

Santa Fe, después del fallo San Jorge

Lilian LANDA | Mónica NAVARRO

Instituto de Derecho Agrario de Rafaela

Colegio De Abogados de la Quinta Circunscripción Judicial de la provincia de Santa Fe

INTRODUCCION

En la ciudad de San Jorge, Pcia. Santa Fe, distante a 152 km de la ciudad capital, compuesta por 25.000 habitantes, caracterizada por ser una zona de amplia explotación agrícola. En el mes de marzo del año 2008, un grupo de vecinos habitantes en la zona lindera de los campos, promovieron un recurso de Amparo en contra la Municipalidad de San Jorge, dueños de campos linderos al barrio y la Provincia de Santa Fe (Ministerio de Producción órganos de aplicación de la Ley Provincial de Fitosanitarios).

A los fines de que se prohíba fumigar en los campos de propiedad de los demandados, y que la fumigación por tierra se realice a no menos de 800 metros del límite del ejido urbano, y 1500 metros para la fumigación aérea.

El interés del amparo, es preservar el medio ambiente, y la salud de los habitantes de dicha población, expresaron que en todos los pueblos de la región se registra un gran aumento de enfermedades como cáncer, malformaciones, lupus etc.

Expresan que la Provincia de Santa Fe tiene la Ley de Fitosanitarios N° 11.273 y que esta norma tiene interpretaciones dispares sobre el uso del glifosato, que está calificado como un herbicida de baja toxicidad, dicha clasificación fue cuestionada por especialistas que han probado su alto grado de toxicidad.

Dentro de la exposición, explicitaron que la Municipalidad de San Jorge incurrió en omisiones culposas, nunca definió una franja agronómica de acuerdo a la ley 11.273; no implementó el registro y matriculación de equipos terrestres, y habilitación para la comercialización en locales destinados a la venta de agroquímicos; nunca se cumplió la ordenanza que prohíbe el estacionamiento, circulación y limpieza de “mosquitos” en el área urbana; no cumplió con lo establecido en la ley citada, que sí estimaba peligroso el uso de determinados productos

fitosanitarios por su toxicidad o largo efecto residual, por lo que debería haber adoptado medidas inmediatas para resguardar y preservar la salud de la población y el medio ambiente

Por todo lo expresado solicitan, la necesidad de aplicar el Principio Precautorio.

En Junio del año 2008, el juez que hizo lugar a la acción de amparo, prohibió fumigar en los campos ubicados al límite del barrio Urquiza de propiedad de los demandados y en una distancia no menor de 800 metros para fumigaciones terrestres y de 1500 metros para fumigaciones aéreas, lo que se cuenta desde el límite de la zona urbana.

ASPECTOS RESOLUTIVOS

Se interpuso recurso de apelación a esta Sentencia, por parte de los demandados, quienes se sienten agraviados por el fallo del aquo.

“Así planteada las cuestiones, tal vez todos tengan parte de razón, ya que tampoco es posible pensar que la sociedad, las empresas y el Estado conjugan siempre una misma forma de pensar, pero lo que se muestra diáfano a mi entender es que las disposiciones divergentes, antes de disiparnos las dudas de utilización de agroquímicos sobre todo en las zonas urbanas, las acrecientan porque todos conocen los potenciales riesgos de su utilización, al tomar distintos recaudos en tal tarea y en este punto la preeminencia no lo tienen los intereses sectoriales de nadie, sino que por el contrario, la preeminencia está del lado de la salud pública y del medio ambiente. Por lo que frente a la existencia de la duda relevante, la aplicación-reitero-del principio precautorio deviene ineludible, porque la sola existencia de los niños afectados, la posible incidencia en otros destacados por el juzgador en base a la prueba rendida así lo determinan, ya que la crítica efectuada por el letrado de la Provincia al expresar sus agravios en relación a esta prueba no se disipan con el discurso de que lo dicho por los médicos no muestran rigor científico alguno, sino con una pericia científica en contrario que permita disipar de manera tajante la vinculación de aquellas patologías con el producto aplicado y esto no fue producido por la recurrente pudiendo hacerlo.”

“Ahora bien, si por virtud de lo dicho, la confirmación de la sentencia se impone en lo que refiere a la prohibición de fumigar ya sea terrestre o en forma aérea y en los límites señalados. Tal prohibición lo será por un plazo de seis meses contados desde que quede firme la presente, lapso en el cual el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio de la Provincia deberá presentar al Juez aquo un estudio conjuntamente con la Universidad Nacional del Litoral en el área

que estime el mismo pertinente, acerca del grado de toxicidad de los productos identificados al postular, y si por los mismos es conveniente continuar con las fumigaciones o no. De igual forma el Ministerio de Salud efectuará durante igual lapso un estudio en los barrios comprometidos que permita discernir si durante ese período las posibles afecciones que se denunciaron disminuyeron o no. Fecho lo cual y conforme el resultado obtenido, el Sr. Juez a cargo se expedirá sobre si corresponde continuar con la prohibición o bien adoptar una decisión distinta.” (Sala Segunda de la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial de Santa Fe, integrada por los Dres. Drago, Müller y De Césarís de Dos Santos Freire).

