



**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y JURÍDICAS**

**SEMINARIO SOBRE APORTACIONES TEÓRICAS Y TÉCNICAS**

**RECIENTES.**

**TÍTULO: “Análisis de la problemática del uso de agroquímicos en la  
Provincia de La Pampa”.**

Alumnos: INAL Carlos Alberto; VICENTE GODOY Eduardo Francisco.

Asignatura sobre la que realiza el trabajo: Derecho Agrario.

Encargado de curso: MECCA Juan.

Año que se realiza el trabajo: 2016.

## Índice

I) INTRODUCCION.....	3
II) PROBLEMA A RESOLVER.....	7
III) OBJETIVO GENERAL.....	8
IV) OBJETIVOS PARTICULARES .....	8
V) METODOLOGIA .....	9
VI) DESARROLLO .....	9
6.1 Contextualización del problema .....	9
6.1.1 Primeros antecedentes .....	9
6.1.2 Profundización de las causas .....	12
6.1.3 El mercado como condicionante de las políticas ambientales.....	13
6.2 Problemas específicos generados a partir del uso masivo de agroquímicos .....	18
6.2.1 Consecuencias sobre el medioambiente y la salud humana .....	18
6.2.1.1 Resistencia a los agroquímicos.....	18
6.2.1.2 Contaminación de aguas.....	19
6.2.1.3 Contaminación del aire.....	20
6.2.1.4 Efectos en la Salud Humana.....	21
6.2.1.5 Sustancias prohibidas .....	24
6.2.1.6 Depósito y tratamiento de envases .....	26
6.2.1.7 Concentración de la problemática .....	26
6.2.2 Polémica en la comunidad académica- científica y conflicto de intereses .....	27
6.2.3 Reacción jurisprudencial .....	29
6.3 Legislación y jurisprudencia internacional en materia de ambiental y regulación de residuos peligrosos .....	31
6.3.1 Evolución legislativa ambiental, internacional.....	31
6.3.2 Jurisprudencia de tribunales internacionales en materia de agroquímicos .....	33
6.4 Legislación y jurisprudencia nacional en materia de protección ambiental y regulación de residuos peligrosos.....	39

6.4.1 Análisis de la ley nacional n° 25.675.....	39
6.4.2 Jurisprudencia de ley 25.675, caso “Mendoza”.....	49
6.4.3 Análisis de la ley nacional n° 24.051.....	51
6.5 Análisis de jurisprudencia de tribunales provinciales en materia de agroquímicos .....	55
6.5.1 Análisis fallo “A.S.H.P.A.”.....	55
6.5.2 Análisis fallo “Parra”.....	57
6.6 Reseña de legislación y jurisprudencia de la provincia de La Pampa en materia ambiental y agroquímicos .....	60
6.6.1 Análisis de ley provincial 1.914 .....	60
6.6.2 Análisis de ley provincial 1.173 .....	63
6.6.3 Heterogeneidad de la franja de seguridad .....	69
6.6.4 Ordenanza 4822/13 de la ciudad de Santa Rosa.....	70
6.6.5 Jurisprudencia local en materia de ambiental.....	72
6.7 Normativa penal en materia ambiental, aplicable ante el mal uso de agroquímicos .....	74
6.7.1 Antecedentes legislativos .....	74
6.7.2 Análisis del artículo 200º del código penal .....	77
6.8 Propuestas estatales y de ONG´s.....	79
VII) CONCLUSIONES.....	80
VIII) BIBLIOGRAFIA.....	86
8.1 Artículos y libros .....	86
8.2 Legislación .....	87
8.3 Jurisprudencia.....	88

## I) INTRODUCCION

La provincia de la Pampa, es preponderantemente agropecuaria en su estructura productiva, y ante ello, el uso de agroquímicos<sup>1</sup> es un componente esencial de la misma, teniendo en cuenta el paquete tecnológico de siembra directa<sup>2</sup> utilizado para llevar a cabo la misma. Tal fenómeno, se replica en diferentes grados en las diferentes provincias argentinas, siendo más marcado en las de la llanura pampeana (sobre la cual queda comprendida la zona noreste de La Pampa), lugar donde por sus extraordinarias condiciones agroecológicas y climáticas, la agricultura tiene una mayor intensidad.

Si bien la tecnología de siembra directa, ampliamente difundida en nuestro país y el mundo, trajo consigo grandes aumentos de productividad, no se pueden soslayar los efectos negativos que ha tenido en lo ambiental, social y en la salud de la población. Tal fenómeno se potenció con la aparición de las semillas genéticamente modificadas, adaptadas para resistir determinados herbicidas que son aplicados a gran escala. Entre ellos, el más conocido y cuestionado tanto socialmente como por la comunidad científica y

---

<sup>1</sup>Pastorino define a los agroquímicos como “toda sustancia química de síntesis de uso agrario”, siendo una fórmula genérica que abarca insecticidas, fertilizantes y herbicidas. No obstante las definiciones varían en las diferentes legislaciones. LEONARDO FABIO PASTORINO. Derecho agrario argentino. 1° edición. Edit. Abeledo Perrot. Buenos Aires. Año 2009. Pag. 190.

<sup>2</sup> “La Siembra Directa es parte de un sistema integral de producción de granos que evolucionó hacia la implantación del cultivo sin remoción de suelo y con una cobertura permanente del suelo con residuos de cosecha”. JAVIER POGNANTE. Actualización Técnica N° 58. INTA. Febrero 2011

ambientalista, es el glifosato, que en nuestro país es de uso masivo debido a que el principal cultivo (soja)<sup>3</sup> lo tiene como un insumo básico.

Cabe destacar que la aparición de esta tecnología, se da en el contexto de la denominada revolución verde de la última etapa del siglo XX, momento en que simultáneamente comienza a generarse una importante conciencia medioambiental, ante los evidentes efectos adversos del sistema económico que, con mayor o menor intensidad según el país que se analice, comienzan a manifestarse como una problemática global.

Ante tal concientización de la población mundial ante la problemática ambiental, naturalmente la legislación no pudo ser ajena al fenómeno y en todo el mundo se dieron grandes reformas legislativas en la materia. En tal contexto, con la reforma constitucional argentina del año 1994 la protección ambiental adquiere jerarquía constitucional, lo cual a la vez se fue replicando en las reformas provinciales. A partir de aquel momento se dictaron una sucesión de normas que vinieron a regular los flamantes preceptos constitucionales, lo cual fue un fundamental avance, sin perjuicio de los defectos y vacíos existentes, ni de los problemas en su aplicación, lo cual constituye el objeto de análisis del presente trabajo.

---

<sup>3</sup> Según datos oficiales de la Bolsa de Comercio de Rosario, en la campaña 2014/2015 en Argentina se sembraron 20,2 millones de Has. de soja, lo cual contrasta fuertemente con los 4,1 millones de maíz y los 3,4 de trigo.

En la provincia de La Pampa y en el país en general, existe una preocupación creciente por las consecuencias en cuestión, principalmente en cuanto a los efectos de los agroquímicos sobre la salud de los habitantes de las poblaciones aledañas a los campos fumigados. A ello se suma la existencia de la falta de transparencia y homogeneidad en cuanto a los estudios científicos llevados a cabo sobre los efectos de los agroquímicos sobre la salud, existiendo posiciones totalmente encontradas en cuanto a los mismos.

Al existir tales problemas, va de suyo que la legislación existente ha sido y es deficiente para regular la materia, lo cual tiene la dificultad extra de tener que enfrentar una importante cuestión competencial entre nación y las provincias.

La problemática se complejiza enormemente en razón del sinnúmero de variables e intereses implicados, por lo cual el análisis que se efectuara, no puede reducirse a lo meramente normativo, sino que se debe hacer un abordaje integral de la situación. Ante ello, es que no se puede ignorar la preponderancia y el peso en la economía del país, de la producción agropecuaria, sobre todo de la que tiene destino a exportación, pues en Argentina aún persiste en gran medida una histórica dependencia del ingreso de divisas por exportación de productos agrícolas. Es así, que se torna necesario poder aportar desde el derecho, soluciones que busquen compatibilizar las variables en juego, pero

siempre ponderando las mismas según su nivel de importancia, lo cual inevitablemente nos lleva a no poder dejar de lado tampoco el campo axiológico.

No obstante, cabe destacar que la reciente reforma del Código Civil y Comercial de la Nación, mediante texto de Ley 26.944, ha contemplado en su Artículo 14<sup>4</sup>, los llamados derechos colectivos o difusos. En este sentido, se ha efectuado una modificación significativa en referencia a las cuestiones ambientales, en el supuesto específico del llamado “*ejercicio abusivo del derecho*”, y su consecuente afectación de intereses difusos, teniendo en consideración las tendencias jurisprudenciales en consonancia con el Artículo 43° de la Constitución Nacional, es decir, se trata la relación entre el ejercicio de derecho individual y la afectación de derechos colectivos de terceros<sup>5</sup>. Como señala Lorenzetti<sup>6</sup>, la norma en cuestión regula el campo de colisión entre la esfera privada y la esfera pública y/o social, de forma general. Básicamente la innovación incorporada, permite juzgar si el ejercicio del derecho individual se realiza conforme a la “función” que posee, según la delimitación específica de

---

<sup>4</sup> “ARTICULO 14.- *Derechos individuales y de incidencia colectiva. En este Código se reconocen: a) derechos individuales; b) derechos de incidencia colectiva. La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general*”. INFOLEG disponible en [www.infoleg.gob.ar](http://www.infoleg.gob.ar)

<sup>5</sup> CAMELO Gustavo-PICASSO-Sebastián-HERRERA Marisa, Código Civil y Comercial Argentino, Edición 2015.

<sup>6</sup> LORENZETTI Ricardo, Código Civil y Comercial Comentado, Tomo I, Edición 2014.

la ley, considerando las eventuales afectaciones de derechos de incidencia colectiva. Por ejemplo, en el caso de agroquímicos correspondería analizar si uso del producto, conforme los informes previos de impacto ambiental, tiene consecuencias dañosas respecto de localidades cercanas, ello relacionado con la legislación que regula la función ambiental, en lo referente al uso de estas sustancias.

Como se ha mencionado esta nueva incorporación al Código Civil, representa un avance considerable dentro del derecho privado, respecto de su coordinación con el texto constitucional, específicamente en lo referido a intereses colectivos, brindando nuevas herramientas jurídicas para la protección de los mismos.

Ante las circunstancias, y motivados por la gran vigencia y preocupación social ante la problemática en cuestión, es que se lleva a cabo el presente trabajo, teniendo como fin encontrar posibles soluciones.

**II) PROBLEMA A RESOLVER:** el presente trabajo, parte de la necesidad de poder contar con un diagnóstico sistematizado de los problemas existentes en materia de uso y aplicación de agroquímicos en la Provincia de La Pampa, que permita detectar las principales falencias legislativas.



**III) OBJETIVO GENERAL:** analizar el conflicto social, económico y ambiental generado por el uso de agroquímicos a gran escala, en el marco de la legislación vigente, detectando las principales falencias legislativas, y sus respectivas soluciones posibles.

**IV) OBJETIVOS PARTICULARES:**

a) Describir las grandes bases del sistema económico mundial, nacional y local en el que se enmarca el uso de agroquímicos a gran escala en la Provincia de La Pampa.

b) Describir y analizar los principales problemas generados a partir del uso masivo de agroquímicos, especialmente en la Provincia de La Pampa.

c) Realizar un análisis de la legislación y jurisprudencia del derecho comparado, en relación a la Provincia de La Pampa, en materia de agroquímicos.

d) Describir y analizar las principales falencias del marco jurídico que regula la utilización y aplicación de agroquímicos, en La Provincia de La Pampa.

e) Proponer posibles soluciones ante las falencias detectadas.

## **V) METODOLOGIA:**

En pos de la consecución del objetivo general planteado, el presente trabajo se dividirá en una serie de capítulos, establecidos y sistematizados en función de los objetivos particulares propuestos, los cuales han sido propuestos con miras a dar respuesta al problema planteado.

En consecuencia, se comenzara analizando la problemática en su contexto, para luego llegar a enfocarnos en el problema concreto que se nos presenta. De tal manera, el análisis contextual deberá guiar permanentemente la investigación específica, de manera de no dejar de lado las diferentes variables que influyen en el problema, lo cual permitirá tener un diagnóstico integral de la situación.

De tal modo, se espera poder arribar a posibles soluciones que, sin dejar de lado la crítica y los objetivos ideales que fueran deseables, nos permita plantear soluciones concretas y aplicables, que no pierdan de vista la correlación de fuerzas e intereses implicados en la realidad del problema.

## **VI) DESARROLLO**

### **6.1 Contextualización del problema**

#### **6.1.1 Primeros antecedentes**

Argentina desde su fundación, al igual que los restantes países latinoamericanos, tiene en su balance histórico una larga tradición y preponderancia del sector agropecuario en su matriz económica. En buena medida, tal hecho se explica por las extraordinarias condiciones agroecológicas existentes en la región, pero por otro lado, en razón de la preponderancia de las ideas que en materia de economía política prevalecían y tenían su auge durante el siglo XIX, momento en que se constituyó nuestro país y el resto de los países latinoamericanos.

Tales ideas tenían que ver con una división internacional del trabajo que se renovaba y profundizaba, la teoría de las ventajas comparativas de David Ricardo, entre muchas otras, que eran elaboradas en Europa y exportadas hacia estas regiones. Esto a su vez se daba en simultáneo a la revolución industrial que emergía en Europa, de donde surgen nuevas tecnologías que van a permitir agilizar y profundizar el comercio internacional.

Es así que en nuestro país se da con posterioridad, el auge del modelo agroexportador, actuando Argentina como proveedor de materias primas de origen agropecuario y a su vez importador de productos manufacturados, modelo que hasta el día de hoy los países latinoamericanos intentan revertir.

Como dice Aldo Ferrer<sup>7</sup>, la formación de la economía argentina, desde los primeros tiempos de la conquista y la colonización hasta la independencia, es parte de la expansión de ultramar de los pueblos cristianos de Europa y aun después de la independencia de las colonias españolas y del Brasil, las estructuras internas de subdesarrollo se reprodujeron en un modelo de inserción internacional subordinado y asimétrico que, mucho después, Raúl Prebisch denominaría centro periferia.

Tal relación centro periferia, está marcada por grandes desbalances en los términos del intercambio, que están dados por las profundas diferencias de precios entre los productos que se exportan y los que se importan, lo cual deriva en un desbalance de la balanza comercial de los países periféricos, con lo cual terminan con estructuras económicas profundamente condicionadas desde el exterior.

