



Poder Judicial



**FERREYRA, SANDRA BEATRIZ Y OTROS C/ SUPERIOR GOBIERNO
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE Y OTROS S/ AMPAROS-HABEAS**

DATA

21-26186057-8

Juzg. 1ra. Inst. Civil y Comercial 3ra. Nom.

Santa Fe, 28 de Diciembre de 2020

Y VISTOS: Estos autos caratulados: “Ferreyra sandra beatriz y otros c/superior gobierno de la provincia de santa fe y otros s/amparo” cuij 21-26186057-8, que tramitan por ante este Juzgado de Primera Instancia de Distrito en lo Civil y Comercial de la Tercera Nominación, venidos para resolver la cautelar solicitada por la parte actora.

Y CONSIDERANDO: Que en el día 18 de diciembre de 2020, me constituí en la Ciudad de San Justo, junto con la Sra. Defensora General, Dra. Olga Gasser, con la Sra. Fiscal Dra. Marcela Zanutigh, acompañada por la Dra. Clarisa Andrea Neuman designada por la Procuración General como coordinadora en cuestiones ambientales, con el representante de la parte actora, Dr. Juan Carlos Galetto, con el representante de la parte demandada, Dr. Agustín Miguel Berta, con representantes de los citados como terceros, Dra. Lucila Rosso y Dra. Patricia Marcetto, la Dra. Luciana Rosso y el Dr. Carlos Daniel Maradey, con la presencia de los Ingenieros Agrónomos Omar Vignatti, Carolina Furlani y Nicolás Magallanes. Que reunidos en la audiencia señalada, los comparecientes expusieron sus pretensiones. En primer lugar, la parte actora señaló la necesidad de ampliar los límites que fija la Ordenanza Municipal 2715/14, en relación a la Zona de Control que allí se fija,

prohibiendo fumigaciones terrestres dentro del radio de 1.000 metros y aéreas dentro del radio de 3.000 metros de la Zona Urbana de la ciudad de San Justo, de la escuela 6185 "República Argentina", el caserío ubicado a 300 metros aproximadamente de dicha escuela, las bombas de agua que proveen de agua potable a la ciudad, y todo centro urbano, recreativo o educativo que pueda ser afectado. A continuación, la parte demandada y citados como terceros coadyuvantes, mediante sus respectivos apoderados, tomaron la palabra y fueron formulando las siguientes consideraciones:

a) Que la parte actora no ha señalado un daño concreto y no existen informes de instituciones de salud en relación a daño alguno proveniente de las fumigaciones.

b) Que si bien reconocen la necesidad de actualizar la Ordenanza referida, con participación de todos los sectores involucrados, a lo que están dispuestos a colaborar, en orden a mejorar la calidad de vida de los habitantes, vecinos de las zonas fumigadas, también señalan los avances tecnológicos que evolucionan constantemente en ese mismo sentido.

c) Que el informe de la Facultad de Ingeniería Química sobre el agua potable, si bien no ha sido acompañado por estar ceñido a una reserva de confidencialidad, no ha arrojado resultados negativos respecto de la potabilidad del agua en la ciudad.

d) Que la Municipalidad de San Justo realiza efectivamente los controles, no solo sobre las recetas de los productos a emplear sino también sobre las aplicaciones en el momento de realizarse.

e) Que los productos y recetas son los autorizados por SENASA, en las dosis y proporciones permitidas.



Poder Judicial

f) Que las distancias propuestas para extender la prohibición son arbitrarias, pues no responden a ningún parámetro objetivo o científico que así lo indique, así como que los pesticidas o productos de venta libre destinados a eliminar insectos de uso hogareño son más nocivos que los agroquímicos utilizados.

Oídas a todas las partes, y no habiendo llegado a un acuerdo se invita a los presentes a realizar una constatación de las zonas que se dicen afectadas, para tomar conocimiento personal del área. Es así se procedió a recorrer las zonas perimetrales de la Ciudad, en una caravana integrada por la suscripta acompañada por el Dr. Galetto, el Dr. Berta y la Dra. Rosso, la Sra. Defensora General y la Sra. Fiscal, y los Ingenieros Agrónomos Furlani y Magallanes.

Liminarmente debo decir que la complejidad del tema a analizar, excede el marco de una acción de amparo, en cuanto ésta requiere de una respuesta rápida y adecuada, pues necesariamente para acreditar los supuestos daños invocados es preciso recurrir a medios de prueba (que incluso están prohibidos por ley 10.456), cuya producción no responde a la celeridad que el amparo conlleva. Es decir, no se trata de una mera cuestión jurídica, sino de cuestiones fácticas que necesitan ser analizadas a través de los elementos probatorios a producir en la causa.