El Dr. Enrique J. Marchiaro, en su libro: “SOJA Y DERECHO MUNICIPAL AMBIENTAL”: Potestades y Límites Jurídicos de los Municipios Argentinos frente al Monocultivo y los Agroquímicos, página 149. Expresa: “Sin duda este precedente es un hito en las provincias sojeras, por cuanto si bien resuelve un caso concreto su efecto expansivo puede darse respecto de casos análogos (que no son pocos) pero lo más importante es que imponer a la Provincia de Santa Fe la realización de estudios-junto a la U.N.L.-permitirá despejar importantes niveles de incertidumbre sobre el particular que no podrán ser desconocidos en el resto del país”.

LA OPINION DE LOS EXPERTOS

Un documento de vital importancia para la valoración del tema en análisis, es el informe de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Universidad Nacional del Litoral.

El Juzgado de 1ra. Instancia de Distrito Nº 11 de la ciudad de San Jorge, en autos: Peralta Viviana c/ MUNICIPALIDAD de San Jorge y otros s/ Amparo Expte. 208/2009; requirió mediante oficio la confección de un informe técnico “acerca del grado de toxicidad de los productos identificados al postular y si por los mismos es conveniente continuar con las fumigaciones o no” para cumplimentar este requerimiento, la unidad académica procedió a constituir una Comisión de Expertos, integrados por calificados docentes investigadores de las Facultades de Ingeniería Química, de Bioquímica y Ciencias Biológicas; de Ciencias Agrarias, de Ciencias Veterinarias y de Ingeniería y Ciencias Hídricas, en septiembre de 2010 el informe fue presentado al Honorable Consejo Superior de la UNL.-

Atento a la complejidad de la temática, su multidisciplinariedad; que exceden ampliamente las competencias del Instituto de Derecho Agrario de Rafaela, es que procedemos a transcribir parte de las conclusiones del informe, de modo textual:

- Para que un producto tóxico afecte la salud humana y/o ambiental tiene que estar presente en cierta concentración y durante cierto tiempo (exposición) en el ámbito de vida del organismo considerado.

- La labranza cero es un método de cultivo sustentable y conservacionista porque minimiza los riesgos de pérdida de suelos por erosión hídrica o eólica. Además, es compatible con el objetivo de captura de CO₂ (efecto invernadero)

- La presencia de POEA como coadyuvante del glifosato sólo se ha citado en las marcas comerciales ROUNDUP, que comprenden solo el 3,3% de las formulaciones disponibles.-

Estas afirmaciones que fueron presentadas al Juzgado de la causa, ponen una importante nota de equilibrio en un planteo que se presenta como una confrontación antagónica e insuperable entre partidarios de las políticas ambientales y los sectores de la producción.-

LEGISLACION PROVINCIAL

En la provincia de Santa Fe, la Ley 11.723 reglamenta el uso de agroquímicos de modo integral. Numerosos proyectos de reforma fueron presentados avalados por una y otra opinión, no obstante hasta la fecha ninguno se convirtió en ley.-

De modo claro los Arts. 33 y 34 de la ley 11.723 expresamente consignan:

“Prohíbese la aplicación aérea de productos fitosanitarios de clase toxicológica A y B dentro del radio de 3.000 metros de las plantas urbanas. Excepcionalmente podrán aplicarse productos de clase toxicológica C o D dentro del radio de 500 metros, cuando en la jurisdicción exista ordenanza municipal o comunal que lo autorice, y en los casos que taxativamente establecerá la reglamentación de la presente. Idéntica excepción y con iguales requisitos podrán establecerse con los productos de clase toxicológica B para ser aplicados en el sector comprendido entre los 500 y 3.000 metros.

ARTICULO 34.- Prohíbese la aplicación terrestre de productos fitosanitarios de clase toxicológica A y B dentro del radio de 500 metros de las plantas urbanas. La aplicación por este medio de productos de clase toxicológica C y D se podrá realizar dentro del radio de los 500 metros y conforme a la reglamentación.”