Tal fenómeno que, a priori puede parecer un tanto desconectado del problema que estamos analizando, es causante de condicionantes estructurales para la solución de la problemática en cuestión, principalmente en razón de que al existir dependencia económica de los países latinoamericanos, su soberanía en materia económica queda muy limitada, debiéndose acatar las reglas que el

---

7 ALDO FERRER. La Economía Argentina, Desde sus Orígenes Hasta Principios del Siglo XXI. Año 2004. 3° Edición. Fondo de Cultura Económica de Argentina S.A.

mercado establece, con las consecuencias derivadas de tales circunstancias. Ante ello, los países quedan subordinados a reglas que, sin importar las consecuencias económicas, medioambientales que se generen, deben ser obedecidas.

### **6.1.2 Profundización de las causas**

El fenómeno descrito se profundizó a partir del proceso de globalización que se empezó a hacer fuertemente visible en las últimas décadas del siglo XX, donde la interdependencia de los países es cada vez mayor y donde cada país es en cierta forma un engranaje de otros, ante lo cual no hay posibilidad alguna de analizar las actividades económicas preponderantes del país, sin tener en miras la interacción con los restantes países.

Tal fenómeno, vino acompañado de una liberalización de los mercados, y disminución del poder de los estados nación, con consecuencias nefastas para los países más débiles. Fue así, que en Argentina como en Latinoamérica, tal proceso tuvo su apogeo en la década de 1990, con las consecuencias económicas, sociales y ambientales ampliamente conocidas por todos.

En tal contexto, nuestro país en materia agraria fue transformando su estructura productiva, adoptando las nuevas tecnologías emergentes como, la siembra directa y la utilización de semillas genéticamente modificadas, entre

muchas otras, lo cual viene acompañado de la aplicación de agroquímicos a gran escala, lo cual se empieza a hacerse cada vez más intensamente.

La incorporación de dicho paquete tecnológico, permitió aumentar la producción y ampliar la frontera agrícola a límites insospechados, lo cual se intensificó en la última década debido a los altos precios de los commodities. En nuestro país, sobre todo de la soja, cultivo que se convirtió en el protagonista de la producción agraria, debido a su gran rentabilidad en comparación a las restantes alternativas productivas. Esto permitió que al país ingresen enormes caudales de divisas, pero lamentablemente la mayor superficie cultivable actualmente está dominada por este cultivo, con la correspondiente serie de consecuencias negativas que el monocultivo tiene para el ambiente.

### **6.1.3 El mercado como condicionante de las políticas ambientales**

Ante tales circunstancias, se puede apreciar la fuerza del mercado para condicionar las políticas económicas y ambientales de un gobierno. Ante tal necesidad de divisas, las cuales dependen en gran medida de la exportación de la producción agraria, es muy difícil que el avance e intensificación de la actividad se detenga o se mantenga en niveles razonables, ante lo cual el conflicto entre el sistema de producción y el medioambiente y la salud, entran

en una zona de tensión muy delicada. Tal es la gravedad del problema y tan grandes los intereses en juego, que es ampliamente conocido el conflicto del gobierno argentino con el sector agropecuario del año 2008, suscitado a partir de la resolución 125 de ese año, del Ministerio de Economía. Tal resolución, planteaba un aumento móvil de las alícuotas de las retenciones por derechos de exportación, en función a la variación de los precios internacionales, lo cual tuvo en vilo al gobierno, debiendo dar marcha atrás en su aplicación, para poder terminar con un conflicto que duro 129 días.

Basta mirar solo dos de las innumerables metas del Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2016, elaborado por el Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca de la Nación, para saber que la tensión de la situación va a seguir en aumento: en cuanto a granos se planteó un aumento en la superficie sembrada de 33 millones de hectáreas en 2010 a 42 millones de hectáreas en 2020, representando un incremento del 27% con respecto al año base (2010). En cuanto a la cantidad a obtener de los mismos, se propone una meta de aumento en la producción de 100 millones de toneladas en 2010 a 157,5 millones de toneladas en 2020, representando un incremento del 58% con respecto al 2010.

Por un lado se planteó como meta, el aumento de la superficie sembrada, lo cual trae aparejado un incremento de los grandes desmontes de los

que permanentemente tenemos noticias. Por otro y siendo de estas dos variables la que más nos importa para nuestro análisis, se planteó un enorme aumento de la producción en toneladas de granos obtenidos, en una proporción que supera ampliamente la del aumento de la superficie sembrada proyectada. Siendo así, la única forma de lograr tal meta será aumentando los rendimientos, lo cual inevitablemente conllevará una intensificación de la producción, es decir, más volumen de producción por unidad de superficie. Para lograr esto último, inevitablemente se deberá intensificar la aplicación de agroquímicos, con sus múltiples consecuencias implicadas.

Profundizando sobre la temática de deforestación con fines agrícolas en nuestro país, es necesario establecer la gravedad del asunto, la cual ha sido calificada como una verdadera “emergencia forestal” por organismos especializados. Actualmente un 70% de los bosques nativos de nuestro territorio ha desaparecido, ello como consecuencia directa del avance descontrolado de la frontera agropecuaria. Según datos de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, entre 1998 y 2006 la superficie deforestada fue de 2.295.567 hectáreas, lo que equivale a más de 250.000 hectáreas por año, es decir una hectárea cada dos minutos<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Datos publicados en Artículo “Ley de Bosques”, disponible en [www.fundacionvidasilvestre.org.ar](http://www.fundacionvidasilvestre.org.ar)



Desde el año 2007, rige en nuestro país la llamada ley de “Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos” Nro. 26.331, sin embargo, esta recién fue reglamentada por el Poder Ejecutivo en el año 2009. Dicha norma fue consecuencia de un arduo trabajo de la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano de la Cámara de Diputados de la Nación, en respuesta a innumerables reclamos de parte de organizaciones no gubernamentales tales como Greenpeace, Fundación Ambiente y Recursos Naturales, y Fundación Vida Silvestre Argentina, entre otros.

En su artículo 3º, la ley establece como uno de sus objetivos principales “la regulación de la expansión de la frontera agropecuaria y de cualquier otro cambio de uso del suelo”; haciendo prevalecer los principios precautorio y preventivo. En este sentido, regula los desmontes de bosques nativos, imponiendo diversas restricciones, en especial respecto de las especies especialmente protegidas por esta norma, con objeto de prevenir posibles daños ambientales irreparables. A dichos efectos, prevé la implementación de un “Estudio de Impacto Ambiental”, previo al otorgamiento de cualquier permiso de desmonte, fijando duras sanciones para aquellos que no cumplan con este requisito.

La sanción de la Ley de Bosques es un avance significativo en materia ambiental, y un ejemplo de la importancia de la participación de la sociedad

civil -respecto de la aplicación de audiencias públicas- constituyendo una herramienta esencial para tratar la emergencia forestal actual. No obstante, la necesidad de ampliar la frontera agropecuaria con fines productivos, trae aparejado que en ciertas circunstancias dicha norma quede relegada a un segundo plano, carente de operatividad legal plena e integral.

En este sentido, se prevé que para los próximos años, el aumento de la población mundial, irremediablemente tendrá como consecuencia directa el incremento de la producción de alimentos y de biocombustibles en forma proporcional, ello en consecuencia de la creciente demanda exacerbada de productos de consumo primario. Según un informe de la O.N.U. del año 2015, el planeta Tierra, que actualmente cuenta con unos 7.300 millones de habitantes, alcanzará los 8.500 millones en 2030 y los 9.700 millones en 2050. A esto, debe sumarse el aumento del poder adquisitivo de la población de los países más poblados del mundo, como lo son China e India.

Tal escenario, plantea una importante oportunidad económica para los países productores de alimentos, pero a su vez un enorme problema si no se toman las medidas necesarias para evitar que el aprovechamiento de tal oportunidad, conlleve consecuencias graves para el ambiente y la salud. Ante esto, el derecho tiene un papel fundamental por desarrollar.

Como se puede apreciar, la complejidad del problema es estructural y muy grande, y sus raíces van mucho más allá de sus manifestaciones más visibles

## **6.2 Problemas específicos generados a partir del uso masivo de agroquímicos**

### **6.2.1 Consecuencias sobre el medioambiente y la salud humana**

Siguiendo a Pastorino (2009) diremos que uno de los principales efectos negativos del uso desmedido y sin control de los agroquímicos, es la resistencia a los mismos que se genera, lo cual lleva a que deban aumentarse las dosis para lograr similares efectos. Asimismo, las consecuencias se hacen notar en el suelo, aguas, flora, fauna y en la pérdida de microflora y microfauna, con la respectiva pérdida de biodiversidad.<sup>9</sup>

#### **6.2.1.1 Resistencia a los agroquímicos**

La expansión de la agricultura, especialmente de la soja en nuestro país, va acompañada por un incremento importante en el uso de plaguicidas, especialmente herbicidas y particularmente glifosato (Catacora y Vargas et al., 2012). La siembra directa y el uso de glifosato resultan a su vez causantes de la aparición de malezas resistentes a este herbicida, lo cual incrementa el uso de otros herbicidas más tóxicos como el 2,4-D y Paraquat (Catacora y Vargas et al. 2012).

---

<sup>9</sup>Cabe tener en cuenta que Argentina por ley 24.375 de 1994 ha aprobado el Convenio Internacional Sobre la Diversidad Biológica.

### **6.2.1.2 Contaminación de aguas**

En cuanto al transporte de glifosato en el perfil de un suelo, dice Herrera<sup>10</sup> que: “en aquellos suelos arcillosos bien estructurados, el glifosato se lixivia en concentraciones superiores al límite máximo de plaguicidas permitido por la UE para el agua potable. Los autores encontraron pérdidas promedio de 39 g/ha de glifosato para una aplicación de 8 l/ha, sugiriendo un riesgo potencial de contaminación del agua subterránea.”

La misma autora a su vez dice que “en las regiones con cultivos intensivos, los humedales se ven afectados directamente por la entrada de agroquímicos como los plaguicidas e indirectamente porque a menudo los nutrientes entran en los humedales, adheridos a partículas de suelo erosionado, provenientes de tierras agrícolas. La escorrentía es una de las principales fuentes de contaminación no puntual por plaguicidas en los cursos de agua (Jergentz et al. 2005).”

En un estudio<sup>11</sup> del INTA en el año 2010, se concluyó que “Los resultados obtenidos sobre el aporte del cultivo de soja a la contaminación del agua por glifosato y AMPA<sup>12</sup> mostraron su presencia en el agua de drenaje y de

---

10 Herrera Lorena P. et.,al. Biocombustibles en Argentina: impactos de la producción de soja sobre los humedales y el agua. 1a ed. - Buenos Aires: Fundación para la Conservación y el Uso Sustentable de los Humedales, 2013

11 Pérdidas de glifosato por drenaje y escurrimiento y riesgo de contaminación de aguas. INTA. 2010.

12 Ácidoaminometilfosfónico

escurrimiento, en coincidencia con lluvias de primavera que favorecerían el pasaje rápido de agua hacia la capa freática o hacia cursos de agua superficial.”

En cuanto a la persistencia del glifosato en el agua, dice Herrera (2013) que dos estudios canadienses citados por el CONICET encontraron que la persistencia de glifosato en agua puede ser de 12 a 60 días luego de aplicaciones directas. En Estados Unidos, afirma que residuos de glifosato fueron encontrados en sedimentos de lagos al año siguiente de la aplicación directa.

En la provincia de La Pampa, de acuerdo a datos aportados en visita personal a la Subsecretaria de Ecología, por las deficiencias de la disponibilidad de algunos nutrientes del suelo, se da una gran aplicación de fertilizantes, lo cual genera importantes desequilibrios ambientales, afectando las napas y la toxicidad del suelo, con lo cual el problema no solo está limitado a los herbicidas y plaguicidas.

### **6.2.1.3 Contaminación del aire**

“Cabe mencionar que entre las técnicas de aplicación del herbicida glifosato se encuentran las pulverizaciones aéreas. La contaminación del aire

por equipos de aspersión aéreos o terrestres puede transportar los químicos a pueblos y ciudades.”<sup>13</sup>

La deriva de aplicaciones aéreas rutinariamente es constatada a cientos de metros del sitio de aplicación, y puede llegar a varios kilómetros. Incluso la fumigación terrestre puede derivar a distancias considerables dice Jorge Kaczewer<sup>14</sup>

“Diferentes medidas se pueden tomar para minimizar los riesgos de contaminación, como tener en consideración factores climáticos o el cumplimiento de las reglas (en caso de que existan) referentes a zonas de seguridad con prohibición de pulverización. Aun cuando se tomen en cuenta estas restricciones, una vez incorporados a la atmósfera los agroquímicos pueden llegar a lugares remotos.”<sup>15</sup>

#### **6.2.1.4 Efectos en la Salud Humana**

Afirma Jorge Kaczewer que “Los impactos de largo plazo (crónicos) sobre la salud humana pueden resultar tanto a partir de una única exposición a

---

13Herrera Lorena P. [et.al.]. Biocombustibles en Argentina: impactos de la producción de soja sobre los humedales y el agua / - 1a ed. - Buenos Aires: Fundación para la Conservación y el Uso Sustentable de los Humedales, 2013

14 Jorge Kaczewer “Uso de Agroquímicos en las Fumigaciones Periurbanas y su Efecto Nocivo sobre la Salud Humana” año 2006

15Herrera Lorena P. [et.al.]. Biocombustibles en Argentina: impactos de la producción de soja sobre los humedales y el agua / - 1a ed. - Buenos Aires: Fundación para la Conservación y el Uso Sustentable de los Humedales, 2013.

altas dosis de pesticidas, como también de exposiciones a lo largo de un extenso período de tiempo, aunque los niveles de exposición sean bajos.

Por otra parte dice que “Para ubicar a los plaguicidas en los diferentes rangos de peligrosidad la OMS se basa en la toxicidad del plaguicida, medida a través de la Dosis Letal 50 (DL50). Este parámetro se define como un valor estadístico del número de miligramos del tóxico por kilo de peso, requerido para matar el 50% de una gran población de animales de laboratorio expuestos. Así, la DL50 está relacionada exclusivamente con la toxicidad aguda de los plaguicidas. No mide su toxicidad crónica, es decir aquella que surge de pequeñas exposiciones diarias al plaguicida a través de un largo período.

Por otro lado asevera que “En ensayos de laboratorio sobre conejos el glifosato tuvo efectos dañinos duraderos sobre la calidad del esperma y el recuento espermático. En experimentos de laboratorio se observó daño en el ADN de órganos y tejidos de ratones, los cuales como es ampliamente conocido, son tomados para estudiar por analogía los efectos en los humanos.

Asimismo, concluye en que los problemas de salud más preocupantes son efectos de largo plazo que no se evidencian hasta luego de meses o años, momento en el que es demasiado tarde como para identificar la fuente o hacer

algo respecto de la exposición. Estos efectos crónicos incluyen el cáncer en niños y adultos, y problemas reproductivos y neurológicos, entre otros.