Son conocidos distintos pronunciamientos judiciales, antecedentes favorables a la adopción de medidas cautelares similares a las aquí solicitadas. No obstante debo advertir que en esos antecedentes se resaltan daños concretos que han debido ser objeto de valoración al momento de resolver, lo que no se ve reflejado en la presente causa.

Si bien es cierto que el principio precautorio no exige que

exista daño producido para adoptar las medidas que puedan prevenirlo, también es cierto que existen elementos a considerar antes de adoptar una medida extrema.

Estos elementos a considerar son, en mi opinión, los siguientes:

La pretensión deducida, prohibición de realizar fumigaciones en determinadas áreas, encierra dos aspectos: a) Extender la prohibición a más metros de los que la Ordenanza establece y b) Prohibir la fumigación de cualquier tipo en determinadas áreas.

Para ello, afirma la actora, que existe un conflicto de normas entre lo dispuesto por la Ordenanza Municipal 2715714 y el art. 51 del Dec. 552/97.

A efectos de analizar el marco normativo, comenzaré por mencionar las facultades del gobierno local (Municipio) para establecer normas como la Ordenanza referida. Al respecto, la Constitución Nacional en su artículo 41 otorga a todos los habitantes el derecho a un ambiente sano con más el correspondiente deber de protección, en virtud de lo cual se ha sancionado la Ley General del Ambiente -25.675-, que dispone los presupuestos mínimos de tal protección y preservación ambiental. Así, se establece en su art. 9 que el ordenamiento ambiental desarrollará la estructura de funcionamiento global del territorio de la Nación y se generan mediante la coordinación interjurisdiccional entre los municipios y las provincias, la Ciudad de Buenos y el gobierno nacional. Ello significa que las Provincias y Municipios tienen la facultad y deber de regular distintos aspectos del medio ambiente, tendientes a su protección en consonancia con la ley marco.



Poder Judicial

En razón de ello, la Provincia de Santa Fe, en directa vinculación con el tema bajo análisis, ha sancionado la ley 11.273, que en su **ARTICULO 33 dispone** “Prohíbese la aplicación aérea de productos fitosanitarios de clase toxicológica A y B dentro del radio de 3.000 metros de las plantas urbanas. **Excepcionalmente** podrán aplicarse productos de clase **toxicológica C o D** dentro del radio de 500 metros, cuando en la jurisdicción exista ordenanza municipal o comunal que lo autorice, y en los casos que taxativamente establecerá la reglamentación de la presente. Idéntica excepción y con iguales requisitos podrán establecerse con los productos de clase toxicológica B para ser aplicados en el sector comprendido entre los 500 y 3.000 metros.” y el **ARTICULO 34 dispone:** “Prohíbese la aplicación terrestre de productos fitosanitarios de clase toxicológica A y B dentro del radio de 500 metros de las plantas urbanas. La aplicación por este medio de productos de clase toxicológica C y D se podrá realizar dentro del radio de los 500 metros y conforme a la reglamentación.”

A su vez, el Decreto reglamentario **552/97** establece en su **ARTICULO 40°**. “Sin perjuicio de lo establecido en los Artículos 33 y 34 de la Ley N° 11.273, en los establecimientos enunciados en el Artículo 14 de la norma citada (donde se desarrollen producciones vegetales intensivas), queda prohibida la aplicación de productos de clase toxicológicas C y D por medio de equipos mecánicos de arrastre o autopropulsados, cuando en las inmediaciones de la explotación existieren centros de enseñanza, de salud o recreativos. Se entenderá por inmediaciones lo establecido en el Artículo 51° del presente.”

