiento de la vía, argumenta que para judicializar la cuestión el actor debió interponer los recursos establecidos en la Ley Orgánica de Municipalidades 2756 y una vez agotada la vía, requerida por el artículo 7 de la Ley 11.330, podría recurrir a la Justicia Contencioso Administrativa. Afirma que el Recurso contencioso



Poder Judicial

administrativo sería viable, en tanto y en cuanto se cumplimente el requisito de agotamiento de la vía de conformidad al artículo 10 de la ley 11.330. Sostiene que el recurrente tiene la carga de “demostrar la concurrencia de los requisitos de admisibilidad” del recurso, entre ellos, los que hacen al agotamiento de la vía administrativa previa; y en este caso se omitió tal requisito ya que el actor no acompaña los recursos administrativos o el reclamo administrativo previo ante la Municipalidad. En resumen, entiende que los actores han menospreciado la vía sin instarla mínimamente, lo cual imposibilita el uso de la vía de amparo, y sostiene que desde la demanda original tuvo el actor tiempo suficiente para tramitar la vía administrativa, pero no hizo presentación alguna.

Puntualmente sobre la falta de legitimación activa de los actores y la inexistente personería en la procura del Ministerio Público, afirma que ninguno de los actores ha acreditado su relación más o menos directa con las zonas supuestamente afectadas por las fumigaciones sastrenses. Hace saber que se autorizan muy pocas fumigaciones aéreas y son escasas las terrestres dentro de los 1500 y 1000 metros; y manifiesta que ninguno de los actores ha demostrado como para legitimarse activamente que viva dentro de los mil metros desde la zona que puede actualmente fumigarse. Advierte que ninguno de los actores está dentro de la zona que podría verse afectada.

Refiere que la ley orgánica del Poder Judicial regula la actuación del Ministerio Público, y dentro de su ámbito la Defensoría General tiene establecidas sus competencias en el artículo 145. Sostiene que nada en la normativa vigente habilita la representación de los amparistas, actuando la Sra. Defensora



Poder Judicial

como abogada particular de los mismos, sin que hayan acreditado hallarse dentro de la esfera subjetiva del inciso 1 del artículo 145. Niega que estemos ante incapaces o menores que requieran representación promiscua por carecer de padres o representantes legales, y afirma que no son pobres los actores ni han otorgado el poder invocando esa condición. Considera que acudir a una instrucción del Procurador que "redefine" el concepto de pobreza establecido por la ley es improcedente, y el hecho de que el mismo Ministerio Público se regule sus propias competencias por instrucción propia no tiene asidero legal ni constitucional. Concluye que resulta inadmisibile la representación que pretende ostentar el Ministerio Público en cabeza de la defensora.

En lo referido al debate democrático de normas en el Concejo Municipal, sostiene que el Municipio, en uso de las atribuciones que establece la ley provincial de Medio Ambiente 11273, dictó hace muchos años la ordenanza actualmente cuestionada. Afirma que producto de nuevos debates y consensos político comunitarios se ha emprendido un debate modificadorio de dicha norma. Relata que inicialmente se dictó una norma que fue vetada por el DEM, considerando que seguía sin resolver los problemas ambientales y que se imponían medidas de acción insostenibles en el tiempo. Con fecha 18/09/2019 se dictó una nueva ordenanza (Nro. 1174) que está en proceso de ser promulgada por el Ejecutivo y señala que actualmente otro proyecto ha logrado el consenso de la mayoría de los concejales y se están realizando consultas con los distintos sectores de la comunidad vinculados a la problemática. Asevera que, concluidas que sean dichas reuniones, el Concejo dispondrá aquella norma que crea más adecuada para la ciudad de Sastre y Ortiz.



Poder Judicial

Sostiene que en el gobierno de Sastre el debate es fuerte, continuado, semanal, y que no hay negativa al debate ni nadie se ha cerrado a las distintas alternativas, pero entiende que es en este momento del debate comunitario, a través de sus representantes electivos, que irrumpen la Defensora General de San Jorge y pretende arrogarse la capacidad de decidir. Manifiesta que la Intendencia de la Municipalidad de Sastre no cree en que los conflictos que pergeñan la vida de una comunidad deban resolverse por funcionarios exógenos como son los judiciales, decidiendo desde afuera, sin constatar la situación y sin participar ni oír a la comunidad sastrense. Entiende por tanto que no es la vía judicial la adecuada para este asunto, debiendo continuarse con la discusión democrática, representativa, en el Honorable Concejo Deliberante de la Ciudad de Sastre y Ortiz.

Al respecto de la ley 11273 como consenso provincial y el rol de las autonomías municipales, expresa que el mecanismo elegido por la ley provincial ha sido establecer un mínimo de áreas no fumigables para cada categoría de fitosanitarios, y dejar en manos de las comunas y municipios la extensión de dicha frontera básica. La norma, respetando las autonomías municipales, delega en los entes locales el poder de policía de fumigaciones, ya previstas en las leyes 2439 y 2756. Aclara el profesional que en cada pueblo, en cada ciudad, la realidad de las explotaciones agrícolas es diferente, así como la configuración de su zona urbana y su área productiva, y por eso cada comunidad tiene un margen de apreciación dentro de lo que la ley provincial ha considerado como tolerable. Manifiesta que no se puede fumigar donde la ley ha decidido que es peligroso,



Poder Judicial

pero en la zona donde la ley ya no considera peligrosa la fumigación, es competencia municipal decidir si se fumiga o no.

Vinculado a lo expuesto en el párrafo anterior, indica que la contraparte solamente ataca la ordenanza municipal vigente, pero la ley 11273 solamente veda la fumigación en un reducido radio (artículos 33,34 y 35) establece una zona donde se considera prohibida y una zona que puede prohibir o permitir el Municipio local. Argumenta que el metraje solicitado por los amparistas implica alterar las disposiciones de la ley provincial y de su decreto reglamentario y por lo tanto V.S. debería declarar inconstitucional la ley 11273, lo que entiende improcedente e ilegítimo. Sostiene que en esta demanda lo que se pretende es que los Municipios sean obligados a hacer aquello que la ley los deja decidir libremente, por lo que debería intentarse a su entender una acción en todo el territorio provincial, no solamente en Sastre y Ortiz. Plantea dos alternativas: o la ley es constitucional y la ordenanza también lo es, o la ley es inconstitucional y la ordenanza que la respeta también lo es.

Retomando la cuestión planteada al inicio de la presentación del letrado, sobre la existencia de una ordenanza nueva, que reemplaza a la que se cuestiona en autos, manifiesta que la ordenanza actual establece prohibición de fumigaciones aéreas dentro de los 3000 metros, mientras que la demanda y la cautelar solicitan 1500 metros; por lo que en el caso que se decidiera cambiar los metros de la ordenanza, la situación de las fumigaciones estaría -en su opinión- peor.

Niega la afirmación de la actora de que los productores no respetan las ordenanzas vigentes, argumentando que el



Poder Judicial

Municipio ejerce el poder de policía con seriedad, requiere las recetas firmadas por profesionales y realiza el control a través del ingeniero municipal que no permite ninguna aplicación sin autorización o si las condiciones ambientales no son adecuadas. Sostiene que el escrito de demanda contiene afirmaciones dogmáticas sobre los agroquímicos y recopilación de testimonios de particulares que son al mismo tiempo actores, y los descalifica por tanto como prueba en sentido estricto. Alega la inexistencia de informe de ingenieros agrónomos o estudio médico científico, o de alguna prueba que claramente establezca que las fumigaciones que quieren impedir causan un problema concreto.

Solicita que se sortee un grupo de profesionales de la lista de nombramientos de oficio, a los fines de la realización de prueba pericial que estima indispensable, allanándose a las resultas del dictamen que se emita, y peticionando la indemnización a los productores que resulten expropiados inversamente en cuanto a sus explotaciones, no estando a cargo de su parte dicho pago.