En un informe del CONICET (2009) el cual será objeto de análisis *infra*, se ha señalado un aumento en la incidencia de aparición de defectos de nacimiento y de anormalidades en el desarrollo de hijos de aplicadores de glifosato. Asimismo, que “Los trabajadores expuestos al glifosato formulado muestran con frecuencia efectos irritativos a nivel de piel y mucosas.” Por último que, “Se han relevado casos de intoxicaciones agudas seguidas de muerte, con fines suicidas o accidentales, en caso de ingestas por dosis relativamente altas de glifosato.”

Andrés Carrasco<sup>16</sup>, jefe del Laboratorio de Embriología Molecular de la Facultad de Medicina de la UBA e investigador principal del Conicet, confirmó en 2009 que el glifosato producía malformaciones en embriones anfibios, incluso en dosis hasta muy inferiores a las utilizadas en el campo. Tras la publicación, debió enfrentar una campaña de desprestigio por parte de las empresas, de sectores de la academia y de funcionarios políticos.

A lo expresado, se debe agregar que el 20 de marzo del año 2015, la Agencia Internacional para la Investigación sobre el Cáncer (IARC) que es un

---

<sup>16</sup> Carrasco Andrés. Efecto del Glifosato en el Desarrollo Embrionario de *Xenopus Laevis*. Año 2010.



ámbito especializado de la Organización Mundial de la Salud (OMS), luego de un año de trabajo de 17 expertos de once países, emitió un documento inédito que afirma que “Hay pruebas convincentes de que el glifosato puede causar cáncer en animales de laboratorio y hay pruebas limitadas de carcinogenicidad en humanos”. Destaca que el herbicida “también causó daño del ADN y los cromosomas en las células humanas” (situación que tiene relación directa con el cáncer).

#### **6.2.1.5 Sustancias prohibidas**

Siguiendo a Herrera (2013) diremos que un ejemplo claro de cuanto aún queda por andar en la materia, es el hecho de que el Endosulfan que venía siendo el segundo insecticida más usado en los cultivos de soja, fue prohibido en Argentina en 2011 por el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), en base a recomendaciones internacionales y nacionales que propenden a la suspensión progresiva de su uso para el control de las plagas en los cultivos. Así, el SENASA prohibió a partir del 1 de julio de 2012 la importación del principio activo endosulfán y de sus productos formulados, y la elaboración, formulación, comercialización y uso de los productos que contengan ese principio activo a partir del 1 de julio de 2013. Lo mismo ha ocurrido con otras sustancias, que en su momento fueron de libre uso.

Prohibiciones como estas son un gran avance, pero lamentablemente no la panacea, pues según la opinión del médico de la UBA Jorge Kaczewer<sup>17</sup> es absurdo adentrarnos en el debate sobre la efectividad de la política nacional sanitaria sobre riesgos químicos, sin reconocer que todavía ni siquiera se puede controlar e impedir el consumo de fitosanitarios de peligrosidad ya constatada, ya que en innumerables zonas del interior argentino persiste la comercialización de productos cuyo uso está prohibido, severamente restringido o que han sido retirados de la venta.

Para afirmar esto, el autor trae a colación un ejemplo que proviene del área rural de tres asentamientos urbanos, Huinca Renancó, en el Sur de la Provincia de Córdoba, Realicó y Rancul, en el Norte de la Provincia de La Pampa: una maestra de Huinca Renancó detectó en sus vecinos y alumnos trastornos atribuibles a exposición a múltiples combinaciones de pesticidas y elaboró un informe dirigido a autoridades de su municipio. Su relevamiento incluyó un listado de los agroquímicos aplicados en los cultivos cercanos a estas localidades. Al confrontar los agroquímicos utilizados en su área de estudio con una lista consolidada de productos cuyo uso está prohibido, severamente restringido o que han sido retirados de la venta, emitida anualmente desde 1983 por Naciones Unidas, esta maestra detectó que 12

---

<sup>17</sup>Jorge Kaczewer. "Uso de Agroquímicos en las Fumigaciones Periurbanas y su Efecto Nocivo sobre la Salud Humana". Año 2006

agroquímicos de la lista negra internacional continuaban utilizándose en los alrededores de su ciudad.

#### **6.2.1.6 Depósito y tratamiento de envases**

Tal como se asevera en un libro<sup>18</sup> publicado por el Ministerio de Salud de la Nación sobre el tema, “No existe normativa que regule cuál debe ser el material utilizado, forma y color de los envases de agroquímicos, etiquetado, forma de identificación clara y visible sobre el tipo de material del que está realizado el envase, el uso al que se destina y la disposición final adecuada. Estos envases se caracterizan como residuo peligroso por haber contenido sustancias tóxicas; se le suma además, la posible toxicidad derivada de su misma composición química y del manejo inadecuado para su disposición final.”

#### **6.2.1.7 Concentración de la problemática**

En la provincia, el área en el que debiera actuarse con más intensidad, de acuerdo al principio de progresividad, es la ubicada en el cuadrángulo noreste de La Pampa, que es donde está más concentrada la agricultura. En tal área en el año 2010, de acuerdo a un informe del economista Juan José Reyes, se concentraba casi el 80% de la aplicación de agroquímicos de la provincia.

---

18 La problemática de los agroquímicos y sus envases, su incidencia en la salud de los trabajadores, la población expuesta por el ambiente.2007.

### **6.2.2 Polémica en la comunidad académica- científica y conflicto de intereses**

En el año 2009 por decreto presidencial, ante la creciente polémica respecto de los efectos del glifosato, se creó el Consejo Científico Interdisciplinario en el ámbito del CONICET, para que realice un informe<sup>19</sup> para evaluar las consecuencias medioambientales y en la salud humana vinculadas al cuestionado herbicida. Dicho informe, lejos de echar luz al asunto, tuvo una amplia crítica por parte de la comunidad científico-académica, ya que en palabras de los especialistas, y pudiendo comprobarse en tal informe, no se hizo más que presentar una recopilación de datos sesgados, con miras a presentar como inocuo dicho agroquímico. En tal sentido, el profesor titular de Biología Evolutiva en la Universidad Nacional de Córdoba y Premio Nobel Alternativo 2004, Raúl Montenegro advirtió, “No sólo no completa el análisis de la profusa bibliografía con referato disponible, sino que menciona literatura gris muy sesgada”.

En dicho informe es recurrente una conclusión: la necesidad de investigaciones sobre los efectos del glifosato. No se define si es inocuo o perjudicial. “El informe es una simple enumeración de bibliografía, con muy poco análisis crítico, reflexivo y comparativo de sus resultados”, aseguró la doctora en Ciencias Naturales Norma Sánchez, profesora titular de Ecología de

---

<sup>19</sup>Evaluación de la información científica vinculada al glifosato en su incidencia sobre la salud humana y el ambiente. CONICET. año 2009.

Plagas de la Universidad Nacional de La Plata e investigadora independiente del Conicet.

Tal como relata el periodista Darío Aranda (especializado en la materia) del diario página 12, el informe reconoce que los estudios que señalan al glifosato y sus componentes como dañinos para mamíferos son abundantes y confiables, y admite que las únicas dudas provienen de científicos de Monsanto, la principal empresa involucrada. Los datos sobre abortos espontáneos, fertilidad reducida y malformaciones son aceptados, pero advierte que hay insuficiente información. Paradójicamente a pesar de ello, concluye en que la toxicidad es muy baja.

En el informe ejecutivo del estudio en cuestión, se exponen literalmente los siguientes puntos que han sido copiados textualmente del mismo:

- “Si bien se ha señalado un aumento en la incidencia de aparición de defectos de nacimiento y de anomalías en el desarrollo de hijos de aplicadores de glifosato, es difícil establecer una relación causa-efecto, debido a interacciones con agentes ambientales (generalmente mezclas de sustancias) y factores genéticos.”
- “Los trabajadores expuestos al glifosato formulado muestran con frecuencia efectos irritativos a nivel de piel y mucosas.”

- “Se han relevado casos de intoxicaciones agudas seguidas de muerte, con fines suicidas o accidentales, en caso de ingestas por dosis relativamente altas de glifosato.”

Pese a ello, increíblemente en sus conclusiones, se arriba a que el glifosato y sus formulados implicarían un bajo riesgo para la salud humana y/o el ambiente. Sobre todo resulta sorprendente, bajo la óptica del principio precautorio que en materia ambiental debiera imperar.

### **6.2.3 Reacción jurisprudencial**

En el mes de diciembre del año dos mil nueve, la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial (Sala II) de Santa Fe dicto una sentencia<sup>20</sup> que dejo firme un amparo que prohibía en la ciudad de San Jorge, las fumigaciones con agroquímicos a menos de 800 metros de viviendas familiares (si era terrestre) y a 1500 metros (si era aérea). En dicha sentencia los camaristas hicieron referencia a la serie de críticas que había recibido el informe del CONICET (al cual aludían en su defensa los demandados) a las cuales adhirieron. Por otra parte, ordenaron que el gobierno de Santa Fe y la Universidad Nacional del Litoral (UNL) demuestren en el lapso de seis meses, que los agroquímicos no son perjudiciales para la salud. Por primera vez, se

---

<sup>20</sup>Sentencia número 331- Folio 220- Libro 10 de la sala civil segunda de la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial de Santa Fe de fecha 09/12/09.

invirtió la carga de la prueba, ya que hasta el momento según el criterio jurisprudencial vigente, la carga de demostrar la peligrosidad recaía en cabeza de los vecinos y campesinos afectados.

A su vez, apoyaron su decisión en el principio precautorio que impera en virtud de la Ley General del Ambiente número 25.675.

Ante tales circunstancias, al fallo anteriormente citado, se agrega el de autos “D. J. E. F. s/ acción de amparo” de la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires (sentencia del 08/08/2012), que dispuso una franja de seguridad aún más amplia, de 1.000 metros y con autorización administrativa.

La misma distancia de 1.000 metros regía en General Pueyrredón, Provincia de Bs. As. por la Ordenanza 18.740, hasta que en el año 2.013 el consejo deliberante dictó una ordenanza derogando la anterior, y preveía un límite de solo 100 metros. Ante tales circunstancias, la Suprema Corte de esa provincia hizo lugar a una medida cautelar que solicitaba la inconstitucionalidad de los artículos que disminuían la distancia, entre otros. Fundó su decisión en la interpretación del principio de prevención, precautorio y de progresividad de aplicación al ámbito normativo urbano ambiental, que esa Suprema Corte venía haciendo.

La sentencia cautelar fue una reacción ante la regresión normativa pretendida por varios Concejos Deliberantes del país, ante la presión del sector agro biotecnológico y del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca de la Nación, que en el mes de diciembre de 2013 a través de un comunicado había recomendado distancias de hasta 100 metros para las aplicaciones terrestres y 200 metros para aéreas.

De tal jurisprudencia, se desprende un problema fundamental y complejo para la regulación de la materia, que corresponde a las distancias mínimas que se deben guardar respecto de los límites de las plantas urbanas, por lo que será analizado ut infra en mayor detalle.

### **6.3 Legislación y jurisprudencia internacional en materia de ambiental y regulación de residuos peligrosos**

#### **6.3.1 Evolución legislativa ambiental, internacional**

El interés internacional por el daño ambiental, derivado de las consecuencias adversas de la industrialización de posguerra, comienza a tornarse relevante a fines de la década de 1960. Durante ese periodo surgieron los primeros “ecologistas”, con la preocupación por la no agresión ecológica, o mejor dicho la protección del ambiente, mediante políticas de estado.

Durante los años posteriores, las naciones desarrolladas comenzaron a introducir políticas de preservación ambiental en sus respectivas jurisdicciones.



Así lo hizo EE.UU. en 1970 con la sanción de la N.E.P.A.<sup>21</sup>, y contemporáneamente, diversas naciones Europeas y Japón, con la sanción de equivalentes normas ambientales. En el marco interestatal, en 1972 se celebró en el la Conferencia sobre medio Ambiente Humano, en sede de la O.N.U.<sup>22</sup>.

Años más tarde, surgió una nueva ideología basada en normativa integral en materia de desarrollo sostenible y cuidado ambiental. Así, la Conferencia celebrada en el ámbito de la O.N.U. en Río de Janeiro (CNUMAD '92) tuvo como propósito, no ya limitar el desarrollo como en 1972, sino armonizar dicha política con las de cuidado ambiental, redefiniendo el concepto de progreso en términos sostenibles a largo plazo. Se fueron incorporando los conceptos de economía y responsabilidad ambiental, de modo que se respete el principio según el cual quien contamina debe restaurar al estado anterior del daño provocado, o de lo contrario, responder económicamente en la medida estimativa correspondiente.

---

21 N.E.P.A. o "National Environmental Protection Act" es una de las leyes de protección del medio ambiente más importantes de los Estados Unidos, se convirtió en ley por el presidente Richard Nixon en 1970 con el fin de mejorar la protección del gobierno para el medio ambiente. Fuente [www.defensroabogado.net](http://www.defensroabogado.net).

22 La Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano (también conocida como Conferencia de Estocolmo) fue una conferencia internacional convocada por la Organización de Naciones Unidas y celebrada en Estocolmo, Suecia entre el 5 y el 16 de junio de 1972. Fue la primera gran conferencia de la ONU sobre cuestiones ambientales internacionales, y marcó un punto de inflexión en el desarrollo de la política internacional del medio ambiente. Fuente Marco Jurídico del Ambiente, Informe Final, Año 2007.

### **6.3.2 Jurisprudencia de tribunales internacionales en materia de agroquímicos**

A continuación realizaremos una breve reseña algunos casos resonantes en materia ambiental a nivel internacional, comenzando por la jurisprudencia norteamericana, dado a la profunda influencia en otras jurisdicciones internacionales, especialmente en nuestro país. En este aspecto, por la amplitud del tema, el cual excede ampliamente los fines del presente trabajo, recurriremos principalmente al excelente trabajo de Hernán Adrián Gómez<sup>23</sup>.

- Estados Unidos

Tradicionalmente los tribunales de los Estados Unidos manejaron tres teorías de responsabilidad por los daños derivados de la aplicación de productos químicos (culpa, responsabilidad objetiva y culpa grave). Las mismas se aplicaban a diferentes supuestos, ya sea para daños a los animales o bien a los cultivos, como también para interpretar la responsabilidad solidaria o diferenciada de los co-contratantes de la fumigación.

Desde mediados de la década del noventa, la jurisprudencia de los Estados Unidos de América ha sumado a las teorías anteriormente expuestas como atributivas de responsabilidad el denominado “*foco ambiental*”, con especial relevancia de las normas constitucionales en este sentido. De esta

---

<sup>23</sup> Responsabilidad Ambiental derivada del Contrato de Aeroaplicación. Responsabilidad por daños a terceros superficiarios e impacto ambiental. 2012.

manera el daño ambiental ha pasado definitivamente a constituirse en un “*daño indemnizable*” y se han aplicado expresamente las leyes ambientales federales.