Seguidamente se establece la facultad del organismo de aplicación para tomar las medidas de resguardo u preservación de la salud y el medio ambiente; cuando algún producto se estimare desaconsejable por su toxicidad o efecto residual.-

El Decreto reglamentario 0552/97 en su Art. 51 expresamente detalla los alcances y las excepciones previstas en la aplicación de estos productos.-

Dicho decreto delega en los municipios y comunas la regulación de estas excepciones en los siguientes casos:

a) La aplicación aérea de productos fitosanitarios de clases toxicológicas C y D podrá realizarse dentro del radio de los quinientos (500) metros cuando, en razón de las condiciones del terreno donde se encuentre implantado el cultivo o debido al estado de desarrollo del mismo, resulte imposible, según recomendación del profesional autorizante, realizar la aplicación con equipos terrestres. Además deberá observarse lo dispuesto en el Artículo 53º del presente

b) La aplicación aérea de productos fitosanitarios de clase toxicológica B solo podrá efectuarse dentro del sector comprendido entre los quinientos (500) y los tres mil (3.000) metros, cuando, además de presentarse las situaciones señaladas en el inciso anterior, no existieren en el mercado productos equivalentes de clases toxicológicas C o D.

Las excepciones establecidas en los incisos a) y b) no serán procedentes cuando en las inmediaciones del o los lotes a tratar existieren centros educativos, de salud, recreativos o habitacionales.

Se entenderá como inmediaciones a la zona que puede ser alcanzada por deriva de productos, aún cuando la aplicación se realizare en condiciones técnicamente ideales.

ARTICULO 24º.- La Dirección General de Sanidad Vegetal podrá convenir con municipios y comunas de la provincia a los efectos que dichos entes registren la matrícula de los equipos señalados en los Artículos 12 y 13 de la Ley Nº 11.273, como así también procedan al otorgamiento de habilitaciones de los locales destinados a la comercialización de productos fitosanitarios. La matriculación se realizará conforme al sistema que establece el Artículo 31º del presente. En cuanto a la habilitación de locales deberá ajustarse a lo establecido en el ANEXO B de este decreto. según corresponda. Las municipalidades y comunas establecerán el monto de los aranceles, que no podrán exceder el valor determinado en el Artículo 33º de este decreto

ARTICULO 52º.- Los municipios y comunas deberán incluir en las ordenanzas que reglamenten las excepciones previstas en el Artículo 33 de la Ley Nº 11.273, la delimitación de las plantas urbanas a los efectos de precisar las distancias establecidas en los Artículo 33 y 34 de la

mencionada Ley. Los límites de las plantas urbanas se establecerán con criterio agronómico y conforme a los principios que dicte el organismo de aplicación.

ARTICULO 53º.- A los efectos de la aplicación terrestre excepcional de productos Fitosanitarios de clases toxicológicas C y D dentro del radio de quinientos (500) metros de las plantas urbanas, las empresas proveedoras de servicios, como los particulares deberán solicitar a los municipios y comunas que le sean fijados los límites de dichas plantas, en el supuesto que no hubieren sido determinados por ordenanza. Lo dispuesto por los Artículos 40º y 5 1º de este decreto es aplicable a este tipo de tratamiento.

ARTICULO 54º.- Las personas físicas o jurídicas que deban realizar por cuenta propia las aplicaciones a que refieren los artículos 51º y 53º de este decreto, darán cumplimiento a lo dispuesto en el inciso C) del Artículo 13 de la Ley Nº 11.273.

En caso de inobservancia de cualquiera de las obligaciones establecidas precedentemente, las aplicaciones serán consideradas como efectuadas en zonas prohibidas, siendo aplicables las sanciones establecidas a continuación:

a) Será considerada circunstancia agravante, a los efectos de imponer las sanciones establecidas en el Artículo 27 de la Ley Nº 11.273, la aplicación de productos fitosanitarios de clases toxicológicas A y B dentro de las zonas prohibidas por los Artículos 33 y 34 de la Ley recién citada.

b) Las aplicaciones excepcionales previstas en los Artículos 33 y 34 de la Ley Nº 11.273 que se realicen sin dar cumplimiento a lo dispuesto en los Artículos 51º y 53º del presente, serán sancionadas conforme lo establecido en el Artículo 27 de la Ley citada. En todos los casos, si existiera autorización por escrito del profesional, corresponderá además imponer la inhabilitación del mismo.

c) La aplicación de productos fitosanitarios sin la correspondiente autorización por escrito será considerada conforme lo establecido en el inciso a) de este artículo.

La Ley provincial 11.273, dispone de una excelente mecánica de delegación en Municipios y Comunas, a través de la celebración de convenios, por los cuales se produce una sólida descentralización administrativa, tanto de gestión como de control.-

A su vez exige a los estados locales, la delimitación y fijación de sus líneas agronómicas, exigiendo para ello un criterio múltiple y de consenso.-

Estos aspectos aparecen previstos en el decreto reglamentario; destacamos acá una correcta e impecable técnica jurídica, donde el Poder Ejecutivo en ejercicio de sus funciones propias, asignadas por la legislatura mediante la ley 11.273; por la vía del decreto reglamentario procede a la descentralización mediante la delegación de funciones en los Municipios y Comunas; que en el caso de la provincia de Santa Fe, no son entes autónomos.-

LOS INTERROGANTES DEL CASO SAN JORGE

¿Estaba en pleno cumplimiento de la ley vigente, el municipio de San Jorge, al momento de los sucesos objeto del pleito?