Formula reservas constitucionales de orden provincial y nacional, y solicita en definitiva se declare inadmisibile la acción de amparo, afirmando la constitucionalidad de las ordenanzas vigentes en Sastre y Ortiz y de la ley provincial 11273, y subsidiariamente tenga al Municipio por allanado al resultado de las pruebas que se rindan en autos eximiéndole de costas.

Terceros coadyuvantes

Los productores agropecuarios cuya intervención fue acordada en los términos dispuestos por el art. 303 CPCC, mediante proveído de fecha 23-08-2019, expresan en el escrito de



Poder Judicial

conteste (cargo N° 13643/2019) entre otras consideraciones, que ante el dictado de una nueva ordenanza por parte de la Municipalidad de Sastre y Ortiz (N°1174/19), la cuestión ha devenido abstracta por fundarse en una ordenanza ya derogada. Reiteran lo expresado respecto de falta de legitimación sobre la intervención de la Sra. Defensora General.

En orden a la contestación de la demanda, niegan expresamente los hechos relatados, excepto lo referido a la población que se atribuye a la localidad. Rechazan las constancias documentales acompañadas por los actores (historias clínicas, denuncias policiales, artículos periodísticos y ordenanzas de otras localidades) y niegan que las eventuales afectaciones a la salud de vecinos de Sastre y Ortiz se hayan producido como consecuencia de las fumigaciones efectuadas en el marco de la ordenanza N° 591/04, por desconocerlo y porque los actores no lo prueban.

Reclaman que por la importancia del tema objeto de la presente causa (por ser un tema tratado a nivel nacional, provincial y también municipal), el trámite de la ley 10.456 resulta demasiado acotado, adhiriendo al ofrecimiento de prueba pericial formulado por la demandada, y considerando de carácter imprescindible la prueba. Sostienen que no es posible pretender que se declare la inconstitucionalidad de una ordenanza (y, por ende, de una ley provincial), y que un juez haga las veces de legislador, sin contar con una prueba pericial actual, con los mejores especialistas y el mayor control de partes 'in situ'. Y al no haberse formulado petición de inconstitucionalidad de la norma que prohíbe la prueba pericial, entiende que la demanda debe ser rechazada.



Poder Judicial

Analizan pormenorizadamente la jurisprudencia de la CSJN citada por los actores, y concluyen que los antecedentes referidos no tienen relación con el tema planteado en la demanda, expresando que no hay una prueba contundente del carácter dañino para el medio ambiente por parte de la aplicación del glifosato, reiterando la necesidad de la prueba pericial no permitida en este trámite.

Expresan que conforme lo dispuesto por el art. 41 CN, se dictó la Ley General del Ambiente N° 25.675, que no refiere al problema específico de la eventual contaminación ambiental, pero sí destaca la fuerza probatoria de los informes periciales emitidos por organismos del Estado, refiriendo que también la actora relata que la Comisión Nacional de Investigación sobre Agroquímicos solicitó en el año 2009 al CONICET un dictamen, que sobre este tema expresó que la aplicación en dosis recomendadas y de acuerdo con buenas prácticas agrícolas el glifosato y sus formulados implicarían un bajo riesgo para la salud humana y el medio ambiente, poniendo de relieve la importancia fundamental de las buenas prácticas.

Analizan la ley 11.273 (arts. 33, 39, 51, 52, etc) y la ordenanza cuestionada N° 591/04 y concluyen que, según la redacción del art. 9 de esta última y la del art. 34 de la ley provincial, debe interpretarse que *'fuera del radio de los 100 metros de la planta urbana se permite la aplicación de productos fitosanitarios C y D siempre y cuando se realizare en condiciones técnicas y climatológicas que no afecte el vecindario'*. Comparativamente con otras poblaciones como Lehmann o Sunchales citados por la actora, que fijaron límites de prohibición de 200 o 250 metros, entienden que son supuestos más



Poder Judicial

restrictivos que la ley provincial, porque la palabra “dentro” utilizada por la norma provincial, permitiría fijar límites menores que los 500 metros establecidos por la norma municipal.

Cuestionan de seguido la procedencia del amparo por no darse el requisito de lesión inminente con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, porque la prueba que se ha presentado es insuficiente para acreditar que ha habido daños a la salud vinculados con la fumigación de productos fitosanitarios, porque debe tratarse de algo evidente, cuando en realidad la fumigación se realiza en las condiciones legalmente previstas.

También rechazan que se peticione mediante esta vía la inconstitucionalidad de una norma (o dos, según su opinión). Refieren que no es procedente que mediante un amparo se solicite el cumplimiento de una ley vigente, debiendo denunciar su incumplimiento e identificar a los infractores, sustanciando el procedimiento y garantizando el derecho de defensa y la garantía de debido proceso. Las denuncias efectuadas no han sido sustanciadas ni se acreditó el trámite posterior a su realización.

En cuanto a la contestación de demanda efectuada por la municipalidad demandada -a la cual su parte adhiere-, efectúan algunas discrepancias, destacando que no acompañan el pedido de incompetencia puesto que ante planteos similares ya existe pronunciamiento de la Corte provincial, que los desestimó. Tampoco acompañan el allanamiento a la prueba pericial, por no ser permitida en este proceso, ni lo manifestado respecto a la compensación económica para sus representados. Comparten la falta de legitimación activa de los actores y de personería en la procura del Ministerio Público opuestas, así como también lo



Poder Judicial

planteado sobre la invasión del Poder judicial en la esfera de competencias del Consejo Municipal.

Acompañan pruebas y formulan reservas de plantear el caso constitucional, provincial y federal en los términos de la ley 7055 y ley 48. Solicitan el rechazo de la demanda, con costas.

Fiscal Extrapenal

Mediante escrito cargo 13809/19, contesta la demanda la Sra. Fiscal. Señala que, conforme al hecho nuevo del dictado de la ordenanza N° 1.174 por las autoridades del Municipio de Sastre y Ortiz, que derogó la ordenanza 591/04 cuyo art. 9 se cuestiona, disponiendo nuevos límites y condiciones para realizar las fumigaciones terrestres y áreas; entiende que estos nuevos límites legitiman el reclamo de los actores, al considerar que la prohibición de fumar a 100 metros del ejido urbano prevista por la ordenanza 591/04 resultaba absolutamente insuficiente.

Respecto a la nueva ordenanza, afirma que modifica solo parcialmente la pretensión inicial expuesta por la actora por satisfacción de la misma. Ello, a su entender, por las siguientes razones: **a)** los límites de prohibición dispuestos para las fumigaciones aéreas fueron ampliados drásticamente de 100 metros a 3000 metros. Cita el art. 9 de la nueva ordenanza y asevera que la Municipalidad de Sastre reconoció la insuficiencia de una norma que permitía fumigaciones aéreas a 100 metros, en contravención al art. 33 de la ley 11.273 y 51 del decreto reglamentario de la misma N°552/97, y dictó una norma respetuosa de estas disposiciones de rango superior y de la manda constitucional de preservación del ambiente (art.41



Poder Judicial

CN). En síntesis, manifiesta que la pretensión respecto de la prohibición de las fumigaciones aéreas a una distancia de 1500 metros deviene abstracta. **b)** la prohibición de fumigaciones terrestres con productos de categoría C y D fue ampliado de 100 metros a 200 metros. Esta nueva disposición, que califica como disonante con la normativa provincial de superior jerarquía, a su entender reafirma lo sostenido por la actora al plantear la demanda: una prohibición de fumigaciones de 100 metros es absolutamente insuficiente.

Sobre la nueva distancia en materia de fumigaciones terrestres, sostiene que sigue resultando inadecuada. Lo es, según argumenta, en términos preventivos y precautorios conforme lo dispuesto en la CN y en la Ley General del Ambiente, principios que obligan a tomar todas las medidas necesarias para procurar la protección del ambiente en sí mismo y como derivación la salud de las personas, legitimando la pretensión de la actora. Y también lo es, sostiene, en virtud de la disonancia que posee con la dispuesta conforme ley provincial 11.273 de fitosanitarios y su decreto reglamentario 552/97, normas según las cuales la distancia mínima de prohibición debería ser de 500 metros.