En el año 2009, en autos “*BASF Corp v. EPA*” la actora demandó a la Agencia de Protección Ambiental (*Environmental Protection Agency*) por interpretar abusivamente la Ley de Agua. El tribunal entendió que la entidad administrativa no puede “interpretar” la ley desvirtuando su sentido.

En el caso “*United States v. Morrison-Quirk Grain Corp.*” La Corte de Nebraska entendió que la sociedad propietaria de un fundo cuyo suelo y agua fue contaminado por residuos de agroquímicos, es responsable por los costos que genera su descontaminación.

El máximo tribunal californiano, en el caso “*Greeman vs Yuba Power*” dispuso que un fabricante que coloca un producto en el mercado, destinado a ser utilizado sin inspección por quien lo opera, y que cuya “posibilidad” de un defecto dañoso es probada en el juicio, es responsable por los daños que pudiese ocasionar.

En este sentido ha surgido una discusión sobre la constitucionalidad de las normas federales de carácter ambiental para la aplicación de agroquímicos y su coexistencia junto a las normas de carácter estadual y aún a nivel local (municipal) llegó a la Corte Suprema de los Estados Unidos, lo cual posee grandes similitudes con nuestro sistema legislativo en la materia.

La Suprema Corte de EE.UU. interpretó dicha situación en el caso “*Wisconsin Pub. Intervenor v. Mortier*”. Existe un pequeño pueblo que había dictado una normativa local, que sumaba requisitos locales para la aplicación aérea de pesticidas y denegaba la autorización de las mismas a quienes los cumplían. El demandante argumentó que la normativa local no tenía preferencia por sobre las leyes estatales y menos aún federales, argumento declarado válido hasta la Corte Suprema Estatal inclusive.

La Corte expresó que la regulación o la prohibición de otorgamiento de permisos para la aplicación aérea de productos químicos, es competencia de los gobiernos locales.

- India

El 08 de diciembre de 2002, la Suprema Corte de Kerala (India) se expidió en el caso “*Thiruvankulam Nature Lovers Movement v. Plantation Corporation of Kerala*”, prohibiendo la venta, el uso y la fumigación aérea del producto químico denominado *ENDOSULFÁN*<sup>24</sup>. El mismo, se venía aplicando desde fines de la década del setenta, y la parte actora junto a otras organizaciones, acompañaron al expediente una gran cantidad de estudios médicos e informes que fueron considerados como prueba válida suficiente para

---

<sup>24</sup> El endosulfán es un insecticida y acaricida órgano clorado. Es un disruptor endocrino y es altamente tóxico en forma aguda. Fuente [www.pesticedeinfo.org](http://www.pesticedeinfo.org)

demostrar los graves daños a la salud de los pobladores y al agua en la ciudad de Kasaragod.

En el fallo se resolvió la prohibición establecida y una indemnización por parte del estado para los familiares de cada una de las víctimas mortales, cuyo deceso se hubiera determinado en el proceso como consecuencia de la aplicación del producto químico.

- Francia

El 25 de febrero del año 2000, la Corte de Casación de Francia se expidió en el fallo plenario. “*Compagnie General France assurances c. Compagnie La Concorde et M. Costedoat*”, donde luego de analizarse los hechos ocurridos cuando dos propietarios de arrozales en Camargue, en el delta de Rio Rhone, contrataron a una empresa de fumigación aérea para la aplicación de agroquímicos en su fundo. El fumigador no tuvo en cuenta, con su helicóptero, la acción del viento y por la deriva fue contaminado un cultivo de vegetales de un fundo lindante.

La Corte entendió que la víctima tenía derecho a ser indemnizada dado que el comitente conocía perfectamente el riesgo creado por el trabajo que había encargado a un contratista independiente.

Asimismo, se entendió que los propietarios del fundo que encargaron la fumigación eran responsables de la indemnización hacia las víctimas, sin perjuicio de una eventual acción de recupero contra la empresa fumigadora.

- España

En España en el fallo del Tribunal Supremo, sentencia número 248 del 26 de Febrero del año 2007, en el caso "*D. Gabriel y D. Leonardo contra Servicios Aéreos Europeos y Tratamientos Agrícolas, S.L. (SAETA) y D. Casimiro*" los actores demandaron solidariamente al explotador del fundo que contrató la fumigación y a la empresa aeroaplicadora, para que los indemnicen por los daños causados a sus cultivos como efecto de la deriva de productos agroquímicos durante su aplicación.

El explotador del campo alegó que la empresa fumigadora era un contratista independiente y que el Tribunal *a quo* ha utilizado de modo irrazonable la prueba de presunciones.

El Tribunal Supremo no hizo lugar al recurso de casación y confirmó la sentencia apelada, quedando firme el fallo que ordenaba la indemnización al explotador del fundo que contrató la fumigación y a la empresa, de manera solidaria.

- Holanda

Se puede citar al “*Caso Dutch*”, en el cual un piloto de helicóptero que se dedicaba a la fumigación aérea fue condenado a resarcir a terceros intoxicados, por alimentarse con vegetales contaminados con químicos derivados de la aplicación del producto.

Como fuera acreditado en el proceso, el piloto no tuvo en cuenta la dirección del viento ni su velocidad. La misma era superior a cinco metros por segundo, excediendo los límites normativos vigentes. La prueba ofrecida fue acreditada por un informe del Servicio Meteorológico Oficial del Reino de Holanda.

- Brasil

En marzo de 2006, en la localidad de Lucas do Rio Verde, Estado de Mato Grosso, la población advirtió la presencia de una “lluvia” de agroquímicos” la cual habría dañado las huertas de las casas de familia. Según la fiscalía, dicho producto fue observado como consecuencia de la deriva en la aplicación aérea y fue calificado como "accidente rural grave" que puso en riesgo la salud de la comunidad.

Se estudió los riesgos de transporte y almacenamiento inadecuado, los destinos sobrantes irregular y contenedores, siendo también un tema de examen el destino final del volumen total de los plaguicidas. La justicia recurrió al principio jurídico “*amicus curiae*”, apelando a que los productores cesen en

realizar actividades agresivas para la comunidad y contemplen la realización de una actividad que presente un desarrollo sustentable.

- Canadá

La Corte Superior de la Provincia de Quebec, en autos “*Hainault v. Paul Emile Toupinet Beaver Airspray*” ha tratado el daño producido a abejas que han muerto como consecuencia de la deriva en la aplicación de productos químicos a un fundo lindero sembrado con maíz. El uso del producto del producto fue considerado por el tribunal como una fumigación ilegal, además de recalcar que se produjo por no tomar los recaudos necesarios debido a la dirección y velocidad del viento, a la inexperiencia del piloto y al descuido lo que generó en una “*gloss negligence*” (o culpa grave). La corte finalmente sentenció a la empresa a indemnizar al apicultor dañado.

#### **6.4 Legislación y jurisprudencia nacional en materia de protección ambiental y regulación de residuos peligrosos**

##### **6.4.1 Análisis de la ley nacional n° 25.675**

La reforma constitucional de 1994, ratifico en el Artículo n° 124<sup>25</sup> de la Constitución Nacional, que la propiedad de los recursos naturales existentes en

---

25 ARTICULO 124 C.N. “Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto. Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”. Fuente INFOLEG Información Legislativa del



el territorio nacional, corresponde a las Provincias, gozando del dominio “*originario*”<sup>26</sup> de los mismos, siendo plenamente responsables de la regulación de cada actividad de aprovechamiento y/o explotación.

No obstante, en el Artículo n° 41<sup>27</sup> del actual texto constitucional, se le atribuye la responsabilidad al Congreso de la Nación, respecto del dictado de los denominados “Presupuestos Mínimos de Protección ambiental”, con objeto de fomentar una gestión sustentable y adecuada del ambiente, y promover la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable, en la totalidad del país, con objeto de lograr normas de carácter federal, que otorguen un “piso” de prerrogativas mínimas a las

---

Centro de Documentación e Información, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas disponible en [www.infoleg.com](http://www.infoleg.com).

26 DOMINIO ORIGINARIO: “Concepto referido a la soberanía estatal sobre el territorio, otorgando la facultad para gestionar los recursos naturales en beneficio de la comunidad, del conjunto social, dictando la legislación particular que cada provincia considere conveniente, en forma complementaria y supeditada a la legislación nacional que compete al Congreso nacional sobre el conjunto de los recursos, y a las facultades de la Nación para ejercer la jurisdicción sobre los mismos”. Fuente REBASA Marcos, Los Recursos son de Todos, Pagina 12, Año 2012.

27 ARTICULO 41 C.N.: “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. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales”. INFOLEG Información Legislativa del Centro de Documentación e Información, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas disponible en [www.infoleg.com](http://www.infoleg.com)

Provincias, teniendo en cuenta la profunda trascendencia de la temática ambiental, a nivel federal.

La Ley 25.675 o Ley General de Ambiente (LGA) define a los 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, teniendo en cuenta la dinámica de los sistemas ecológicos, asegurar su preservación y cuidado”*.

A partir del año 2002, el estado Nacional puso en práctica dicha premisa constitucional, sancionando diferentes normas de protección ambiental, aplicables en todo el territorio de la Nación de manera uniforme y común, siendo por ejemplo; la Ley 25.612 de Residuos Industriales; la Ley 25.675 General del Ambiente; la Ley 25.688 Gestión Ambiental del Agua; la Ley 25.831 Información Pública Ambiental; o la Ley 25.670 de P.C.B.S.<sup>28</sup>.

La Ley “Ley General del Ambiente”, n° 25.675, fue sancionada el 6 de Noviembre de 2002, dictándose como una norma plenamente operativa en las

---

28 Ley 25670: Presupuestos mínimos para gestión y eliminación de PCBS (policlorobifenilos). Fuente: INFOLEG. Información Legislativa del Centro de Documentación e Información, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas POLITICA AMBIENTAL NACIONAL disponible en [www.infoleg.com](http://www.infoleg.com)

jurisdicciones provinciales, sin necesidad de conformidad de las legislaturas locales. Es una norma orden público, por corresponder el cuidado del ambiente a un asunto de alcance general.

Dicha legislación dio respuesta a la falta de legislación específica con respecto a uso y abuso de los recursos ambientales en el territorio nacional, estableciendo una serie de instrumentos de política y gestión para la protección integral del ambiente en el territorio nacional, siendo algunos de ellos:

- Ordenamiento ambiental: fomenta la creación, estructura de funcionamiento global del territorio de la Nación mediante la coordinación interjurisdiccional entre los municipios y las provincias, y de éstas y la ciudad de Buenos Aires con la Nación, a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA)<sup>29</sup>.
- Evaluación de impacto ambiental: determina que toda obra o actividad que sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución.

---

<sup>29</sup> COFEMA organismo creado el 31 de agosto de 1990 en la ciudad de la Rioja para ser un ente con personería jurídica de derecho público que coordine la elaboración de la política ambiental entre los Estados Miembros. Fuente [www.cofema.gov.ar](http://www.cofema.gov.ar)

- Educación ambiental: se fomenta generar en los ciudadanos, valores, comportamientos y actitudes que sean acordes con un ambiente equilibrado, propendan a la preservación de los recursos naturales y su utilización sostenible, y mejoren la calidad de vida de la población.
- Información ambiental: determina que se deberá proporcionar la información que esté relacionada con la calidad ambiental y referida a las actividades que desarrollan. Todo habitante podrá obtener de las autoridades la información ambiental que administren y que no se encuentre contemplada legalmente como reservada.
- Participación ciudadana: toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular, y de alcance general.
- Seguro ambiental y fondo de restauración: establecer que toda persona que desarrolle una actividad potencialmente agresiva para el ambiente, deberá contratar un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir; asimismo, según el caso y las posibilidades, podrá

integrar un fondo de restauración ambiental<sup>30</sup> que posibilite la instrumentación de acciones de reparación.

Esta norma introduce conceptos innovadores en materia legislativa como por ejemplo “*Daño ambiental*” definiéndolo como “*toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos*”. En este sentido, el legislador prevé un sistema más estricto en materia de responsabilidades, estableciendo que el que cause y/o provoque el daño ambiental será *objetivamente* responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción, es decir se presume su responsabilidad y su deber de restauración. En caso de no ser ello posible, la legislación establece que el responsable deberá abonar la indemnización sustitutiva que determine la justicia ordinaria interviniente, deberá depositarse en el Fondo de Compensación Ambiental<sup>31</sup>.

---

30 FONDO DE RESTAURACION AMBIENTAL: “El concepto de seguro está íntimamente vinculado al concepto de daño. El seguro ambiental podría definirse como aquel que está destinado a cubrir los gastos ocasionados por un daño ambiental”. Fuente TORRES Guadalupe SEGUROS AMBIENTALES: ANÁLISIS DE SU RECIENTE REGLAMENTACIÓN Revista OÍDLES. Vol 2, N° 5 AÑO 2008.

31 FONDO DE COMPENSACIÓN AMBIENTAL o (FCA) “Fondo publico sustentado con aportes estatales y montos de sanciones pecuniarias por daño ambiental, que se utiliza principalmente para sustentar los costos de las acciones de restauración que puedan minimizar el daño generado”. Fuente [www.ambiente.gov.ar](http://www.ambiente.gov.ar).

Por último, esta norma determina que la responsabilidad del autor del daño ambiental se presume “iuris tantum”, es decir que salvo prueba en contrario a quien se acuse de perpetrar una trasgresión a los presentes postulados, se presume plenamente responsable respecto de la reparación económica o en especie.

Con relación a la materia de Agroquímicos, resulta necesario considerar el concepto de “*Daño Ambiental Colectivo*”<sup>32</sup>, y su tratamiento en esta Normativa, por ejemplo en el caso de la legitimación, estableciendo que el afectado o la persona damnificada por el hecho dañoso están directamente legitimados para interponer una “acción de recomposición” o de indemnización pertinente ante los juzgados correspondientes. Asimismo se establece la responsabilidad es “solidaria” con respecto al daño colectivo, precisando que cuando no fuere posible la determinación exacta de la medida del daño aportado por cada responsable, frente a la sociedad todos serán responsables solidariamente de la reparación.