¿Estaba definida la línea agronómica a partir de la cual se aplican las distancias previstas por la ley, para aplicar los distintos tipos de productos?

¿Estaban activados los mecanismos para el control y denuncia?

¿La responsabilidad por omisión, en el sector público opera como atenuante de la conducta del productor agropecuario o en su caso del aplicador?

¿La prohibición del uso, en aplicación del principio precautorio, es la mejor medida, ante estas hipótesis? O debería el mismo condicionarse al cumplimiento normativo por parte del estado local con carácter urgente?

No ponemos en duda, bajo ningún punto de vista, que la prioridad la tiene la salud de la vida humana y la calidad del ambiente; pero en segundo lugar aparecen los aspectos productivos y los alimentos para el mundo; de suyo esto nunca puede ir en contravención con lo primero, pero el fino equilibrio debe ser la búsqueda permanente.-

Luego de este suceso, emblemático, mediático y que generó un antes y un después, el gobierno de la provincia de Santa Fe, instruyó ordenes y arbitró formularios, mecanismos para que todos los municipios de la provincia den cumplimiento a las disposiciones legales y de ese modo regular y mantener activos los mecanismos de control.-

También el Gobierno de la provincia de Santa Fe prohibió el uso de agroquímicos en municipios y comunas, para controlar la vegetación, en espacios urbanos públicos y privados.

La norma indica que "se debe dar la más amplia acepción al concepto de espacios verdes"; entendiéndose: plazas, parques, bordes de caminos, de vías, de canales, cunetas, cementerios, entre otros lugares públicos y ámbito privados en general, tanto residenciales como no residenciales.-

El gobierno señaló que el propósito apunta a que los estado locales promuevan "acciones tendientes a erradicar el uso de agroquímicos como modo de control químico de la vegetación en los espacios verdes urbanos y en su lugar sólo se realice control mecánico de la misma"

Por otro lado los legisladores de diferentes partidos han propuesto proyectos de modificación de la ley 11.273, muchos de ellos han perdido estado parlamentario y otros aún se encuentran en comisiones.-

El último proyecto presentado, con el aval de organizaciones ambientalistas plantea cuatro ejes centrales:

a) Prohibir las aplicaciones aéreas de agroquímicos, en el territorio de la provincia salvo la realizada con fines sanitarios con el expreso consentimiento de la autoridad sanitaria y medioambiental.

b) Dispone que las aplicaciones terrestres de agroquímicos, se podrán realizar a partir de una distancia de 800 metros de las zonas sensibles, creando una zona de resguardo; se protegen a las escuelas rurales fijando una zona libre de agroquímicos de 1.000 metros.

c) Dispone la prohibición de la venta libre de los productos.

d) Dispone que los envases se conviertan en retornables de manera de minimizar el impacto ecológico de estos residuos contaminantes.-

CONCLUSIONES

Estos proyectos presentan como falencia, frente a la ley vigente el modo de operativizar estas medidas en el territorio santafecino.-

La descentralización lograda por la Ley 11.273, debe conservarse, como paso indispensable para que la ley sea aplicable, de lo contrario estaremos ante un enunciado de buenos propósitos. No puede la provincia, controlar, autorizar y verificar; estos roles solo lo cumple el estado local con sus vecinos; podrá luego, el órgano provincial sancionar, cuando así corresponda.-

Desde Apressid, otras organizaciones de la producción y desde nuestro modesto entender, como Instituto de Derecho Agrario, del centro oeste provincial, consideramos que nada será

II CONGRESO NACIONAL DE DERECHO AGRARIO PROVINCIAL

4 y 5 de octubre de 2013 | Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales | UNLP | ISBN: 978-950-34-1020-2

efectivo hasta que se sancione una ley nacional de fitosanitarios. Necesitamos uniformidad de criterios. La materia no puede ser provincial cuando compromete la salud, el medio ambiente, la producción y los alimentos no solo de los argentinos sino de gran parte del mundo.-

MUCHAS GRACIAS.-

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

Leyes provinciales y ordenanzas municipales.-

Documento del Congreso de Apressid 2013

Soja y Derecho Municipal Ambiental. Dr. Enrique Marchiaro, Editorial Universidad Nacional de Quilmes, Bs. As.

VIII Encuentro de Colegios de Abogados sobre temas de Derecho Agrario Rosario 2010 – Ponencia del Dr. Julio Cesar Miranda.-

Agroquímicos: Herramientas Técnicas y Jurídicas para su uso racional y sustentable, U.N.L.