Destaca que el art. 34 de la ley 11.273 establece que, conforme lo disponga la reglamentación de la ley, se podrán habilitar fumigaciones terrestres con este tipo de productos dentro del radio de 500 metros de las plantas urbanas; y el decreto reglamentario indica que esta habilitación para fumigar de manera terrestre dentro de los 500 metros con productos C y D es excepcional, y cuáles son los requisitos para ello y las circunstancias en las que definitivamente existe una prohibición



Poder Judicial

de realización de esta actividad en este radio. Funda en derecho y alude a la remisión del art. 53 al 51 del decreto reglamentario, de lo cual concluye que existe una prohibición expresa para la realización de fumigaciones aéreas aplicables a las terrestres por la mencionada remisión.

Respecto a la legitimación del Ministerio Público Fiscal, como órgano de tutela del orden público ambiental y social, sostiene que está prevista su intervención en la Ley Provincial de Amparo y ello supone una dilatada legitimación y competencia en defensa del orden público ambiental y de los intereses de la sociedad en la tutela del medio ambiente. Señala la diferencia entre la intervención de la Defensora Civil (quien representa a particulares damnificados), con la intervención Fiscal por un interés actual, colectivo y relevante en defensa del orden público y de la ley, resguardando la regularidad del proceso en el que se encuentra en juego un derecho de incidencia colectiva. Refiere al alcance de la intervención del Ministerio Público Fiscal en los procesos que procuran la cesación de actividades generadoras de daño ambiental, quien no interviene en nombre propio ejerciendo la acción de otro, sino que su participación es en virtud del ejercicio de una legitimación que le es propia y que tiene un fin distinto al perseguido por el afectado, el defensor del pueblo, y/o las asociaciones que propenden a esos fines. Esta cuestión ya fue objeto de debate y resolución en autos.

Seguidamente hace un resumen en relación al trámite del expediente y manifiesta que se ha dado un sentido amplio para dar legitimación activa y, con este criterio, la condición de vecino de una localidad menoscabado por algunas de las



Poder Judicial

situaciones planteadas obliga al estado a garantizar su derecho, que en autos se traduce en la obligación de garantizar el derecho al goce del ambiente sano. Funda en derecho y expresa que en el caso de autos la Defensora General representa a vecinos expuestos por las fumigaciones con agroquímicos, ciudadanos que tienen el derecho de gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo. Reitera que la legitimación en este tipo de procesos debe ser amplia y no admitir retaceos, y en este caso se entiende adecuada ya que la legitimación extraordinaria prevista en el art. 43 de la Constitución Nacional permite instrumentar pretensiones colectivas al afectado, al defensor del pueblo y a las asociaciones que propendan a esos fines.

En relación a la legitimación activa, cita el art. 30 de la Ley 25.675 - que califica aplicable en todo el país por ser una ley de presupuestos mínimos en materia ambiental - que establece y asegura el derecho a interponer acción de amparo a los fines del cese del daño ambiental a "toda persona". Manifiesta entonces que no existe duda alguna que los actores tienen legitimación procesal necesaria para entablar la acción de amparo, y si alguna duda queda al respecto quedaría disipada por imperio del principio "in dubio pro legitimatio". Cita doctrina y sostiene que, de la presentación de los demandantes, surge en forma nítida que invocan la calidad de afectados requerida por el art. 43 de la Constitución Nacional y se desprende que ejercen la acción por entender que existen actos u omisiones de las autoridades públicas o de particulares que lesionan derechos o garantías constitucionales. Funda en derecho.



Poder Judicial

Puntualmente sobre la vía elegida, entiende que la situación planteada por los actores amerita su procedencia y la vía es la adecuada y disponible para la protección de los derechos ambientales y la salud; surgiendo de la lectura de las actuaciones que los derechos invocados integran los derechos fundamentales contemplados en el art. 41 de la Constitución Nacional y que se dan los presupuestos propios de la acción de amparo.

Fundamenta lo expuesto en el párrafo anterior considerando que el amparo es el medio judicial más idóneo y cita jurisprudencia relacionada. Afirma que la Corte Suprema ha resuelto que es el procedimiento judicial más simple y breve para tutelar real y verdaderamente los derechos consagrados en la Ley Fundamental y ha aceptado la procedencia de la vía si “la elección del amparo, como remedio judicial expeditivo, se sustentó en la existencia y eventual agravamiento de los daños al medio ambiente provocados por la actividad”.

Además, argumenta que está dirigido contra acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, esto es las Ordenanzas Municipales correspondientes y la omisión de cumplimiento de los artículos 51, 53 y 40 del Decreto reglamentario 552/97. A su vez, sostiene que dichos actos y omisiones en forma actual e inminente lesionan, restringen, alteran y amenazan, con arbitrariedad manifiesta, derechos y garantías consagrados en la Constitución o la ley (art. 41 de la CN y LGA). Concluye que la protección del derecho ambiental encuentra cauce adecuado en la acción de amparo y, habiendo la Nación dictado normas de presupuestos mínimos de protección, corresponde a las Provincias reglamentar y controlar las



Poder Judicial

fumigaciones como parte del Poder de Policía y Fiscalización respetando esos presupuestos mínimos, debiendo las Municipalidades en el ámbito de sus competencias adecuar sus ordenanzas a las disposiciones nacionales y provinciales teniendo en miras el principio precautorio.

Vinculado al límite de las fumigaciones, retoma su postura de que la pretensión de extender el límite para la realización de fumigaciones aéreas habría devenido abstracta por el dictado de la nueva Ordenanza, manteniéndose el interés en lo que respecta a incrementar el límite para la realización de las fumigaciones terrestres. En relación a estas últimas, califica la fijación del nuevo límite como insuficiente para garantizar un ambiente sano, y de ello deduce que el recurso resulta procedente y resulta ser la vía más expedita y rápida para garantizar los legítimos derechos de los accionantes. Ello por cuanto - según manifiesta - existen aún serios motivos por los cuales el transcurso del tiempo pudiera poner en peligro esos derechos.

Cita normativa y afirma que la norma constitucional crea un derecho irrenunciable del cual se deduce que todo habitante tiene un derecho subjetivo a que no se modifique su hábitat. Expresa que los actores, pobladores de la ciudad de Sastre y Ortiz, entienden que la exigua distancia dispuesta por ordenanza para realizar fumigaciones, su realización sin control, etc., generaron una situación que ha movilizado a los vecinos, quienes han reclamado por detrimentos al bien jurídico ambiente como así también por el incremento significativo de enfermedades y daños a la salud de la población. Señala que dichos reclamos fueron canalizados ante el departamento ejecutivo municipal, los ediles



Poder Judicial

y autoridades policiales y judiciales. Manifiesta que los vecinos de Sastre y Ortiz narran las consecuencias dañosas en la salud que produjeron fumigaciones efectuadas en campos próximos, mencionando casos en que vieron realizar las fumigaciones y las afecciones que las mismas han provocado.

Sostiene que la acción interpuesta se funda en la violación de los deberes de no dañar y prevenir consagrados en la CN, en cabeza de la Municipalidad de Sastre y Ortiz, entendiendo que ambos han sido violados y la puerta por la que los daños y perjuicios se producen es la abierta por las Ordenanzas Municipales, en cuanto fijan un límite inferior a los mil metros para la realización de fumigaciones terrestres, pretendiendo además una decisión judicial que fije un nuevo límite conforme a las características particulares de esa localidad.