El principal objetivo de esta ley radica en el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la protección de la diversidad biológica y

---

32 DAÑO AMBIENTAL “Es toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas o los bienes o valores colectivos”. Texto Ley 25.675 disponible en [www.infoleg.com](http://www.infoleg.com)

la implementación del desarrollo sustentable<sup>33</sup>; no obstante se enumeran una cantidad de propósitos complementarios, que resultan sumamente útiles para las legislaciones provinciales venideras en la materia, como ocurre en el caso de la Provincia de la Pampa, siendo alguno de ellos: “...*Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas...*” resaltando en este último aspecto el reconocimiento al patrimonio cultural como parte del ambiente; “...*Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión....*”, siendo este uno de los puntos relevantes tomados en cuenta por la jurisprudencia al tenor de las llamadas audiencias públicas, las cuales también se encuentra contempladas en la Ley Provincial 1.914, “...*Establecer un sistema federal de coordinación interjurisdiccional, para la implementación de políticas ambientales de escala nacional y regional....*” resaltando la intención del legislador para establecer una coordinación regional entre Municipios, Provincias y Estado Nacional en materia ambiental.

Uno de los aportes más significativos en materia ambiental, resultan ser la enumeración de una serie de “principios de la política ambiental”, los cuales

---

33 DESARROLLO SUSTENTABLE: "Un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades". Según la Comisión Mundial del Medio Ambiente de la ONU. AÑO 1983.

mínimamente configuran un sistema de prerrogativas que cualquier ente que se dedique alguna actividad productiva que afecte el medio ambiente, debe considerar en forma obligatoria, y lo que resulta aún más relevante, han sido citados permanentemente por los diferentes tribunales nacionales en fallos de litigio ambiental (por ejemplo en el caso “MENDOZA” con respecto al Principio Precautorio), siendo enumerados a continuación para mayor ilustración:

- Principio de congruencia: adecuación de las legislaciones nacionales y provinciales respecto de los principios establecidos en la presente ley.
- Principio de prevención: en base a que las causas de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, con objeto de prevenir los efectos negativos.
- Principio precautorio: cuando exista peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica, no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces.
- Principio de equidad intergeneracional: la protección ambiental integral debe implementarse con objeto de favorecer a las generaciones presentes y futuras.
- Principio de progresividad: todos los objetivos en materia ambiental, deberán ser logrados en forma gradual, siendo proyectadas en un



cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos.

- Principio de responsabilidad: el generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan.
- Principio de subsidiariedad: el Estado nacional, a través de las distintas instancias de la administración pública, tiene la obligación de colaborar y, de ser necesario, participar en forma complementaria en el accionar de los particulares en la preservación y protección ambientales.
- Principio de sustentabilidad: el desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras.
- Principio de solidaridad: la Nación y los Estados provinciales serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos.

- Principio de cooperación: los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional.

#### **6.4.2 Jurisprudencia de ley 25.675, caso “MENDOZA”**

Uno de los casos más resonantes en materia ambiental y de aplicación de la presente normativa, resulta ser el caso “*MENDOZA Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional y otros*”, derivado de la contaminación de la Cuenca hídrica Matanza-Riachuelo<sup>34</sup>. Los hechos en cuestión resultan ser en que un grupo de personas que vivían tanto en Provincia de Buenos Aires como en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, quienes demandaron ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (por competencia originaria), contra el Poder Ejecutivo Nacional, los Gobiernos de Provincia, y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y además 44 empresas, que desarrollaban su actividad en adyacencias de la cuenca hídrica MATANZA-RIACHUELO. Se las demanda por volcar directamente al río los residuos peligrosos, y no construir plantas de tratamiento, ni adoptar nuevas tecnologías para minimizar los riesgos de su actividad productiva. Incluía la pretensión, reclamos por daños ambientales

---

34 CUENCA HIDROGRÁFICA “Área en la cual el agua proveniente de las lluvias se escurre a través del terreno y se reúne en un mismo río, lago o mar. En el caso de la Cuenca Matanza Riachuelo (CMR) el agua de las precipitaciones forma arroyos que confluyen en un curso principal llamado Matanza en sus orígenes y Riachuelo en su tramo final”. Fuente ACUMAR Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo disponible en [www.acumar.gov.ar](http://www.acumar.gov.ar)

individuales y colectivos, y con el objeto principal de que se detenga la contaminación ambiental y se recomponga en lo posible el medio ambiente<sup>35</sup>.

La Corte declaró que no era de su competencia originaria el reclamo del “daño ambiental individual”, dado que lo que se solicita es una indemnización por lesión a bienes jurídicos individuales, y si bien uno de los demandados es una Provincia, no se da el supuesto de “causa civil” en los términos de la doctrina del Tribunal. La circunstancia de que se haya pretendido una acumulación subjetiva de pretensiones no generaba una razón suficiente, para generar un supuesto de competencia originaria.

En cambio, respecto del reclamo por el “daño ambiental colectivo” (daño al ambiente en sí mismo), la Corte admitió su competencia originaria y dispuso requerir a los Estados y a las empresas demandadas un informe pormenorizado en un plazo no mayor a 30 días. A su vez convocó a una Audiencia Pública, en la que las partes deberían presentar informes requeridos, institutos consagrados en la L.G.A.

Como hiciera alusión el reconocido ambientalista Néstor Caferatta, la consagración del daño ambiental colectivo, diferenciado del daño al individuo en particular o a sus bienes, implica un cambio de rumbo de suma relevancia,

---

35 SABSAY Daniel Alberto, y DI PAOLA María Eugenia, “EL DAÑO AMBIENTAL COLECTIVO Y LA NUEVA LEY DEL AMBIENTE” Anales de Legislación Argentina, Boletín Informativo, año 2003, Nro. 17.

en consonancia con el paradigma de la sustentabilidad, vinculado al ambiente como bien común que debe protegerse, trascendiendo y responsabilizando a todos los habitantes por el uso de los recursos y el ambiente al que accedan<sup>36</sup>.

En conclusión, los objetivos y principios de política ambiental comprendidos en la L.G.A., no son “*una mera expresión de buenos y deseables propósitos para las generaciones del porvenir*” tal como lo digo la Corte en el fallo “MENDOZA”, sino por el contrario resultan ser instrumentos sumamente útiles para delimitar e interpretar la noción de daño ambiental por parte de los jueces, las autoridades y los ciudadanos.

#### **6.4.3 Análisis de la ley nacional n° 24.051**

La Ley N° 24.051, sancionada el 17 de Diciembre 1991, regula la generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de los llamados “residuos peligrosos”, definiéndolos como todas aquellas sustancias que puedan causar daño directa o indirectamente a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente general. En este sentido prohíbe la importación, introducción y transporte de todo tipo de residuos (nucleares inclusive) provenientes de otros países al territorio nacional y sus espacios

---

36 CAFFERATTA Néstor, “PERSPECTIVAS DEL DERECHO AMBIENTAL EN ARGENTINA”, AÑO 2012

aéreo y marítimo, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 41° de la Constitución Nacional.

Se establece la creación de un Registro Nacional de Generadores y Operadores de Residuos Peligrosos<sup>37</sup>, en el que deberán inscribirse las personas físicas o jurídicas responsables de la generación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos, bajo los requerimientos de la presente ley. Cumplidos estos, la autoridad de aplicación otorgará un certificado ambiental<sup>38</sup>, el cual será requisito necesario para la habilitación de las respectivas industrias, transportes, plantas de tratamiento o disposición y otras actividades en general que generen u operen con residuos peligrosos.

La normativa prevé la creación de un instrumento público, donde los generadores y operadores de residuos deberán documentar la naturaleza y cantidad de los residuos generados, denunciar su origen, declarar la transferencia del generador al transportista, y éste a la planta de tratamiento o disposición final, así como los detallar los procesos de tratamiento contaminación a los que fueran sometidos, y cualquier otra operación que

---

37 GENERADOR O OPERADOR: “Toda persona física o jurídica que, como resultado de sus actos o de cualquier proceso, operación o actividad, produzca residuos calificados como peligrosos”. Fuente Texto LEY 24.051 disponible en [www.infoleg.com](http://www.infoleg.com).

38 CERTIFICADO AMBIENTAL “Instrumento previo que todo proyecto de inversión debe elaborar antes de ser ejecutado, previendo los impactos ambientales negativos significativos que podría generar. Equivale a la hoja de ruta del proyecto, donde están contenidos los requisitos y obligaciones del titular, así como las actividades que deberá llevar a cabo para remediar los impactos negativos”. Fuente [www.ambiente.gov.ar](http://www.ambiente.gov.ar).

respecto de los mismos se realizare, en un documento denominado “manifiesto”<sup>39</sup>.

La legislación fija una serie de obligaciones para los generadores y operadores de residuos, tendientes a disminuir la cantidad de residuos peligrosos que generen, siendo por ejemplo: separar adecuadamente y no mezclar residuos peligrosos incompatibles entre sí; envasar los residuos, identificar los recipientes y su contenido, numerarlos y fecharlos, conforme lo disponga la autoridad de aplicación; entregar los residuos peligrosos que no trataren en sus propias plantas a los transportistas autorizados, con indicación precisa del destino final en el pertinente manifiesto, etc.

En este sentido, la norma establece que en materia de “responsabilidad” que todo residuo peligroso es *cosa riesgosa* en los términos del Código Civil y Comercial, siendo presumible la “responsabilidad objetiva” de quien lo manipule. Mejor dicho, el dueño o guardián de un residuo peligroso, quien no se exime responsabilidad por demostrar la culpa de un tercero por quien no debe responder, cuya acción pudo ser evitada con el empleo del debido cuidado y atendiendo a las circunstancias del caso.

---

39 MANIFIESTO: “Documento, de porte obligatorio, donde se informa sobre la naturaleza y cantidad de los residuos generados, su origen, transferencia del generador al transportista, y de este a la planta de tratamiento o disposición final, así como los procesos de tratamiento y eliminación a los que fueran sometidos, y cualquier otra operación que respecto de los mismos se realizare”. Fuente DIRECCION NACIONAL DE CONTROL AMBIENTAL disponible en [www.ambiente.gov.ar](http://www.ambiente.gov.ar).

Asimismo resulta inoponible como defensa a terceros la transmisión o abandono voluntario del dominio de los residuos peligrosos, siendo plenamente responsable el generador por las consecuencias de su manipulación.

El régimen sancionatorio de la presente norma es independiente de las acciones penales contempladas en el Artículo 200° del Código Penal y/o acciones civiles por responsabilidad que correspondan, consistiendo en: apercibimiento, *multa*, *suspensión* y *cancelación de inscripción en el Registro con la respectiva clausura*, previa instrucción de un sumario administrativo, bajo los recaudos del derecho de defensa, instruido por la autoridad de aplicación

Para establecer cuándo se está frente a un residuo el Decreto 831/93 (que reglamenta la Ley 24.051) contiene en el Anexo n° I, un Glosario de Términos<sup>40</sup>. Del mismo se desprende que se denomina residuo a los fines de lo dispuesto por el artículo nro. 2° de la presente Ley, “(...) *a todo material que resulte objeto de desecho o abandono (...)*”.

Cabe destacar que el Convenio de Basilea<sup>41</sup>, suscripto por nuestro país, regula sobre el control de los movimientos trans-fronterizos de los desechos

---

40 MAGNASCO Eugenia y DI PAOLA María Marta AGROQUÍMICOS EN ARGENTINA ¿Dónde estamos? ¿A dónde vamos? INFORME AMBIENTAL FARN AÑO 2015

41 CONVENIO DE BASILEA: Celebrado en 1989 entre 170 países respecto del control de los movimientos fronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, implementado en Argentina a través de la Secretaría del Ambiente y Prevención de la Contaminación aprobado mediante Ley 23922 Fuente [www.basel.int](http://www.basel.int)

peligrosos y su eliminación, definiendo en su artículo nro. 2° el término “desechos” como *“sustancias u objetos a cuya eliminación se procede, se propone proceder o se está obligado a proceder en virtud de lo dispuesto en la legislación nacional”*.

En conclusión, la Ley N° 24.051 claramente define lo que es un residuo peligroso y los productos agroquímicos no pueden ser considerados tales. Asimismo, dispone de un instrumento de control efectivo del tránsito de sustancias peligrosas para el ambiente, por medio de la aplicación del registro de generadores, a su vez imponiéndole las sanciones pertinentes a los infractores en la materia.

## **6.5 Análisis de jurisprudencia de tribunales provinciales en materia de agroquímicos**

### **6.5.1 Análisis fallo “A.S.H.P.A.”**

Aparte de los precedentes citados ut supra, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (SCBA) volvió a fallar sobre la problemática de los agroquímicos en los autos *"A.S.H.P.A. Amparo. Recurso de inaplicabilidad de ley"*<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Según datos obtenidos en Artículo publicado en informativo digital PAGINA 12 en fecha Lunes, 18 de noviembre de 2013 disponible en [www.pagina12.com](http://www.pagina12.com)



El caso en cuestión, refiere al amparo interpuesto por la asociación civil “ASPHA” Centro de Educación Agroecológico, contra la titular y el explotador de un predio en la localidad de Presidente Perón, Municipio de Guernica, y la Provincia de Buenos Aires, a fin de que se cese de manera inmediata y definitiva, con la pulverización y/o fumigación con fertilizantes en zonas cercanas a poblados.

La Suprema Corte en su sentencia ordena al particular demandado que se abstenga de realizar tareas de fumigación terrestre con los productos incluidos en el ámbito de aplicación de la ley 10.699 (art. 2) y Ordenanza 708/10 de la Municipalidad de Presidente Perón (arts. 3, 4 y 13), dentro de la zona prohibida por la norma municipal".

Siguiendo la línea del antecedente judicial "*D.J.E.F*"<sup>43</sup>, el máximo tribunal vuelve resaltar la importancia del *principio de precaución*, señalando que los afectados por las fumigaciones con agro tóxicos *no están obligados a demostrar el daño*.

---

43 Fallo D.J.E.F" M., M. C. y otro S/Acción de amparo". Fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires de Fecha 8 de Agosto de 2012, donde hizo lugar a un recurso extraordinario ordenándose el cese de una fumigación por situación de riesgo o peligro de salud, declarando la inaplicabilidad de los términos de la Ordenanza Municipal N° 1.690 del Partido de Alberti Pcia. de Bs.As. Fuente Biblioteca Jurídica disponible en [www.naturalezadederechos.org](http://www.naturalezadederechos.org).

El fallo textualmente dice: “...tratándose de una acción de amparo ambiental tendiente a obtener el cese de toda fumigación terrestre con agroquímicos en cercanías de un ejido urbano respecto de la cual existe una duda razonable acerca de su peligrosidad para la población, la petición ha de ser decidida favorablemente por aplicación del "**principio precautorio**"<sup>44</sup> establecido en el art. 4 de la Ley 25.675....”