A su vez, el **ARTICULO 51°** prescribe: “Las excepciones a que

refiere el Artículo 33 de la Ley N° 11.273 podrán establecerse por ordenanza únicamente en los siguientes casos: a) La aplicación aérea de productos fitosanitarios de clases toxicológicas C y D podrá realizarse dentro del radio de los quinientos (500) metros cuando, en razón de las condiciones del terreno donde se encuentre implantado el cultivo o debido al estado de desarrollo del mismo, resulte imposible, según recomendación del profesional autorizante, realizar la aplicación con equipos terrestres. Además deberá observarse lo dispuesto en el Artículo 53° del presente. b) La aplicación aérea de productos fitosanitarios de clase toxicológica B solo podrá efectuarse dentro del sector comprendido entre los quinientos (500) y los tres mil (3.000) metros, cuando, además de presentarse las situaciones señaladas en el inciso anterior, no existieren en el mercado productos equivalentes de clases toxicológicas C o D. Las excepciones establecidas en los incisos a) y b) no serán procedentes cuando en las inmediaciones del o los lotes a tratar existieren centros educativos, de salud, recreativos o habitacionales. 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. Mientras que el ARTICULO 52° dispone “Los municipios y comunas deberán incluir en las ordenanzas que reglamenten las excepciones previstas en el Artículo 33 de la Ley N° 11.273, la delimitación de las plantas urbanas a los efectos de precisar las distancias establecidas en los Artículo 33 y 34 de la mencionada Ley. Los límites de las plantas urbanas se establecerán con criterio agronómico y conforme a los principios que dicte el organismo de aplicación” y el ARTICULO 53°. “A los efectos de la aplicación terrestre excepcional de productos fitosanitarios de clases



Poder Judicial

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 5 1° de este decreto es aplicable a este tipo de tratamiento.”

Dentro de este encuadre, se cuestiona la Ordenanza 2715/14 de San Justo, que al respecto establece en su artículo 3, que el área urbana se encuentra excluida de la aplicación de productos fitosanitarios. Asimismo, en el art. 6, establece como Zona de Máximo Control, la comprendida entre el límite urbano y un radio de 500 metros y como Zona de Control, la comprendida entre los 500 y 1.500, para las aplicaciones TERRESTRES. En tanto, para las aplicaciones AÉREAS establece su prohibición entre el límite urbano y un radio de 500 metros, considerando como Zona de Máximo Control entre los 500 metros y 1.500 y como Zona de Control entre los 1.500 y 3.000 metros.

De lo cual se extrae que dicha norma es acorde al marco regulatorio provincial, en tanto la Ordenanza en cuestión fue emitida por el órgano facultado para ello, dentro de su competencia, conforme las normas jerárquicamente superiores que lo habilitan, sino que ha respetado el umbral mínimo protectorio establecido en dichas normas. Es decir se ha respetado el principio de legalidad. Lo cual lleva a analizar en segundo lugar si la Ordenanza cumple con el otro requisito, cual es el de la razonabilidad. En este sentido, se cuestionan los límites impuestos por dicha norma, pretendiendo su ampliación.

Para ponderar tal pretensión, la actora acompaña diversos

informes técnicos, que, en rigor de verdad, no aportan a la causa ningún elemento objetivo vinculado al caso concreto. Ello es así porque la toxicidad de los agroquímicos en general parece no estar en discusión, de allí que se establezcan distintas categorías según el nivel de riesgo, y la prohibición de uso de los categorizados como A y B, en determinadas áreas.

En este orden de ideas, hay dos cuestiones a dilucidar. La primera refiere a las consecuencias dañosas que pudieran conllevar las fumigaciones realizadas o a realizar en el distrito sujeto a la jurisdicción de San Justo, concretamente, conforme lo prescripto por la normativa vigente. Para ello entiendo que es necesario la realización de estudios de suelo y de agua que pueden determinar si existe daño o riesgo para las personas en esas áreas, como consecuencia de la fumigación o aplicaciones de agroquímicos con los productos autorizados en las dosis respectivas por SENASA.

La segunda cuestión refiere a las prácticas efectivas realizadas en consonancia o no, con las normas vigentes. El órgano de control respectivo es el que establece las categorías de toxicidad de cada producto (no el Municipio) y es, por tanto, el órgano de control el que establece, tanto el nivel A y B referidos, como los productos C y D, estos últimos autorizados en las áreas más sensibles, también dentro de determinados límites, así como las dosis que deben ser respetadas según el producto de que se trate. El Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria de Argentina (SENASA) fija entonces los parámetros para establecer el nivel de toxicidad de los productos y, en su caso, dosificación en las respectivas recetas que deben ser autorizadas por el órgano de control. En este último caso,



Poder Judicial

corresponde a la Municipalidad verificar estos extremos: autorización de receta agronómica y su posterior aplicación.

En la audiencia aludida se ha hecho referencia en varias oportunidades a estos controles, que no fueron controvertidos ni desvirtuados por la parte actora en ese acto. Así se ha hecho resaltar que al momento de la aplicación, muchas veces se pierde el turno (otorgado por el órgano de control), debido a que las condiciones meteorológicas no lo permiten. Es decir, que se puede inferir de las diversas manifestaciones de los presentes, que el control es efectivo.