Agrega que, además del principio de prevención aplicable en esta materia, debe tenerse en cuenta que, de considerar que estamos frente a una incerteza científica respecto de los daños que pueden producirse con esta actividad, debe aplicarse de manera obligatoria el principio precautorio; por lo que en un amparo ambiental el órgano jurisdiccional debe disponer las medidas que estime pertinentes para asegurar las garantías que se encuentran en juego. Ello en razón que "La Ley General del Ambiente cambia sustancialmente el papel del enjuiciador, otorgándole un rol completamente activo e inquisitivo en el proceso, cuando se trata de preservar el equilibrio ambiental". Sostiene que este principio precautorio implica que todo daño a la salud o al medio ambiente debe ser evitado o minimizado a través de medidas de carácter preventivo y que, en aras de



Poder Judicial

lograr dicha finalidad, "la realización de ciertas actividades o empleos de determinadas tecnologías cuyas consecuencias hacia las personas o medio ambiente sean inciertas, pero potencialmente graves, deben ser restringidas hasta que dicha incertidumbre sea resuelta en su mayor parte". Cita jurisprudencia y doctrina.

En referencia a los agroquímicos, expresa que autorizada doctrina ha sostenido que "existen serias y fundadas razones para creer que el glifosato constituye un peligro para la salud o el ambiente, y aquellas suficientes razones pueden en las circunstancias de cada caso tornar operativo el principio precautorio extendiendo la línea agronómica más allá de los límites legales". Cita la declaración de la Agencia Internacional de Investigación contra el Cáncer de la OMS, y afirma que dicho organismo internacional reconoce toxicidad cancerígena de nivel 2 al herbicida glifosato. Refiere además a los estudios realizados por el Ingeniero Tomasoni, que trató las derivas de las fumigaciones en relación a las distancias a las que estas se realizan. Cita jurisprudencia. Respecto de daños indirectos a la salud causados por el uso de agroquímicos, afirma la existencia de numerosos estudios y, vinculado a las problemáticas de las fumigaciones para el ambiente, destaca el informe del Dr. Lajmanovich.

Sostiene que la prohibición de fumigar a 100 metros (Ordenanza 951/2004) o a 200 metros (Ordenanza 1174/2019) no sólo no resulta legítima en términos precautorios y preventivos, sino que tampoco es legal en tanto no respeta los límites mínimos dispuestos por la ley provincial 11.273 y su reglamentación, esto es, 500 metros. Expresa que el artículo 34



Poder Judicial

de la ley 11.273 establece que prohíbe la aplicación terrestre de productos fitosanitarios de clase toxicológica A y B dentro del radio de 500 metros de las plantas urbanas. La aplicación por este medio de productos de clase toxicológica C y D se podrá realizar dentro del radio de 500 metros y conforme a la reglamentación. Afirma que el decreto 552/97 es claro en consagrar el carácter excepcional que tienen las fumigaciones terrestres con productos C y D y en qué casos no procede establecer excepción. Cita el artículo 53: "A los efectos de la aplicación terrestre excepcional de productos fitosanitarios de clases toxicológicas C y D dentro del radio de quinientos (500) metros de las plantas urbanas, las empresas proveedoras de servicios, como los particulares deberán solicitar a los municipios y comunas que le sean fijados los límites de dichas plantas, en el supuesto que no hubieren sido determinados por ordenanza. Lo dispuesto por los Artículos 40° y 51° de este decreto es aplicable a este tipo de tratamiento". Considera que al indagar respecto del art. 51 al que remite esta norma se encuentra con una prohibición expresa para la realización de fumigaciones aéreas pero aplicables a las terrestres por la antes mentada remisión: "Las excepciones establecidas en los incisos a) y b) no serán procedentes cuando en las inmediaciones del o los lotes a tratar existieren centros educativos, de salud, recreativos o habitacionales. Se entenderá como inmediaciones a la zona que puede ser alcanzada por deriva de productos, aún cuando la aplicación se realizare en condiciones técnicamente ideales". Del análisis de estas normas entiende que se regula la cuestión respecto de las fumigaciones terrestres y visualizan la incongruencia con normas de superior carácter de



Poder Judicial

una prohibición de 200 metros para fumigaciones: sólo excepcionalmente se habilitan las fumigaciones -terrestres o áreas y esta excepción podrá ser tal cuando en las inmediaciones del o los lotes a tratar no existieren centros educativos, de salud, recreativos o habitacionales.

En cuanto al rol del Poder Judicial, afirma que el mismo está llamado a tutelar dentro del orden público ambiental, a fin de imbuir a las autoridades ejecutivas y legislativas en todos los niveles adecuen la legislación a las nuevas realidades y apliquen el poder de policía de forma eficiente. Sostiene que, si existe una legislación nacional y provincial en crisis en cuanto a la inocuidad o no de los productos fitosanitarios a la luz de nuevos o posibles descubrimientos científicos, si existen Ordenanzas municipales en Sastre y Ortiz como las Ordenanzas 591/04 y 1174, infiere que existen fundados motivos para aplicar el principio precautorio al resolver y hacer lugar a la acción de amparo.

Manifiesta que conforme los elementos probatorios y la información obtenida respecto a la ausencia de un poder de policía eficiente, cabe obligar a los demandados a adecuar su accionar a la legislación en la materia, debiendo la autoridad de policía provincial arbitrar las medidas necesarias para fiscalizar el estricto control de la normativa vigente y el cumplimiento de los límites establecidos. Sostiene que, en el caso de la Municipalidad de Sastre y Ortiz, debe delimitarse una línea agronómica para la fumigación terrestre cuyos presupuestos mínimos deben ser los expuestos en la CN, Ley nacional 23.575, Ley provincial 11.223, aunque fuera loable que supere esos presupuestos mínimos si la realidad así lo requiere para una



Poder Judicial

mejor protección de la salud de la población; y publicitar y colaborar con el cumplimiento de las normas constitucionales proporcionando toda la información que fuera necesaria en relación a la cuestión ambiental. Considera un plazo razonable para efectuarlo el de noventa días.

Alerta sobre la necesidad de encontrar un equilibrio entre medio ambiente y desarrollo, entre ecología y economía, y menciona que numerosos Municipios y Comunas han ajustado sus normas teniendo en cuenta los principios ya referidos. Cita como antecedente, por su proximidad geográfica y su notoria transcendencia, el caso de la ciudad de San Jorge. Cita jurisprudencia, doctrina y ofrece pruebas.

Producida la prueba ofrecida, se corrió vista a la Sra. Asesora de Menores, quien destaca las cualidades dañosas que se han advertido respecto de la aplicación de glifosato, tanto respecto a la salud humana como al entorno ambiental. Puntualmente destaca el hecho de haber sido detectada la presencia de glifosato en el aire, en un estudio realizado en Oro Verde por parte de Inta Paraná (Entre Ríos); y la calificación de "probablemente cancerígeno para humanos" que ha merecido el producto por parte de la Agencia Internacional del Cáncer, dependiente de la OMS, adhiriendo a lo solicitado por los actores en estos autos.

Quedaron los presentes en condiciones de ser resueltos;
y

CONSIDERANDO: Que así trabada la litis, las cuestiones centrales a discernir serán las siguientes: **1-** ¿es competente la justicia civil y comercial para entender en este tipo de proceso? **2-** ¿resultaba un recaudo insoslayable la reclamación



Poder Judicial

administrativa para luego promover el amparo? **3-** ¿están legitimados los actores para promover el juicio y la Sra. Defensora General para representarlos? **4-** ¿es el amparo la vía admisible para canalizar el reclamo planteado? **5-** ¿a qué ha quedado circumscripta la cuestión litigiosa a la fecha de este pronunciamiento? **6-** Confrontación a la luz de los principios de creación normativa en el marco ambiental (nivel constitucional, normas provinciales y ordenanza cuestionada) **7-** Valoración de la prueba rendida en autos **8-** test de constitucionalidad de la ordenanza municipal cuestionada.