### **6.5.2 Análisis fallo “Parra”**

El 4 de septiembre de 2012, la Cámara en lo Criminal de Primera Nominación de la ciudad de Córdoba, consideró a Francisco Rafael Parra “autor penalmente responsable del delito previsto por el art. 55 de la ley de Residuos Peligrosos –ley 24.051-“ y le impuso la pena de tres años de prisión en forma de ejecución condicional y realizar trabajos no remunerados por el lapso de diez horas semanales, y fuera de sus horarios de trabajo, a favor del Estado o de Instituciones de bien público vinculadas con la salud; y a Edgardo Jorge Pancello, coautor del mismo delito con una pena similar a la anterior.<sup>45</sup>

---

44 PRINCIPIO PRECAUTORIO: “cuando exista peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces”. Fuente texto Ley 25.675.

45 Según datos obtenidos en Artículo publicado en informativo digital INFOBAE 22 de agosto de 2012 disponible en [www.infobae.com](http://www.infobae.com)

Las causas, generadas por las denuncias realizadas por los vecinos de la zona, se iniciaron en 2004. La mayor responsable en llevarla a cabo fue la cordobesa Sofía Gatica, quien hace una década sufrió la muerte de su hija recién nacida, presuntamente víctima de los agroquímicos.

Según un estudio realizado por la Organización Panamericana de la Salud (O.P.S.)<sup>46</sup>, en el barrio cordobés de Ituzaingó, que cuenta con 5.000 habitantes, las tasas de cáncer eran 30 veces superiores a la media nacional.

El juicio por fumigaciones clandestinas, fue el primero de América Latina en condenar penalmente el uso indebido de plaguicidas. El proceso abre jurisprudencia en todo el continente, donde hay miles de demandas contra productores rurales y pueden llegar a alcanzar a las empresas multinacionales fabricantes de agroquímicos<sup>47</sup>.

Cabe destacar que dicho pronunciamiento, fue cuestionado por varios sectores de la Comunidad Agroalimentaria, argumentando que la resolución del

---

46 ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (OPS): Organismo internacional de Salud pública dedicado a combatir las enfermedades y a mejorar la salud y las condiciones de vida de los pueblos de las Américas. Goza de reconocimiento internacional como parte del sistema de las Naciones Unidas, y actúa como Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Fuente "Ministerio de Salud de la Nación" disponible en [www.argentina.gov.ar](http://www.argentina.gov.ar)

47 Según datos obtenidos en Artículo publicado en informativo digital "AGROVERDAD" de fecha 23 de Septiembre de 2015 disponible en [www.agroverdad.com](http://www.agroverdad.com)

tribunal genera un panorama de incertidumbre en el sector, que se traduce en una absoluta inseguridad jurídica, con el riesgo de que algunos actores queden injustamente involucrados en una acusación penal por la realización de una tarea que, en nuestro país y el mundo entero, está permitida y reglamentada, y que cuenta con autoridades encargadas de fiscalizar y sancionar la metodología empleada en su utilización, si la misma contraviene lo dispuesto en la legislación regulatoria.

Dicha comunidad agrega que “este fallo y cualquier otra consideración que se realice sobre la utilización de estos productos, invocando la Ley 24.051 u otra norma, que considere a los mismos y sus formulaciones como un residuo peligroso, determina una severa limitación al normal desarrollo de la producción agropecuaria y del sector agroindustrial en general.

## **6.6 Reseña de legislación y jurisprudencia de la provincia de La Pampa en materia ambiental y agroquímicos**

### **6.6.1 Análisis de ley provincial 1.914**

La ley Provincial Nro. 1914 o “Ley Ambiental Provincial”, fue sancionada el 21 de Diciembre de 2000, y modificada posteriormente por ley 2299, siendo dictada en el marco del artículo n° 18 de la Constitución Provincial. La misma tiene por objeto la protección, conservación defensa y mejoramiento de los recursos naturales y del ambiente en el ámbito provincial, a través de la definición de políticas y acciones, la compatibilización de la aplicación de las normas sectoriales de naturaleza ambiental y la coordinación de las áreas de gobierno intervinientes en la gestión ambiental, promoviendo la participación ciudadana.

Al igual que la Ley Nacional 25.675, establece una serie de principios de política ambiental muy similares a la norma de fondo (Ley General del Ambiente), siendo:

- El uso de los recursos naturales, con la preservación del ambiente (Desarrollo Sustentable).
- Evaluación de Impacto Ambiental previo (E.I.A.).
- Fiscalización de aquellas acciones que puedan producir un menoscabo al ambiente.

- La planificación del desarrollo agropecuario.
- La educación ambiental.
- Sistema Provincial de Información Ambiental.

Esta norma fija un sistema preventivo de daños ambientales, a través de la aplicación de la llamada Declaración de Impacto Ambiental (DIA), la cual deberá ser presentada por todos aquellos que tengan proyectos de obras y acciones públicas o privadas, capaces de modificar directa o indirectamente el ambiente del territorio provincial.

Asimismo se establece la creación de un Ente de Políticas Ecológicas (E.P.E.), el cual ante un proyecto que afecte el ambiente pampeano, le corresponderá convocar a una audiencia pública, con la participación de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, estatales o no, potencialmente afectadas por la realización del proyecto y/o acción y a las organizaciones no gubernamentales interesadas en la preservación de los valores ambientales que esta ley protege.

Si bien la normativa abarca una serie de tópicos como Flora y Fauna Provincial, Áreas Naturales Protegidas, etc. en base al tema tratado en este trabajo se hace alusión al “Capítulo V” de la Ley, correspondiente a la llamada “bioseguridad”, fijando la atribución al organismo competente de establecer las

normas de seguridad y de fiscalización en el uso de técnicas de biotecnología en construcción, cultivo, manipulación, transporte, comercialización, consumo, liberación y desecho de Organismos Genéticamente Modificados, en forma de garantizar la protección del ambiente, de la salud y de los seres vivos, según el Artículo 26° de la norma precitada.

Asimismo determina en materia de Contaminación Ambiental, que se encuentra prohibido el vuelco, descarga o inyección de afluentes contaminantes a las masas superficiales y subterráneas de aguas, a la atmósfera y al suelo, esto tiene especial relevancia para con respecto a la contaminación de aguas subterráneas con agroquímicos; estableciendo que previa a cualquier trabajo con sustancias peligrosas, debe determinarse los valores máximos de emisión, conforme el efluente y el cuerpo receptor, los que previamente deberán ser consensuados en el Ente de Políticas Ecológicas.

Se establece un régimen sancionatorio, independientemente del deber de recomposición del responsable, consistente en; *Apercibimiento; Multa, Clausura de la fuente contaminada; Inhabilitación para ejercer la actividad que generó la infracción, Clausura e inhabilitación definitiva*, etc. ello aplicable por el organismo competente, previa instrucción de Sumario Administrativo.

Por último cabe destacar que mediante la presente norma se prevé la creación de un Fondo Ambiental Provincial (FAP), destinado a la atención de las actividades emergentes de la aplicación de la Ley, de carácter acumulativo y con la afectación de los recursos provenientes de: importe de sanciones pecuniarias, aportes estatales, etc.

#### **6.6.2 Análisis de ley provincial 1.173 y su decreto reglamentario N° 618/90**

La ley enuncia en un primer término los llamados “Principios Generales”, estableciendo como objetivos primarios respecto de la regulación del uso de agroquímicos: “...*la protección de la salud humana y de los ecosistemas, la utilización de los productos denominados agroquímicos, evitando la contaminación del medio ambiente y de los alimentos destinados al consumo del hombre y de los animales...*”<sup>48</sup>, regulando principalmente fabricación, distribución, comercialización, almacenamiento, traslado y utilización de agroquímicos en territorio provincial.

Asimismo realiza una somera descripción de los términos agroquímicos definiéndolos como aquellas “*sustancias naturales o sintéticas de uso agrícola que tienden a disminuir los efectos negativos de especies vegetales o animales sobre los cultivos, como así aquellas susceptibles de incrementar la producción y los que por extensión se utilicen en saneamiento ambiental*”.

---

48 Texto Ley Provincial n° 1173 disponible en [www.lapampa.gov.ar](http://www.lapampa.gov.ar)



En el texto legal obra una acotada clasificación de los Agroquímicos autorizados para uso agropecuario, caracterizándolos por el grado de *riesgo* para la salud y ecosistema ambiental, siendo los mismos:

- Agroquímicos de uso y venta libre: los cuales representan un *mínimo riesgo* para la salud humana, animales domésticos y silvestres, especies vegetales y medio ambiente;
- Agroquímicos de uso y venta profesional: aquellos cuya utilización entraña *algún riesgo*; y
- Agroquímicos de uso y venta registrada: aquellos cuya utilización entraña un *elevado riesgo* para la salud humana, animales y medio ambiente, por cuyo motivo requieren un *control exhaustivo* de comercialización y aplicación.

Establece la autoridad de aplicación de la presente reglamentación, delegando dicha competencia en el “Ministerio de Asuntos Agrarios”, la cual a partir de la reforma del organigrama provincial ha trasladado la competencia a la “Subsecretaría de Asuntos Agrarios”, teniendo esta la facultad de delegar en otras dependencias la efectivización de las diversas funciones y potestades que le acuerda la norma en base a los siguientes considerandos;

- Controlar la fabricación, distribución, comercialización, almacenamiento, traslado y utilización de agroquímicos.
- Registrar las personas físicas o jurídicas, empresas y entidades que realicen una o más de las actividades que indica el inciso anterior.
- Proveer a dichas entidades información relativa a registro, seguridad industrial y ambiental, nómina de comercios registrados y empresas prestadoras de servicios, etc.
- Ejercer las funciones de policía sanitaria consistente en inspecciones, mediciones, comprobaciones e investigaciones que sean necesarias;
- Investigar la posible comisión de faltas a esta Ley, y en su caso aplicar sanciones conforme la legislación;

Con respecto a la comercialización y traslado de agroquímicos, la legislación prevé que la autoridad de aplicación tiene la facultad para establecer las normas de seguridad, control y verificación (poder de policía<sup>49</sup>) relativas a la fabricación, distribución, almacenamiento y traslado de agroquímicos, asimismo la disposición final de los envases y/o contenedores de los mismos,

---

49 PODER DE POLICÍA: "...Facultad del estado de imponer limitaciones y restricciones a los derechos individuales, con la finalidad de salvaguardar solamente la seguridad, salubridad y moralidad públicas contra los ataques y peligros que pudieran acecharla..." Fuente ZUDAIRE Lucas José, "El Poder de Policía en Argentina y en la Provincia de Buenos Aires. El caso particular del Poder de Policía Ambiental", publicado el 12 de Agosto de 2013 en [www.infojus.gov.ar](http://www.infojus.gov.ar)

prohibiendo el traslado de productos agroquímicos conjuntamente con alimentos para consumo humano o animal.

Asimismo, impone un sistema de registro para las entidades que se dediquen a la fabricación, distribución, comercialización o aplicación de agroquímicos, quien previo a efectuar cualquier tipo de actividad relacionada con la presente ley deberán:

- Inscribirse en los registros habilitados.
- Contar con un asesor técnico matriculado en el Colegio de Ingenieros Agrónomos de la Provincia de La Pampa.
- Suscribir una autorización, a favor de la autoridad de aplicación, para la inspección de depósitos, instalaciones, documentos, etc.
- Abonar una tasa de inspección anual.
- Se determina que los comercios habilitados para la comercialización de productos agroquímicos, deberán llevar un registro respecto de las ventas que efectúen, disponiendo a su vez que para la venta de productos clasificados como de “uso y venta profesional y venta registrada”, se requerirá la presentación de una prescripción suscripta por un Ingeniero Agrónomo matriculado en el Colegio profesional de la Provincia de La Pampa.

Por último establece la prohibición de expender simultáneamente junto a la venta de agroquímicos, alimentos para consumo humano o animal u otros productos relacionados con la salud pública.

Respecto del régimen sancionatorio, la normativa faculta a la autoridad de aplicación, a investigar mediante la instrucción de un sumario administrativo –respetando el derecho de defensa del afectado- cualquier tipo de trasgresión respecto de los requisitos y obligaciones antes mencionados, y en su caso penar dicha conducta mediante la aplicación de las siguientes sanciones: *apercibimiento; multa decomiso de productos, envases o materias primas directamente relacionados con la infracción sancionada; clausura permanente o temporaria de los locales, oficinas o comercios en los que se hubiere cometido la infracción sancionada.*

El decreto 618/90, establece a la Subsecretaría de Agricultura y Ganadería, a través del Departamento de Sanidad Vegetal de la Dirección de Agricultura, como Autoridad de Aplicación de la Ley n° 1173, sus normas complementarias y reglamentarias, en todo lo relativo al control de la fabricación, distribución, comercialización, almacenamiento, traslado y utilización de agroquímicos. Así mismo, coloca en cabeza de la Dirección de Medio Ambiente, la fiscalización y control del uso y aplicación de agroquímicos en áreas urbanas.

Por otro lado, efectúa una agrupación de los agroquímicos autorizados en el artículo 4° de la Ley n° 1173 y los define de acuerdo a la dosis letal media de los mismos, de la siguiente manera: a) Agroquímicos de uso y venta libre: DL50 Oral: más de 5.000mg/Kg. DL50 Inhalación: más de 20mg/Kg DL50 Dermal: más de 20.000 mg/Kg. b) Agroquímicos de uso y venta profesional: 1- DL50 Oral 500 a 5.000 mg/Kg. DL50 Inhalación: 2 a 20 mg/Kg. DL50 Dermal: 200 a 2.000 mg/Kg. 2- DL50 Oral: 50 a 500 mg/Kg. DL50 Inhalación: 0,2 a 2 mg/1 DL50 Dermal: 200 a 2.000 mg/Kg c) Agroquímicos de uso y venta registrada: DL50 Oral: 0 a 50 mg/Kg DL50 Inhalación: 0 a 0,2 mg/1 DL50 Dermal: 0 a 200 mg/Kg.

A su vez, faculta a la autoridad de aplicación a modificar la citada clasificación, como así también a prohibir completamente o restringir en todo el territorio provincial, o en zonas determinadas del mismo, la fabricación, distribución, comercialización, almacenamiento, traslado y/o utilización de productos agroquímicos susceptibles de afectar la salud humana o el medio ambiente.

Como punto de gran trascendencia, el decreto establece que las empresas agroaéreas podrán efectuar aplicaciones hasta una distancia de mil metros de la zona edificada de ciudades y pueblos, no pudiendo sobrevolar zonas urbanas al despegar o aterrizar. En cuanto a las empresas de aplicación

terrestres, debidamente habilitadas, las autoriza a realizar trabajos de rociado hasta una distancia mínima de la zona edificada de ciudades y pueblos que en cada caso determinará, bajo su responsabilidad, el asesor técnico actuante. En cuanto a las personas, empresas o entidades que efectúen aplicaciones terrestres por cuenta propia, se fija que deberán guardar una distancia mínima de quinientos metros.