Dicho control refiere a que en las zonas de máximo control será exigible utilizar como productos: fitosanitarios del grupo III y IV, que no sean volátiles, basados en los criterios de Clasificación toxicológica y Etiquetado de productos fitosanitarios según el SENASA, de acuerdo a la Resolución 350/1999, modificada por la Resolución 302/2012 sobre la "Revisión de los Criterios para la Clasificación Toxicológica de los Productos Fitosanitarios" (ver Art. 7 Ordenanza 2715/14)

El problema se suscita en relación a las áreas que la parte actora ha señalado, como afectadas especialmente. He de aclarar que, luego de la audiencia, con conocimiento de todas las partes, se ha realizado una recorrida por esas zonas de la siguiente manera: la suscripta con el representante de la parte actora, Dr. Galetto, el representante de la parte demandada, Dr. Berta y la representante de algunos terceros coadyuvantes, Dra. Rosso. La Sra. Defensora General, Dra. Gasser y la Sra. Fiscal, Dra. Zanutigh y los Ingenieros Agrónomos Carolina Furlani y Nicolás Magallanes.

Se advierte que en lugares como la Escuela 6185 de Colonia

San Roque, no hay cultivo ni señales de deriva por cultivos anteriores, así como en el trayecto recorrido se visualizan las bombas de agua que aparecen debidamente resguardadas. En otros sectores urbanos, dentro de los límites previstos en la Ordenanza, se advierten cultivos separados de las viviendas por forestación natural (espacios sin cultivar donde se ha dejado crecer la flora nativa). Cabe señalar asimismo que en el punto VII: DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS: ARTÍCULO 22, de la Ordenanza, se considera a los establecimientos educativos de carácter rural pertenecientes al Distrito San Justo, como zona urbana durante el período de actividad educativo. De modo que la prohibición de fumigar en esas zonas rige mientras haya actividad escolar, lo que también es relevante, ya que debido a la pandemia, no ha sucedido durante el año en curso.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que la norma cuestionada se condice con la legislación de jerarquía superior vigente, que para determinar la razonabilidad de la misma es preciso hacer un relevamiento especial a través de estudios específicos pendientes de producción, que existe un control efectivo sobre la actividad, no sólo en el control de las recetas sino también en la aplicación, lo que no ha sido objetado por la parte actora, corresponde adoptar algunas medidas en orden a prevenir posibles situaciones dañosas y diferir las otras medidas solicitadas hasta tanto se produzcan las pruebas respectivas. Ello es así, de acuerdo a lo previsto en el art. 32 ley 25675, por el cual el juez o jueza interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general y en la sentencia, de acuerdo a las reglas de la sana crítica se puede



Poder Judicial

extender el fallo a cuestiones no sometidas expresamente su consideración por las partes.

Por todo ello y normas citadas

RESUELVO:

En función de lo dispuesto por el art. 10 ley 25.675, se dispone:

- a) Exhortar a la Municipalidad de San Justo a elaborar una actualización de la reglamentación vigente, conforme las nuevas tecnologías, promoviendo la participación de todos los sectores de la sociedad interesados, a fin de posibilitar la máxima producción y utilización de los recursos en consonancia con el ecosistema, garantizando la mínima degradación y desaprovechamiento, con el objetivo de lograr un desarrollo sustentable.
- b) Exhortar a la Municipalidad de San Justo a elaborar un diseño de límites perimetrales de la Ciudad, conforme el crecimiento urbano, a los fines de determinar las Zonas urbanas protegidas en relación a las fumigaciones.
- c) Deberá la Municipalidad de San Justo, inmediatamente (dentro de las 24 horas) a partir de la autorización que otorga el permiso para la fumigación, informar fehacientemente a los actores, en cada caso según se vean afectados por tales aplicaciones, el día y hora en que se realizarán, a los fines de que tomen las debidas precauciones. En caso de no llevarse a cabo tales aplicaciones, se les informará el nuevo turno, debiendo proceder de igual manera.
- d) En el caso de que las zonas a fumigar sean cercanas o colindantes con las Escuelas mencionadas por la parte actora, se comunicará a la Dirección de las mismas o a quien se encuentre a cargo de ellas, en la forma establecida precedentemente.
- e) Diferir la adopción de otras medidas hasta tanto se produzcan las

pruebas o se dicte resolución definitiva.

Insértese, agréguese copia y hágase saber.

DRA. VIVIANA NAVEDA MARCÓ

DRA. BEATRIZ FORNO