1- Con relación al primer punto -competencia-, considero que estamos sin hesitación ante una acción de amparo colectiva por daño ambiental con afectación a la salud humana, así entran en juego a los fines de discernir la competencia judicial básicamente dos normas, por un lado el art. 4° de la ley provincial 10.456 "...Será competente el Juez de Primera Instancia de distrito del lugar en que el acto lesivo, tenga, pueda, o deba, tener efecto, a opción del actor. Se observarán en lo pertinente las normas de competencia, salvo imposibilidad o urgencia, en cuyos casos el Juez requerido conocerá de la demanda..." y el art. 6° de la ley 11.330 "Actos excluidos. No corresponden a la jurisdicción contencioso-administrativa: ... b) Los actos que se relacionen con derechos o intereses que tutela el derecho privado, atribuidos a la jurisdicción ordinaria..." Del ensamblaje de ambas normas y por derivación lógica a las normas protectorias del ambiente contempladas en la legislación fondal (art. 14, 1710, 1712 y concordantes Código Civil y Comercial y Ley nacional 25.675 LGA) habré de entender que la competencia debe ser insoslayablemente atribuida a la Justicia ordinaria en



Poder Judicial

lo civil y comercial de los Tribunales provinciales, también esa ha sido la línea de interpretación de la Corte Suprema de Justicia provincial en el precedente "Domínguez" (A. y S. T. 182, pág. 251).

2- Ya en el segundo punto relativo a la necesidad de la reclamación administrativa previa, he de entender que el carácter expedito y urgente del amparo no se compadece con la exigencia de la mentada reclamación en la órbita administrativa, más allá que en el caso concreto sea la Administración Municipal uno de los sujetos convocados al proceso, no puede toparse la admisibilidad del amparo con un recaudo que no encuentra sustento en la norma del art. 43 C.N. Reiteradamente se ha sostenido que no es compatible con la finalidad del amparo el requisito apuntado. Afirma la doctrina en este sentido que "...En cuanto a las acciones que no tramitan por vía ordinaria..., la supuesta derogación es a nuestro juicio igualmente inexistente en lo que se refiere al amparo; nadie ha pensado, en efecto, que hiciera falta reclamo previo para iniciar acción de amparo: esto ya lo dispone claramente el art. 43 de la CN." (Agustín Gordillo "El reclamo administrativo previo - pag. 553) "Al establecer el constituyente que el amparo procede siempre que no exista otra vía judicial más idónea, descarta que dicha idoneidad pueda provenir de una vía administrativa; descarte que, en cambio, no se hacía en la ley 16.986, que preveía que el amparo no era admisible cuando existan «recursos o remedios judiciales o administrativos que permitan obtener la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate.»" (Canda, Fabián O., "Acción de amparo", en Bruno dos Santos, Marcelo A. (dir.), Una mirada



Poder Judicial

desde el fuero contencioso administrativo federal sobre el derecho procesal administrativo, Buenos Aires, FDA, 2013, p. 275.) En consecuencia y compartiendo de lleno ese razonamiento, considero que no constituye un obstáculo para la admisibilidad del amparo la falta de un formal reclamo previo ante la administración municipal de la localidad de Sastre y Ortiz.

3- En lo concerniente a la legitimación activa: La cuestión ya fue tratada al tiempo de analizar el asunto cautelar, allí afirmé que la norma central de aplicación es el art. 32 de la Ley General del Ambiente cuando indica que “el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo ni especie”. Esta norma directriz que se incardina con otros principios imperantes en materia de protección ambiental, a la salud y a las personas en situación de vulnerabilidad importa la consumación del principio denominado *in dubio pro legitimitatio* tal como lo entiende la doctrina especializada en la materia (véase Roberto Berizconce “Tutela judicial ambiental” Rubinzal Culzoni, 2015, página 160), y en esa línea argumental no puedo más que decidir que la legitimación de los vecinos de Sastre y Ortiz que demandan, encuentra suficiente sustento legal en la norma apuntada y concordantemente con el bloque constitucional de normas y principios relacionados a los bienes en juego. Asimismo debe considerarse con puntualidad la manda del art. 43 de la Constitución Nacional y art. 30 *in fine* de la Ley General del Ambiente. A su turno la Excma. Cámara también afirmó que “quienes detentan dicha legitimación son los amparistas. La Defensora actúa como su poderdante, y su facultad para hacerlo nace del art. 145 de la Ley Orgánica del Poder Judicial”.



Poder Judicial

Entiendo que la cuestión ha tenido el suficiente tratamiento jurisdiccional en las decisiones apuntadas por lo que cabe aquí reiterar esos argumentos, los que se sostienen aún con mayor énfasis si acudimos a las normas vinculadas al acceso a la jurisdicción contempladas en las 100 Reglas de Brasilia donde el concepto de la "vulnerabilidad" que campea en todo ese compendio puede ser trasladado sin mayor inconveniente a la situación fáctica y social que subyace en esta causa de amparo. Puntualmente, los diversos amparistas (vecinos de la localidad de Sastre y Ortiz) indicaron con claridad su afectación concreta y fueron elocuentes en señalar los puntos de contacto que los ligan al daño ambiental que se esboza en la demanda -incluso lo hicieron en el desarrollo de la audiencia que conforme art. 19 CPCC se celebró el 29-10-19 en la que inmedíé con los comparecientes-.

4- Respecto del punto 4° -cuestión si el amparo es la vía idónea para canalizar el reclamo- he afirmado reiteradamente en otros decisorios que el amparo es una vía excepcionalísima, conforme a lo establecido por el artículo 17 de la Const. Prov., por remisión del artículo 1° de la 10.456, se halla reservada contra cualquier decisión, acto u omisión de una autoridad administrativa provincial, municipal, o comunal, o de entidades o personas privadas en ejercicio de funciones públicas que amenazare, restringiere o impidiere, de manera manifiestamente ilegítima, el ejercicio de un derecho directamente reconocido a las personas en la Constitución de la Nación o de la Provincia, entendiéndose que se da tal circunstancia cuando se hubiere actuado sin competencia o sin facultad o con inobservancia de las formas o límites constitucionales o legales con relación al



Poder Judicial

derecho de libertad invocado.

5- Por ello es menester destacar que se impone un estudio cuidadoso de los casos sometidos a la decisión del órgano jurisdiccional, toda vez que una interpretación irrestricta de tales derechos puede llegar a desvirtuar la finalidad precisa de la ley, máxime si se advierte que la razón de ser de la institución del amparo no es la de someter a la supervisión judicial el desempeño de los organismos a los que abarca el cuerpo legal, ni el control de acierto u error con que ellos desempeñan las funciones que la ley le encomienda. Así, la reforma de la Constitución Nacional sancionada en 1994 incorpora, a través del artículo 43, el instituto del amparo que sólo procede frente a acciones u omisiones que agravien derechos y garantías reconocidos por la Constitución, los tratados y las leyes. Todo ello sin perder de vista el carácter subsidiario del amparo, y de no existir otro medio judicial más idóneo. (Rodolfo Barra "La acción de amparo en la Constitución Reformada", La Ley t. 1994 - E, Sec. Doctrina pág. 1087/97).

6- En ese orden de ideas, el objeto de este amparo está vinculado a la afectación del medio ambiente, con consecuencias lesivas para la salud y la vida de las personas -colectivo reclamante-. Como tal el superior derecho a la salud y a un medio ambiente sano encuentra amplio acogimiento normativo en el plexo constitucional federal -art. 41- como también en el incorporado por la vía del art. 75 inc. 22 C.N. Así se extrae de la "Declaración Americana de los Derechos del Hombre" (arts. VI y XI), "Declaración universal de los Derechos Humanos" (arts. 7, 8 y 25), "Convención Americana sobre Derechos Humanos" (arts. 24 y 25), "Pacto Internacional de Derechos



Poder Judicial

Económicos, Sociales y Culturales” (arts. 9, 10 y 12). Asimismo el art. 19 de la Constitución Provincial ampara la salud como derecho fundamental. Por todo ello y delimitado así el objeto de este amparo y la superior normativa que tutela la pretensión, la vía intentada estimo que es la adecuada toda vez que estando comprometidos los derechos constitucionales a la vida, a la salud y al goce de un ambiente saludable, es el amparo la vía procesal más idónea para su resguardo.