### **6.6.3 Heterogeneidad de la franja de seguridad**

La delimitación de la denominada “franja de seguridad” con respecto de la aplicación de agroquímicos y la restricción de distancias del ejido urbano, es una atribución propia de cada Municipio en particular. De allí surge una amplia heterogeneidad de distancias plasmadas en las legislaciones municipales, según las características propias de cada jurisdicción, lo cual trae aparejado una variedad de criterios, que a menudo provocan trasgresiones a la normativa por falta de coordinación interprovincial, quedando evidenciada una flagrante violación al principio de congruencia y precautorio, que en materia ambiental debe regir toda la legislación.

Así mismo, pese a la falta incertidumbre científica en la materia y los grandes y fundados cuestionamientos, se siguen observando grandes retrocesos en cuanto a la delimitación de la franja de seguridad. Tal es así que, en el mes de Julio del corriente año el senado de la provincia de Buenos Aires, dio media

sanción a una ley de agroquímicos, que dentro de sus puntos más críticos, reduce la franja de seguridad hasta 10 metros adyacentes, contados desde el límite de la zona urbana, para los productos clases III y IV.

Para las pulverizaciones aéreas, fija que la zona de exclusión, está delimitada por 500 metros adyacentes, contados desde el límite de la zona urbana". Para la pulverización terrestre, la exclusión para los productos clases Ia, Ib y II, "está delimitada por 100 metros adyacentes contados desde el límite de la zona urbana.

El proyecto desoye la jurisprudencia de la Suprema Corte, que en 2012 fue contundente al fijar en 1000 metros la franja de seguridad, y por otra parte su fundamentación no cita ningún trabajo técnico ni científico que justifique las mínimas distancias.

Por otra parte, también se debe resaltar que se omitieron las audiencias públicas exigidas constitucionalmente, por lo que de ser aprobada efectivamente, la ley debiera ser cuestionada en su constitucionalidad.

#### **6.6.4 Ordenanza 4822/13 de la ciudad de Santa Rosa**

En su artículo primero fija la distancia mínima del ejido urbano para aplicación de agroquímicos estableciendo: "...*Prohíbese la aplicación aérea de plaguicidas o biocidas químicos cualquiera sea su tipo y dosis, en todo el*

*centro poblado de la ciudad de Santa Rosa, y hasta una distancia de dos mil (2.000) metros de sus límites...”, en este sentido también fija en una distancia de quinientos (500) metros del centro urbano, de químicos menos agresividad química, según lo establecido por S.E.N.A.S.A.*

En su artículo 3° regula el tratamiento de envases de sustancias peligrosas, prohibiendo la reutilización, el descarte o abandono de envases de cualquier producto químico o biológico, de uso agropecuario y/o forestal y de cualquier otro elemento usado en fumigaciones o fertilizaciones, fomentando la figura del “*Usuario Responsable*”<sup>50</sup>.-

En este sentido la presente ordenanza reglamenta el poder de policía que goza el municipio, correspondiendo a cada usuario solicitar la autorización pertinente para la utilización de agroquímicos, informando fecha de comienzo de aplicación de los mismos, advirtiendo que tipo de químicos va a aplicar, acompañando obligatoriamente la constancia del registro de aplicadores, etc. Ante algún tipo de falta en este sentido, la normativa prevé sanciones de: Multa, Interdicción de predios, decomiso de los productos, Clausura parcial o total, temporal o permanente de los locales o depósitos, etc.

---

<sup>50</sup> Se considera Usuario Responsable a toda persona física o jurídica que explote en forma total o parcial un inmueble con cultivos u otra forma de explotación agropecuaria y/o forestal, con independencia del régimen de tenencia de tierra, es decir, todo aquel que se beneficia con el empleo de un producto químico o biológico de uso agropecuario y/o forestal. Fuente sitio web del Honorable Concejo Deliberante de Santa Rosa disponible en [www.hcdsantarosa.gov.ar](http://www.hcdsantarosa.gov.ar)



En comparación, la ordenanza 35/2013 de la ciudad de Eduardo Castex establece en su artículo 3° la prohíbe la aplicación terrestre, dentro de un radio de 500 metros a partir de los límites de la “Zona de Edificación” de agroquímicos clasificados como peligrosos. Asimismo determina la prohibición, de aplicación aérea de agroquímicos, cualquiera sea su tipo y dosis, a partir de los límites de la última línea de edificación (art. 2 de la presente), hasta una distancia de 1500 metros.

Resulta evidente la discrepancia entre las distancias determinadas por cada Municipio respecto de las distancias mínimas de aplicación, dificultando el control y cumplimiento de las prescripciones legales, siendo necesario implementar una política de coordinación integral entre cada municipio, tal como lo enunciare unos de los principios contemplados en la Ley Provincial 1914.

#### **6.6.5 Jurisprudencia local en materia de ambiental**

En autos caratulados “*TRAVADELO, Ernesto Alberto c/ORSO, Diego y otro S/DAÑOS Y PERJUICIOS*” de la Cámara de Apelaciones en lo Civil Comercial, Laboral, y de Minería de la I° Circunscripción Judicial del año 2012 se aplicó un criterio de responsabilidad individual, en el marco de un reclamo de resarcimiento por daños y perjuicios devenidos por la aero-aplicación del

agroquímico “Glifosato<sup>51</sup>”, que afecto arboles de un predio vecino, lo cual finalmente fue desestimando en primera y segunda instancia por falta de acreditación de autoría de la parte demandada.

Cabe destacar que el fallo carece de referencias a la legislación ambiental, basándose el tribunal en normativa civil y procesal para resolver el caso, lo cual denota la falta de integración jurisdiccional, teniendo en cuenta que existe amplia normativa en la materia.

No ocurre lo propio en el fallo “*PETROBRAS ENERGIA S.A. c/Provincia de la Pampa S/Demanda Contencioso Administrativa*”, de la Sala B del Superior Tribunal de la Provincia de la Pampa del año 2013, dado que aquí se citan varios preceptos ambientales como los desarrollados en el presente trabajo.

Los hechos radican en que el Estado Provincial aplico una sanción monetaria a la empresa Petrobras por la contaminación de aguas con hidrocarburos producto de la rotura de una cañería, en el marco del Artículo 44°

---

51 El glifosato es un herbicida no selectivo de amplio espectro, desarrollado para eliminación de hierbas y de arbustos, en especial los perennes. Es un herbicida total. Se puede aplicar a las hojas, inyectarse a troncos y tallos, o asperjarse a tocones como herbicida forestal. Fuente: Toxicología del glifosato: riesgos para la salud humana. Disponible en [www.EcoPortal.net](http://www.EcoPortal.net).

del Decreto 458/05<sup>52</sup>, reglamentario de la Ley Provincial 1914, lo cual fue recurrido por la parte actora, siendo desestimados sus pretensiones en todas las instancias.

Resulta rescatable la valoración del Superior Tribunal realizado sobre el tratamiento jurisdiccional de los conflictos ambientales, resaltando lo siguiente “.....*En materia ambiental, tiene superlativa importancia el acento preventivo reparador y su naturaleza jurídica pública y privada a la vez, atravesando todas las ramas del derecho y esculpiendo por su propia especificidad un derecho procesal propio, tal es el fin perseguido por el legislador y plasmado en la normativa aplicable atento a que los daños al medio ambiente suelen ser irreversibles....*”, haciéndose hincapié en el artículo 41° de la Constitución Nacional y sus correlativos art. 18°, 19° y 20° de la Constitución Provincial.

### **6.7 Normativa penal en materia ambiental, aplicable ante el mal uso de agroquímicos**

#### **6.7.1 Antecedentes legislativos**

El actual Código Penal de la Nación sanciona los delitos contra la salud pública en sus Artículos 200° (*Envenenamiento o adulteración de aguas potables, o sustancias alimenticias o medicinales*); 201° (*Tráfico de medicamentos o mercaderías peligrosas para la salud*), 201° bis (*Agravante*

---

<sup>52</sup> Decreto 458/05: REGLAMENTACIÓN AMBIENTAL DE LA ACTIVIDAD HIDROCARBURÍFERA. Fuente [www.ecologialapampa.gov.ar](http://www.ecologialapampa.gov.ar)

*por muerte*); 202° (*Propagación de una enfermedad peligrosa o contagiosa*), 203° (*Figuras culposas*); 204° (*Suministro infiel o irregular de medicamentos*); 204° bis (*Suministro infiel o irregular culposos*); 204° ter (*Producción o fabricación ilegal de sustancias medicinales*), 204° quater (*Omisión de deberes de vigilancia*); y 204° quinquies (*Venta de sustancias medicinales por personas no autorizadas*).

El primer antecedente en esta materia penal data de 1866, siendo en el “Proyecto de Carlos Tejedor”<sup>53</sup>, donde se plasman varias figuras relacionadas con los delitos contra la salud pública. Allí se castigaba a quien a sabiendas expenda o elabore sustancias nocivas para la salud o que puedan causar estragos. Esto fue luego seguido por el proyecto de 1906, que a su vez fue adoptado por la Comisión de Legislación Penal y Carcelaria, y pasó al Código de 1921, con nueve artículos (art. 200 a 208).

Al sancionar la Ley 26.524 complementaria de los delitos contemplados en el art. 200° y siguientes del Código Penal, los legisladores afirmaron que “*La sanción de la presente permitirá satisfacer, a través de nuevas normas represivas, necesidades actuales en materia de protección de la salud pública*”<sup>54</sup>

---

53 Proyecto de Tejedor: Primer intento de codificación penal general, fue redactado por encargo del Poder Ejecutivo Nacional (05-12-1864), por Carlos Tejedor, profesor de la Universidad de Buenos Aires. Fuente NUÑEZ Ricardo. Derecho Penal Parte General.

54 SALUD PÚBLICA: La definición más conocida de salud pública, señala que es ésta una rama de la medicina cuyo interés fundamental es la preocupación por los fenómenos de salud en

*y el medio ambiente en general, aumentando el espectro de las figuras hasta ahora recepcionadas por la legislación. Ello, con la finalidad de definir como nuevos tipos penales a determinadas conductas disvaliosas que en la actualidad vienen consternando a la opinión pública y se han manifestado con un grado de peligrosidad y reiteración que no permiten que se las continúe ignorando como tales en materia penal, requiriendo de una urgente solución legal”.*

Como señala el reconocido penalista Edgardo Donna, la salud pública (como valor comunitario), es inmanente a la sociedad y entonces debe ser una preocupación del Estado, habida cuenta de que no se deja el ámbito de los alimentos y de las sustancias medicinales sólo en manos del mercado. Este es un problema del que todavía no se ha tomado conciencia en la Argentina, habida cuenta de que en la última época se dejó este tema en manos de los privados, con el consiguiente perjuicio a la salud de la población en general.

Debe tenerse en cuenta que la protección que se brinda a la salud pública, en el sentido de dimensión social del bien jurídico protegido, que significa que se va más allá de la mera suma de saludes individuales.

---

una perspectiva colectiva, vale decir, de aquellas situaciones que, por diferentes circunstancias, pueden adoptar patrones masivos en su desarrollo. Fuente [ww.escuela.med.cl](http://ww.escuela.med.cl)

### **6.7.2 Análisis del artículo 200º del código penal**

A los efectos del presente trabajo, a continuación analizaremos en detalle el Artículo 200<sup>55</sup> del Código Penal, en lo que respecta al envenenamiento o adulteración de aguas potables, o sustancias alimenticias o medicinales. En este tipo penal, el bien jurídico protegido es la seguridad común, en cuanto derecho de la población al bienestar general, pues quien envenena las aguas o las sustancias de consumo humano, claramente introduce un riesgo general que no puede soslayarse ni desprotegerse. Las conductas típicas aquí son las de envenenar, adulterar o falsificar; las tres son modos de alteración de las sustancias.

Envenena el que agrega a la sustancia otra, de suyo tóxica o que se vuelve tóxica al mezclarse con aquélla; no es, pues, indispensable, mezclar o agregar veneno, sino hacer venenosa la sustancia que es objeto del delito. Adultera el que cambia agregando o quitando las calidades de la sustancia, menoscabando sus propiedades para su utilización por el hombre. Falsifica quien engaña a un tercero de buena fe a través de la creación o modificación de ciertos documentos, efectos, bienes o productos, con el fin hacerlos parecer como verdaderos, o para alterar o simular la verdad.

---

55 Art. 200 del Código Penal: "Será reprimido con reclusión o prisión de tres a diez años, el que envenenare o adulterare, de un modo peligroso para la salud, aguas potables o sustancias alimenticias o medicinales, destinadas al uso público o al consumo de una colectividad de personas". Fuente texto Código Penal disponible en [www.infoleg.com](http://www.infoleg.com).

El objeto del delito son las aguas potables, las sustancias alimenticias<sup>56</sup> y las sustancias medicinales<sup>57</sup>. Las aguas potables son las que tienen aptitud para ser ingeridas por las personas, directamente o utilizándolas para el cocimiento de alimentos; no es indispensable que alcancen un determinado grado de potabilidad; hasta el agua que sólo es relativamente potable o que tiene que ser potabilizada por medio de procedimientos técnicos, puede constituir el objeto del delito cuando la acción ataca su calidad, haciéndola menos apta de lo que es normalmente.

El “dolo” supone conocimiento del carácter y destino del objeto, así como el de la naturaleza de lo agregado, extraído o falsificado y la consecuente voluntad de envenenar, falsificar o adulterar. El hecho se consuma con la realización de la acción de envenenar, falsificar o adulterar, convirtiendo al agua o sustancia en peligrosa para la salud, a tenor del bien jurídico que se ha intentado proteger. Por ende, no es necesario que se haya producido ningún resultado. Los Tribunales han resuelto que es admisible la tentativa en dicho

---

56 SUSTANCIA ALIMENTICIA: es todo sólido o líquido que normalmente ingiere el hombre a fin de alimentarse, cualquiera que sea su valor alimenticio, aunque sea mínimo. Fuente texto Código Penal Comentado disponible en [www.asociacionpensamientopenal.com](http://www.asociacionpensamientopenal.com).

57 SUSTANCIA MEDICINAL: es todo sólido o líquido normalmente empleado con el fin de curar enfermedades o preservar la salud, cualquiera que sea su modo de administración (ingestión oral, inyectables, fricción, contacto, adherencia); Fuente texto Código Penal Comentado disponible en [www.asociacionpensamientopenal.com](http://www.asociacionpensamientopenal.com).

delito, dado que con el inicio de la acción, sin llegar a completarse, puede afectar el bien jurídico protegido, es decir la salud pública<sup>58</sup>.

Por último cabe destacar que la ley de residuos peligrosos 24.051, incorpora otra figura delictiva al Código Penal a través de su artículo 55<sup>59</sup> denominado “Delito de contaminación del ambiente con residuos peligrosos”, asimilando su pena a la que establece el ya analizado artículo 200 del CP.