7- En lo atinente al punto 5° -vigencia del litigio y punto sobre cual ha quedado circunscripto- la cuestión también ya fue anticipada frente al planteo de sustracción de la materia que se trató en la resolución cautelar. Los argumentos son válidos para este estadio de decisión. Hoy la norma atacada por inconstitucionalidad la constituye la ordenanza municipal que regula el límite para las fumigaciones de tipo terrestres concretamente el art. 9° segundo punto de la ordenanza municipal n° 1174 sancionada el 19-09-19 y que dice **“Artículo 9°.- Establézcase por esta ordenanza, según lo prevé el Art. 35 del Capítulo XI de la ley provincial N° 11.273 el uso de productos fitosanitarios para aplicación de la siguiente manera: ... -en un radio establecido entre los 200 (doscientos) y 1200 (mil doscientos) metros de los límites demarcados en el Artículo 7°, está permitido el uso de productos ‘III o C’ (ligeramente peligrosos) y ‘IV o D’ (normalmente no presentan peligro) siempre que se realicen bajo control.”** Por ello y en atención a la presentación del Ministerio Público Fiscal de fs. 536/551 - que asumió el rol de parte-, entiendo que la norma modificatoria de la ordenanza 591/04 en lo que apunté previamente continúa siendo objeto del achaque de inconstitucionalidad planteado por



Poder Judicial

un colectivo de vecinos de Sastre y Ortiz, postura a la cual se adhirió la posición de la Sra. Fiscal Extrapenal de estos Tribunales. Además, se ha activado una medida de prevención ante la supuesta falta de operatividad del poder de policía municipal en lo concerniente al control de las prohibiciones que ya contiene la Ordenanza -puntualmente fumigación en inmediaciones de espacios recreativos, educacionales o de salud...-. Entiendo que para dar claridad a este punto no puede soslayarse que el Tribunal -y con mayor rigor un Juez ambiental- está llamado a resolver los litigios en la situación actual en la que se presenten en el proceso, así lo ha definido incluso recientemente la Corte Provincial en la causa "Habeas data...Recurso de inconstitucionalidad..." decisorio del 03-06-20, publicado en repertorio de fallos del Alto Tribunal Provincial sitio web oficial del Poder Judicial de Santa Fe, entre muchos otros precedentes que se perfilan en esa línea argumental desde larga data.

8- El punto 6to. vinculado a la confrontación de los diferentes "estamentos" legales -cuestión que también introdujo el propio Estado Provincial en su contestación de fs. 510/516- puede ser observado desde el prisma del derecho ambiental bajo el siguiente análisis: la reforma constitucional de 1994 marcó un cambio en materia de potestades legiferantes abriendo paso al llamado "federalismo" en lo vinculado al derecho a un ambiente sano, creándose así un sistema de complementariedad normativa en los diferentes niveles estatales, afirma la doctrina: "El nuevo texto del art. 41 le otorga a la Nación la facultad de dictar las normas que contengan presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas. El objetivo



Poder Judicial

del constituyente fue establecer 'principios comunes' y un 'nivel mínimo de protección ambiental' para asegurar la protección del nuevo derecho reconocido. En este sentido, la ley general del ambiente define a las normas de presupuestos mínimos como 'toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. Por su parte, las facultades de las provincias de dictar normas complementarias permiten realizar ajustes a ese piso mínimo, de forma tal de asegurar que la legislación ambiental sea adecuada a las realidades locales. Para ello, la norma complementaria puede elevar los estándares establecidos por la legislación nacional, o legislar sobre aspectos no reglados por la ley de presupuestos mínimos. Así por ejemplo, la norma complementaria dictada por la provincia o el municipio podría establecer estándares más elevados de calidad de agua que los ordenados por la ley nacional; y además podría 'rellenar' los vacíos dejados por la norma nacional estableciendo procedimientos para poner en práctica su articulado o creando instituciones no contempladas por ésta" ("El derecho al medio ambiente - Derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo" por María Florencia Saulino en "Tratado de los derechos constitucionales" Tomo III, pag. 808/809 - editorial Abeledo Perrot). Siguiendo esta línea de basamento constitucional el Estado Municipal se encuentra facultado para legislar en salvaguarda del bien público "medio ambiente" en lo inherente a los intereses locales. Así lo dispone el art. 106 de la Constitución Provincial y regula además con mayor rigor casuístico la ley provincial 2756 "Ley orgánica de las



Poder Judicial

municipalidades” (véanse puntualmente las facultades enunciadas en el art. 39 incs. 37 y 62) en coherencia con el plexo normativo superior. Va de suyo que asimismo en materia específica de salubridad pública no caben dudas que el Estado -aún el Municipal- posee facultades de elaboración legislativa. Siguiendo esa línea de razonamiento el estado municipal podría -atendiendo las particularidades de la situación local- ampliar el piso de protección marcado por la ley provincial (en el caso la n° 11.273), no habría aquí afrenta normativa sino un típico caso de complementariedad que se sustenta en el andamiaje de creación legislativa autorizado por la Constitución Nacional, sumamente respetuoso de las realidades locales -cuyo consciente análisis es un deber insoslayable del estado municipal-. Incluso más allá de la creación legislativa y desde la estricta óptica del poder de policía que ejercen las Municipalidades tendremos que frente a cuestiones ambientales sus facultades se exacerban -y esto es tanto una facultad como un deber para el Ente-, a tal efecto puede traerse a colación el precedente jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires “Copetro S.A. c/ Municipalidad de Ensenada” fallo del 02-03-02 (Id SAIJ: FA02011431) donde se enfatiza al respecto. Por las razones expuestas no observo en el caso planteado el temor a un “choque” o afrenta de normas tal como articula el Estado Provincial en su presentación (punto VI - 2 del escrito de fs. 510/516).

9- Respecto de la prueba rendida en la causa: Se ha producido una prueba de tipo científica elaborada por el Profesor Dr. Damián Verzeñassi - Director del Instituto de Salud Socioambiental de la Facultad de Ciencias Médicas de la



Poder Judicial

Universidad Nacional de Rosario (fs. 1029/1042), donde el catedrático presenta un riguroso informe con citas de copiosa bibliografía en la materia y elabora conclusiones en base a los llamados "Campamentos sanitarios" -trabajos de campo *in situ*- llevados a cabo incluso en la misma localidad de Sastre y Ortiz. Sólo a título ejemplificativo algunas de las valiosas conclusiones y referencias que efectúa el experto dicen: "...los perfiles epidemiológicos contruidos han evidenciado la existencia de patologías en cuyo proceso puede estar vinculado con la exposición a agroquímicos"; "A lo largo de los últimos años, hemos identificado un incremento en la incidencia de enfermedades alérgicas respiratorias y pulmonares obstructivas (como asma o EPOC), así como referencias de personas de entre 50 y 59 años que ya tienen diagnósticos de Alzheimer o enfermedad de Parkinson, enfermedades que generalmente presentan sus síntomas a partir de los 65 años."; "Cabe destacar que cuando se realiza la comparación de pérdidas de embarazo entre los primeros 5 años contra los últimos 5 años del período analizado (los 20 años previos al momento del relevamiento), existe un aumento significativo para este último período"; "Para todas las localidades analizadas, el mayor porcentaje de pérdidas se corresponde con el primer trimestre de embarazo, que es el período más susceptible a los impactos de agentes externos como los químicos"; "Ante esta evidencia, y la consulta de S.S. respecto a si los factores ambientales como las fumigaciones pueden relacionarse como posibles causas de las mismas, resulta pertinente recurrir a lo postulado por Falbo, quien afirma 'los grados, tipos y formas que presenta la incertidumbre en cada caso ambiental serán de lo más variados...'; "Desde una mirada



Poder Judicial

del campo de la salud, el hallazgo de presencia de productos químicos venenosos en la cotidianeidad de la vida, representa un problema superlativo, asumiendo que el principio de una vida libre, no puede ser puesto en riesgo, ni transformarse en un proceso de contaminación, ni siquiera crónico o a bajas dosis, ya que cualquiera de estas situaciones supone un riesgo cierto de construir procesos mórbidos complejos. El modelo clásico de confrontación de principios activos con entidades patológicas incurre un sesgo evidente ya que hace perder de vista que la acción combinada de varias sustancias químicas, tiene la potencialidad de producir un efecto total más grande que el efecto de cada sustancia química por separado. Eso es lo que se conoce como 'sinergismo'...En este marco de complejidad puede entenderse con facilidad la dificultad de definir un nexo de causalidad único entre una sustancia y una determinada patología. La propia Organización Panamericana de la Salud, expresa que 'a menudo, la exposición a combinaciones de sustancias químicas tiene efectos diferentes de los que tendría una exposición independiente de las mismas sustancias'. En el mismo documento se lee 'desconocemos la naturaleza de muchas interacciones. Incluso cuando se conocen los efectos resultantes de la combinación de dos contaminantes, la adición de una tercera variable hace que los efectos finales sean inciertos'; "Es en este punto donde radica una de las dificultades de la ciencia tradicional para demostrar la inocuidad de sus productos, ya que no existen trabajos científicos publicados que puedan probar esa supuesta inocuidad en contextos sinérgicos, en la vida real, por fuera de condiciones controladas de laboratorio". También referencia un informe de la OMS que



Poder Judicial

advierte de la grave amenaza de los productos químicos ambientales con actividad endócrina. Dice el experto que "Revisiones bibliográficas permiten apreciar como las exposiciones a distintos tipos de agroquímicos se relacionan con alteraciones endocrinas a partir de acciones en la esteroideogénesis, inhibiciones de receptores androgénicos, interferencia con acumulación y liberación de hormonas varias, así como estimulación de receptores estrogénicos." Refiere a informes de Universidades Públicas del país que han concluido en que "El daño que ocurre a nivel del ADN de las células de las personas en contacto directo o indirecto con agrotóxicos puede provocar diferentes efectos a largo plazo como tumores, infertilidad, que afectan no sólo a la generación actual sino a las futuras. Si imaginamos que la persona expuesta es una mujer gestante, los afectados son 3, la madre gestante, el feto y la descendencia de ese feto, ya que algunas células que se afectan son las que después van a dar lugar a otro feto (folículos primordiales)". Luego elabora separadamente lo que llama "problemas de salud que se vinculan con agroquímicos", expone sobre los trastornos tiroideos concluyendo que "existen evidencias científicas que permiten relacionar las exposiciones a químicos utilizados para la producción agroindustrial en pulverizaciones, con trastornos de la glándula tiroides como el Hipotiroidismo". Refiere también a las enfermedades respiratorias observando una tasa más alta de cáncer de pulmón en áreas de actividad agroindustrial, dice que "Se descubrió que las muestras de aire ricas en glifosato, así como el glifosato solo, inducen inflamación pulmonar dependiente de IL-13 y promueven citocinas del tipo Th2. Este estudio, por primera vez,



Poder Judicial

proporciona evidencia del mecanismo de la enfermedad pulmonar ocupacional inducida por glifosato (Kumar, 2014)". Refiere también a la diabetes diciendo que las exposiciones ambientales también deben considerarse como posibles factores de riesgo. Vuelve sobre el tema de las malformaciones y pérdidas de embarazos diciendo que "el glifosato parece tener un riesgo tóxico bajo o insignificante para la exposición directa, pero promueve la toxicología generacional en las generaciones futuras" en otra cita bibliográfica refiere a que "Asimismo en poblaciones humanas, esta relación fue investigada desde el punto de vista epidemiológico, a partir de la distancia entre fuente de exposición y domicilio de mujeres embarazadas, hallándose un mayor índice de incidencia de malformaciones en la descendencia de quienes vivían a menos de 1000(mil) metros de la fuente." Ya ingresado el experto a contestar el segundo punto propuesto dijo: "Teniendo en cuenta los elementos de prueba presentados en la respuesta al punto (1) del oficio...entendemos que hemos puesto en consideración de SS evidencia que permite demostrar que sí existe bibliografía científica que permite establecer una causalidad posible ente las enfermedades verificadas en dichos pueblos y las fumigaciones con agrotóxicos" (elabora un listado de bibliografía al respecto). Finalmente sobre la pregunta vinculada a los porcentajes comparativos de personas con tumores (cáncer) el catedrático trae a colación una obra de su coautoría en donde refiere "...la tasa de incidencia anual promedio de cáncer en las localidades donde se realizó el Campamento Sanitario (teniendo en cuenta las localidades visitadas dese el 2013) es de 397,4/100 mil habitantes, es decir, 1.83 más que el promedio nacional y 1.63



Poder Judicial

más alto que el máximo esperado para nuestro país...Oír a las comunidades, ir al domicilio de quienes viven en las localidades que recorriamos, nos permitió recuperar sus percepciones respecto a los problemas de salud colectivos y las fuentes contaminantes, se referían a los elementos vinculados al modelo agroindustrial de OGM's dependiente de venenos), advertimos que más del 90% de las personas entrevistadas vivían a menos de 1000 metros de las zonas en las que se produce en base al paquete tecnológico agroindustrial mencionado". En sus conclusiones enfatiza en el tiempo que puede resultar menester demostrar la agresividad de una sustancia y dijo también "Es claro que la diversidad de elementos que confluyen en el desarrollo de un problema de salud a partir de la contaminación ambiental es amplia (entre otros: las características propias del sujeto, el tipo de sustancias a las que el mismo es expuesto, el tiempo de exposición, las vías de contacto e ingreso al organismo, las condiciones del ambiente en que se libera la sustancia y en que se tiene el contacto), lo que de ninguna manera puede menospreciar el impacto que ejercen los productos químicos utilizados en las pulverizaciones para la agroindustria sobre los seres vivos (incluidos los seres humanos)."

10- Sobre la valoración de la prueba precedente habré de tener en cuenta que el art. 33 LGA dispone "Los dictámenes emitidos por organismos del Estado sobre daño ambiental, agregados al proceso, tendrán la fuerza probatoria de los informes periciales, sin perjuicio del derecho de las partes a su impugnación." Así la equiparación legal a la prueba pericial me inclina también por considerar la aplicación de la doctrina judicial sobre el valor de las pericias frente al proceso, ha



Poder Judicial

dicho la Corte Suprema Nacional: "A pesar de que en nuestro sistema la pericial no reviste el carácter de prueba legal, si el perito es una persona especialmente calificada por su saber específico y se desempeña como auxiliar judicial distinto de las partes, la prudencia aconseja aceptar los resultados a los que aquél haya llegado, en tanto no adolezcan de errores manifiestos o no resulten contrariados por otra probanza de igual o parejo tenor" (CSJN 12-06-12 'B,J.M.') citado en "Revista de Derecho Procesal - 2016-2 - La prueba en el Código civil y comercial de la Nación - Editorial Rubinzal Culzoni, pags. 375/377. Esta línea jurisprudencial evidentemente sumará entidad en este decisorio a la prueba rendida. Además, el *plus* dado por la elaboración de informe por una Universidad Nacional me convence en dotar de mayor valor a la misma, es que se ha dicho que "Las universidades nacionales son claves no sólo para las pericias científicas sino también para los informes. ...El perito científico es elegido porque el tema de debate en el proceso es objeto de su trabajo de investigación actual o pasado y porque en ese orden, como parte integrante de la 'comunidad científica', puede explicar cuál es el 'estado del arte' en esa comunidad respecto del problema sobre el cual el Tribunal requiere opinión e información" (Revista de Derecho Privado y Comunitario - Claves del Código Civil y Comercial - "Ciencia y derechos en los procesos de amparo ambiental" (G.Sozzo) Editorial Rubinzal Culzoni - pag. 532)

11- A la prueba antes apuntada se agregan sendas testimoniales, la del biólogo Dr. Rafael Lajmanovich y la de la médica pediatra de la localidad afectada Dra. Analía Pretto. Si bien es sabido que la testimonial no es la vía idónea para