Esta figura alcanza a aquel que contaminare de algún modo peligroso para la salud, el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general, utilizando los residuos que la ley clasifica como peligrosos en su anexo.

### **6.8 Propuestas estatales y de ONG´s**

De los estudios realizados por entes estatales y organizaciones no gubernamentales, han surgido una serie de propuestas tanto al Estado Nacional como a los Gobiernos Provinciales, con el fin de erradicar paulatinamente el uso de agroquímicos nocivos para la salud, como ocurre en casi la totalidad del Continente Europeo, siendo alguna de ellas:

---

58 FINOCCHIARO Enzo, “DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD PÚBLICA”, Código Comentado de Acceso Libre, Asociación Pensamiento Penal disponible en [www.asociacionpensamientopenal.com](http://www.asociacionpensamientopenal.com).

59 Artículo 55 de la ley 24.051: “Será reprimido con las mismas penas establecidas en el artículo 200 del Código Penal, el que, utilizando los residuos a que se refiere la presente ley, envenenare, adulterare o contaminare de un modo peligroso para la salud, el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general. Si el hecho fuere seguido de la muerte de alguna persona, la pena será de diez (10) a veinticinco (25) años de reclusión o prisión.” Fuente. Informe Final, Marco Jurídico del Ambiente Año 2014.



- La eliminación paulatina del uso de los pesticidas fumigantes altamente tóxicos y de alto consumo;
- Asesoramiento de los productores agrícolas durante la transición hacia el uso de productos alternativos menos tóxicos;
- Exigir el uso de zonas amortiguadoras, rotulado y notificación para todas las aplicaciones de pesticidas;
- Realizar interconsultas con los inspectores agrícolas de los municipios para aumentar el monto de las multas, así como mejorar la aplicación de las regulaciones ya existentes;
- Trabajar con los inspectores agrícolas de los municipios para establecer e implementar un protocolo uniforme como respuesta al impacto ambiental por agroquímicos, etc.
- Intensificar los controles de las fumigaciones, en cuanto a las diferentes condiciones de aplicación, ya sea en relación al producto, como a las condiciones meteorológicas al momento de efectuar el trabajo.

## **VII) CONCLUSIONES**

A lo largo del presente trabajo, se ha reflejado el complejo panorama actual respecto del uso de agroquímicos en nuestro territorio nacional, ya que si bien se ha modificado notablemente el rendimiento de la producción, ello

también ha generado consecuencias sumamente desfavorables en materia sanitaria, social, ambiental, y demás.

El crecimiento exacerbado de la población mundial, provocó un incremento exponencial de la demanda de alimentos e insumos básicos, trayendo como consecuencia, la modernización de la agricultura. Así, se logró el aumento del rendimiento en los productos agrícolas, tanto en extensión de área cultivada como en volumen producción. Ello ha sido acompañado de la incorporación de tecnologías agro-productivas como por ejemplo: siembra directa<sup>60</sup>, biotecnología o modificación genética de granos; o lo que resulta más perjudicial y ha sido objeto de análisis, el uso de plaguicidas y fertilizantes de alta toxicidad.

En la provincia de La Pampa, también existe una gran aplicación de fertilizantes, lo cual genera importantes desequilibrios ambientales, afectando las napas y la toxicidad del suelo, con lo cual el problema no solo está limitado a los herbicidas y plaguicidas. Esto hace que se requiera una mejor normativa, que regule minuciosamente su aplicación y establezca adecuados mecanismos de control.

---

<sup>60</sup> SIEMBRA DIRECTA: “La siembra directa es un sistema que consiste en prácticas agrícolas con reducidas labranzas que mantienen rastrojos sobre los suelos. Permite producir sin degradar el suelo, mejorar el aprovechamiento de las lluvias y reconciliar la agricultura con la naturaleza”. Fuente [www.oni.escuelas.edu.ar](http://www.oni.escuelas.edu.ar)

A la luz de la legislación nacional y provincial aludida en el presente trabajo, se vislumbra la necesidad de un marco regulatorio que considere los distintos aspectos de una actividad compleja, estableciendo un sistema de responsabilidad compartida entre los distintos actores de la cadena.

En atención a los casos analizados fundamentalmente en materia internacional, se vislumbra que la aplicación de agroquímicos en forma aérea, es uno de los procedimientos más riesgosos por la fácil dispersión del producto hacia predios aledaños y urbes cercanas. Si bien existe normativa que regula la aplicación aérea, sobre todo en materia de distancias mínimas a respetar, condiciones climáticas de cada lugar en particular, productos permitidos y demás, lo cierto es que en la práctica se evidencian grandes problemas al momento de ser aplicadas, con lo cual se deberá trabajar fuertemente en la mejora de los sistemas de control, tanto de los inspectores municipales, como sobre los profesionales que llevan a cabo los trabajos de aplicación.

Como fuere citado en la jurisprudencia nacional, algunas provincias han dictado leyes vinculadas a la restricción en la aplicación de fitosanitarios, pero resulta evidente que hay amplias divergencias entre ellas, por ejemplo en la “heterogeneidad de la franja de seguridad”, lo que demuestra la necesidad de una ley de presupuestos mínimos a nivel nacional, en materia de aplicación de químicos peligrosos.

Como se plasmó anteriormente, la ausencia de normas integrales, derivó en la judicialización de muchos casos, sentando jurisprudencia y vinculando a los agroquímicos con daños en el ambiente y en la salud de las personas. Fue así que a través de medidas cautelares y amparos, se establecieron restricciones a la aplicación de estos productos, incluso llegando a condenar penalmente a los responsables de su uso indebido. No obstante en reiteradas oportunidades, pese a estas medidas, se vieron retrocesos en las normativas locales, las cuales son de gran sensibilidad ante las presiones que reciben los concejales, por parte de productores y demás actores de la cadena productiva.

Se ha podido ver a lo largo del trabajo, que a nivel provincial se cuenta con una legislación ambiental que, aún con sus falencias, está más avanzada que la de algunas otras provincias argentinas y existe un derecho ambiental con un importante protagonismo en la Constitución Provincial. También se ha observado que existe una gran brecha entre los imperativos legislativos y lo que en la práctica sucede, ante lo cual la provincia de La Pampa no es la excepción, con lo cual aparte de las reformas legislativas necesarias, es preciso avanzar en la efectiva aplicación de las normas.

Algo muy lamentable, es la evidente y patente y continua violación al principio precautorio que impera en la legislación ambiental. Nos enfocamos en este, sin desconocer que prácticamente todos los principios del derecho

ambiental, estan siendo desconocidos en esta materia. Los agroquímicos usados en nuestra agricultura, son ampliamente cuestionados por la comunidad científica, con investigaciones y fundamentos contundentes. De aplicarse mínimamente este principio, debería hacer que por lo menos los agroquímicos más cuestionados científicamente, dejaran de aplicarse, precautoriamente. En la misma línea, el estado debería tener una política que actúe en consecuencia, obligando a los fabricantes de agroquímicos a que eleven los montos destinados a la investigación y la búsqueda urgente de productos menos nocivos para la salud y el medio ambiente. De no modificarse esto en los próximos años, los negocios millonarios de los actores de esta cadena productiva, seguirán elevando las enormes ganancias que el negocio reditúa, a costa de la salud de la población y nuestro hábitat.

Hay que decir que la forma de investigar la peligrosidad de los productos en cuestión, viene siendo fuertemente cuestionada, ya que se utiliza la DL50. La misma está relacionada exclusivamente con la toxicidad aguda de los plaguicidas. No mide su toxicidad crónica, es decir aquella que surge de pequeñas exposiciones diarias al plaguicida a través de un largo período, lo cual aseguran importantes estudios, que generan grandes problemas en la salud, incluyendo cáncer.

Como siempre la última palabra en este sentido corresponde a los gobiernos, sean municipales, provinciales o nacionales, a quienes les corresponde promover una política clara respecto de la regulación de la distribución y utilización de agroquímicos en sus jurisdicciones, asegurando la asignación de recursos suficientes para el cumplimiento de esta premisa.

Por último, hay que decir que si bien el modelo productivo imperante en nuestro país y en el mundo, es el mayor obstáculo al momento de efectuar acciones concretas sobre la problemática, lo cual torna pesimista el panorama, no menos cierto es que en las últimas décadas el derecho ambiental ha venido creciendo a pasos agigantados, producto de la mayor toma de conciencia por parte de los ciudadanos. Ante esto, se está ante un panorama en el que si bien el derecho positivo tiene un rol fundamental, el mismo solo avanzara y será realmente efectivo, en la medida en que la concientización sobre la problemática se profundice, lo cual será el gran motor de avance frente a este enorme problema de salud, en el cual de un modo u otro todos estamos inmersos, incluso las futuras generaciones a las que el principio de equidad intergeneracional, nos compele a proteger.

## VIII) BIBLIOGRAFIA

### 8.1 Artículos y libros

- PASTORINO Leonardo Fabio. “Derecho agrario argentino.” 1º edición. Edit. Abeledo Perrot. Buenos Aires. Año 2009.
- CAFFERATTA Néstor, “Perspectivas del Derecho Ambiental en Argentina”. Año 2012.
- FINOCCHIARO Enzo. “Delitos Contra la Seguridad Pública”, Código Comentado de Acceso Libre. Asociación Pensamiento Penal. Disponible en [www.asociacionpensamientopenal.com](http://www.asociacionpensamientopenal.com).
- KACZEWER Jorge. “Uso de Agroquímicos en las fumigaciones Periurbanas y su Efecto Nocivo Sobre la Salud Humana”. Año 1997.
- MAGNASCO Eugenia y DI PAOLA María Marta. “Agroquímicos En Argentina ¿Dónde Estamos? ¿A Dónde Vamos?”. Informe Ambiental Anual FARN. 2015.
- NONNA Silvia “La problemática de los Agroquímicos y sus Envases, su Incidencia en la Salud de los Trabajadores, la Población Expuesta y el Ambiente.” Estudio Colaborativo Multicéntrico. Año 2007.
- SABSAY Daniel Alberto, y DI PAOLA María Eugenia, “El Daño Ambiental Colectivo y la Nueva Ley del Ambiente”. Anales de Legislación Argentina, Boletín Informativo. Año 2003.
- ALDO FERRER. “La Economía Argentina, Desde sus Orígenes Hasta Principios del Siglo XXI.” Año 2004.
- O.N.U. Revisión de las Perspectivas de Población Mundial. 2015.  
Disponible en  
[http://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/Key\\_Findings\\_WPP\\_2015.pdf](http://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/Key_Findings_WPP_2015.pdf)
- HERRERA Lorena. “Biocombustibles en Argentina: impactos de la producción de soja sobre los humedales y el agua”. Fundación para la Conservación y el Uso Sustentable de los Humedales. Año 2013.

- Evaluación de la Información Científica Vinculada al Glifosato en su Incidencia Sobre la Salud Humana y el Ambiente. CONICET. AÑO 2009.
- SASAL María; ANDRIULO Adrián; WILSON Marcelo; PORTELA Silvina; “Pérdidas de Glifosato por Drenaje y Escurrimiento y Riesgo de Contaminación de Aguas.” INTA. Año 2010.
- KACZEWER Jorge. “Uso de Agroquímicos en las Fumigaciones Periurbanas y su Efecto Nocivo sobre la Salud Humana”. Año 2006. Disponible en <http://www.msal.gob.ar/agroquimicos/pdf/USO-DE-AGROQUIMICOS-EN-LAS-FUMIGACIONES-PERIURBANAS.pdf>
- CARRASCO Andrés. “Efecto del Glifosato en el Desarrollo Embrionario de Xenopus Laevis. CONICET.” Año 2010. Disponible en <http://www.centromandela.com/documentos/Carrasco-Informe%20sobre%20glifosato.pdf>
- Informe Final del Ministerio de Salud de Santa Fe”. Año 2011.
- Información Legislativa del Centro de Documentación e Información, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Política Ambiental Nacional. Disponible en [www.infoleg.com](http://www.infoleg.com)

## **8.2 Legislación**

- Constitución Nacional de la República Argentina.
- Constitución Provincial de la provincia de La Pampa.
- Leyes Nacionales 25.612; 25.675; 25.688; 25.831; 25.670; 24.051.
- Leyes Provinciales 1.914; Decreto 2139/03; 1.173; Decreto 618/90.
- Ordenanza 4822/13 de Santa Rosa, La Pampa.
- Ordenanza 35/2013 de Eduardo Castex, La Pampa.
- Ordenanza 478/15 de Winifreda, La Pampa.
- Ordenanza 43/13 de Rancul, La Pampa.
- Ordenanza 58/12 de Ingeniero Luiggi, La Pampa.



- Ordenanza 132/2013 de General Pico, La Pampa.
- Ordenanza 185/2009 de General Pico, La Pampa
- Disposición 289 /13 de la Subsecretaria de Asuntos Agrarios.
- Disposición 2043/06 de la Subsecretaria de Asuntos Agrarios
- Disposición 762/08 de la Dirección General de Agricultura y Ganadería
- Ordenanza 708/10 de la Municipalidad de Presidente Perón, Buenos Aires.
- Código Penal de la Nación Argentina.

### **8.3 Jurisprudencia**

- Fallo “United States v. Morrison-Quirk Grain Corp.” de la Corte de Nebraska, EE.UU.
- Fallo “Greeman vs Yuba Power” del Máximo Tribunal de California
- Fallo “Wiscosin Pub. Intervenor v. Mortier” de la Suprema Corte de EE.UU.
- Fallo plenario “Compagnie General France assurances c. Compagnie La Concorde et M. Costedoat”, de la Corte de Casación de Francia.
- Fallo "D. Gabriel y D. Leonardo contra Servicios Aéreos Europeos y Tratamientos Agrícolas, S.L. (SAETA) y D. Casimiro" del Tribunal Supremo de España.
- Fallo “TRAVADELO, Ernesto Alberto c/ORSO, Diego y otro S/DAÑOS Y PERJUICIOS” de la Cámara de Apelaciones en lo Civil Comercial, Laboral, y de Minería de La Pampa.
- Fallo “PETROBRAS ENERGIA S.A. c/Provincia de la Pampa S/Demanda Contencioso Administrativa”, de la Sala B del Superior Tribunal de la Provincia de la Pampa.
- Fallo MENDOZA Beatriz Silvia y Otros C/ ESTADO NACIONAL y Otros S/ Daños y Perjuicios, de la Corte Suprema de la Nación Argentina.
- Fallo “PERALTA, VIVIANA c/ MUNICIPALIDAD DE SAN JORGE Y OTS. s/ AMPARO” de la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial de Santa Fe.
- Fallo “Gabrielli Jorge Alberto y otros p.s.a. Infracción Ley 24.051” de la Cámara en lo Criminal de primera nominación de Córdoba.