Poder Judicial

introducir prueba científica, esa regla encuentra su excepción en los amparos por daños ambientales, procesos que se caracterizan por un complejo despliegue probatorio y en los que no debe perderse de vista el objetivo de búsqueda de la verdad objetiva amparada por el activismo del juez ambiental que avala el art. 32 LGA-. En la obra antes citada se señala que "...pese a que en nuestro Derecho los testigos deben referirse a los hechos de la causa, en muchísimas ocasiones, como, verbigracia, los casos ambientales o los casos de mala praxis en el campo de la medicina, el testigo que es un profesional 'construye' los hechos a partir de su formación y conocimiento disciplinar". Por esta razón habrán de apreciarse también las declaraciones de una de las dos únicas pediatras de la localidad de Sastre y Ortiz quien describe pormenorizadamente en su declaración su impresión sobre el aumento de determinadas patologías asociándolo también al área donde residían los pacientes atendidos y ligándolas causalmente con las fumigaciones. Y también la declaración del biólogo Lajmanovich, la que guarda coherencia con el informe del Dr. Verzeñassi y enfatiza en la necesidad de mantener "zonas de resguardo" de 1.000 metros aproximadamente para evitar efectos significativos en la población. También resultan de sumo interés las conclusiones que expone el experto vinculadas al impacto sobre los agroecosistemas (la fauna silvestre) y la posible extrapolación de algunas afecciones a las poblaciones humanas.

12- La prueba antes señalada debe ser introducida en la presente argumentación bajo el prisma de la cuestión ambiental. Aquí el nexo causal (vale decir el que liga la contaminación a las enfermedades desarrolladas en la población) no puede presentar el mismo nivel de exigencia que su



Poder Judicial

acreditación en un juicio común de responsabilidad extracontractual, su análisis se hace bajo el prisma del derecho ambiental donde el Tribunal debe formar su convicción en base a probabilidades, no habrá una exigencia de certezas en la conclusión probatoria y será el hilo de indicios serios y contundentes los que hagan presumir la existencia de ese nexo causal. La prueba científica aporta muchos elementos de valoración que habré de estimar, pues se elabora incluso sobre un trabajo de campo en la misma localidad afectada. No es una experiencia aislada sino un trabajo científico avalado por estudiosos del ámbito universitario que sacan sus conclusiones en base a estadísticas, trabajos de campo y análisis certero de bibliografía científica en la materia. Evidentemente el informe aporta algunos elementos con grado de certeza y en otros aspectos habla de posibilidades de relación u ocurrencia. Entiendo -de su lectura- que en materia de contaminación por agrotóxicos la ciencia se encuentra en un estadio de avance de lo "posible" hacia lo "probable", pues cada vez más se suman elementos de estudios que van dotando de certeza a la relación de causa- efecto (o más precisamente concausas - efectos). En este punto del análisis traeré a colación una cita de doctrina de la Dra. Elena Highton que ilustra sobre la situación en que debe plantarse la judicatura frente a la prueba en una cuestión ambiental: "No hay cálculos científicos que demuestren que la exposición a una sustancia contaminante en una concentración determinada sea segura y que por encima de esta cifra sea peligrosa, cuando se trata de sustancias tóxicas, a veces se trabaja más allá de los conocimientos científicos, debiendo tomarse una decisión política de asunción de riesgos, ya que si



Poder Judicial

se espera la certeza se reaccionará frente a daños consumados, más no se tomará acción preventiva. En toda esta temática, se requiere una alta especialización y conocimiento científico de leyes naturales, físicas e inclusive astronómicas” (Highton, Elena I, Reparación y prevención del daño al medio ambiente. ¿Conviene dañar? ¿Hay derecho a dañar? En Derecho de Daños, La Rocca, Buenos Aires, 1993, 2° parte, Cap. XXVIII p. 807).

13- Así, sobre la base de la prueba rendida en la causa he de entender que aún campea en la cuestión de daños por algunos agrotóxicos (entre los que destaco al glifosato) un margen de incertidumbre, circunstancia que permite activar el llamado principio precautorio frente al compromiso de los bienes en juego, ya que la salud y la vida de las personas no pueden esperar las definiciones científicas -procesos que naturalmente pueden ser prolongados y complejos-, el Tribunal está llamado a decidir y en consonancia con los bienes en juego, una racional aplicación del principio protectorio, la manda de concertar una tutela judicial efectiva y el deber de prevenir y evitar el daño habré de disponer las medidas necesarias que como Poder del Estado corresponde a esta Jurisdicción. En esa misma línea argumental se expidió la CSJN en el precedente “Sierra Pintada” afirmándose que “la aplicación del principio precautorio establece que, cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente (art. 41 de la ley 25.675)”

14- Analizada así la prueba producida resta determinar si la norma municipal referida en el punto 7° de estos



Poder Judicial

considerandos, es decir el art. 9° segundo punto de la ordenanza municipal n° 1174 sancionada el 19-09-19 sortea o no con éxito el *test* de constitucionalidad planteado en la demanda. Desde ya adelanto que la respuesta es negativa. El art. 41 de la Constitución Nacional dice que "Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales". A esta norma se adiciona también por vía del art. 75 inc. 22 C.N. el art. 12 inc. 2° apartado b- del Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales -Convención de Nueva York de 1969 a la que adhirió la República Argentina por ley 23.313. En ese orden de ideas el Estado -en todos sus niveles- debe ser respetuoso y actuar en consonancia con la manda constitucional de protección del medio ambiente (y también su consecuente derecho afectado: la salud). Entiendo que una ordenanza municipal que fija un perímetro de exclusión para fumigaciones con algún tipo de agroquímicos de 200 metros de distancia del límite urbano, cuando la situación local evidencia una seria afectación a la salud humana y los informes científicos hablan de un perímetro de "reserva" de unos 1.000 metros para evitar tal incidencia negativa en la población, evidentemente no puede sortear con éxito el *test* de



Poder Judicial

constitucionalidad ya que elocuentemente no cumple con la manda de protección del medio ambiente y de la salud humana. Habré por ello de declararla inconstitucional e inconvencional.

15- Respecto de las costas y en virtud del principio de vencimiento establecido en los arts. 17 de la ley 10.456 y 251 del C.P.C.C., corresponde su imposición a los accionados vencidos y terceros coadyuvantes. Por todo lo antes expuesto y teniendo particulamente en cuenta el dictamen de la Sra. Asesora de Menores -Dra. Mónica Fiorillo-, es que

RESUELVO:

1- Hacer lugar a la presente acción de amparo colectivo ambiental y rechazar las defensas introducidas en autos. Establecer un perímetro de exclusión o reserva de 1.000 metros a contar desde el límite de la planta urbana de la localidad de Sastre y Ortiz (Provincia de Santa Fe) dentro del cual quedan prohibidas las fumigaciones terrestres con todo tipo de agroquímicos. Dicho "límite de planta urbana" es el fijado por la Ordenanza Municipal específica para la determinación del perímetro de la localidad.

2- Declarar la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del art. 9° segundo punto de la ordenanza municipal n° 1174 sancionada el 19-09-19 -transcripto en el punto 7° de los considerandos precedentes-.

3- Exhortar a la Municipalidad de Sastre y Ortiz para que a través de su Órgano legiferante competente debata y sancione una nueva disposición teniendo en cuenta la prueba científica producida en esta causa.

4- Exhortar a las autoridades Municipales el estricto cumplimiento de su poder de policía en orden a las disposiciones



Poder Judicial

de la ordenanza vigente enfatizando sus controles en las inmediaciones de centros educativos, de recreación y salud.

5- Publicar el presente decisorio en el sitio web InfoSastre Diario Digital, y mediante edictos en el Boletín Oficial por el término de dos días.

6- Imponer las costas a los accionados perdidosos y terceros coadyuvantes.

7- Diferir la regulación de los honorarios para la oportunidad que previsiona el art. 8 de la ley 12.851.

Hágase saber, insértese el original, agréguese copia.
Notifíquese.

SANDRA INES CERLIANI
Secretaria

DUILIO M. FRANCISCO HAIL
Juez a/c