



**UNIVERSIDAD ABIERTA INTERAMERICANA**

**Facultad de Derecho y Ciencias Políticas**

**Sede Regional Rosario**

**Carrera de Abogacía**

**ANALISIS LEGAL SOBRE CONTROL FITOSANITARIO EN LA  
PRODUCCIÓN AGRICOLA**

**2012**

**Tutor: Marcelo Terencio**

**Alumno: Mirian Fernandez**

**Título al que aspira: Abogada**

## **Capítulo I**

### **Vinculación de la problemática de fitosanitarios con otras normas.**

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Reglamento Constitucional. 3. Consejo Federal del Medio Ambiente. 4. Presupuestos Básicos Ley General del Ambiente. 5. Ley de Fitosanitarios San Juan 6. Clasificación toxicológica de los fitosanitarios; 7. Modificación de la clasificación de toxicidad y etiquetado. 8. Autoridad de aplicación Nacional. 9. Sistema Federal de Fiscalización de Agroquímicos y Biológicos. 10. Modificaciones al Decreto 500/2003. 11. Marco Legal referencia exclusivamente a la legislación nacional. 12. Ley N° 19.587 y concordantes sobre Higiene y Seguridad en el Trabajo. 13. Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas. 14. Tratados internacionales. 15. Daños que Producen los Fitosanitarios. 16. Efectos de los agroquímicos en las personas. 17. Conclusión.

## **Capítulo II**

### **Competencia nacional ambiental en materia de productos fitosanitarios.**

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Aspectos Deficitarios del Control de Productos Fitosanitarios. 3. Ley de política Ambiental Nacional 25.675. 4. Presupuestos mínimos. 5. Competencia nacional ambiental. 5.1. Competencia Nacional. 5.2. Competencia Provincial y delegación. 5.2.1. Delegación al Gobierno Federal. 5.2.2. Normas Provinciales. 5.3. Jurisdicción Municipal. 6. Principio de Razonabilidad. 7. Contenido de este principio. Art. 28 CN. 8. Conclusión.



## Capítulo III

### Artículos doctrinarios y jurisprudenciales

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Chañar Bonito S.A. c. Municipalidad de Mendiolaza 2.1. Doctrina del Fallo. 3. Peralta, Viviana c/. Municipalidad de San Jorge y otros s/amparo. 4. Evolución jurisprudencial del tema. 5. Mapa normativo nacional y subnacional. 6. Regulaciones locales sobre agroquímicos. 7. Tres tendencias jurisprudenciales. 7.1. Casos de violación a normativa provincial. 8. Conclusión.

## **Capítulo IV**

### **Conclusión Final y Propuestas.**

**Sumario:** 1. Conclusión. 2. Propuestas.

### **Dedicatorias y agradecimientos.**

Quiero dedicar este trabajo final a la memoria del querido profesor Dr. Julio César Miranda, quien ha sabido transmitir a todos sus alumnos su gran conocimiento y experiencia en la materia medio ambiental, a la vez que supo ganarse el cariño y respeto del estudiantado. Dedico también con todo amor esta labor a mis queridos sobrinos Pedro y Sebastián quienes desde el 17 de agosto hacen mi vida más plena y feliz.

Agradezco asimismo el apoyo y ayuda que me dio mi familia y muy especialmente a mi Madre de quien heredé el amor por el Derecho y comparto conmigo el interés por el tema que nos ocupa.

## **1. Resumen.**

Antes de comenzar a desarrollar éste trabajo y debido las tecnicidades obligadas del tema ambiental primero debemos muñirnos de conceptos referentes a los productos Fitosanitarios y al derecho ambiental área donde va a ser desarrollada la problemática, es por ello que luego del marco teórico se ha introducido un título con el nombre de conceptos básicos para asistirnos.

En el primer capítulo se detallarán todas las normas vinculadas con productos fitosanitarios desde el punto de vista de su regulación y hasta las categorizaciones por grado de toxicidad y el daño ambiental que generan en el ambiente.

En el próximo capítulo se profundizará el desarrollo del problema introduciendo un tema central para el trabajo, como lo son los aspectos negativos del control fitosanitario en Argentina, bases fundamentales a tenerse en cuenta en una hipotética ley ambiental de aplicación general de presupuestos mínimos, y luego la atribución de competencias jurisdiccionales que nos indicarán a quién corresponde dicha reglamentación y por qué.

En el penúltimo capítulo se verá la aplicación de las normas vigentes sobre fitosanitarios en el ámbito tribunalicio aportando jurisprudencia y también se introdujo doctrina para explicar dicho comportamiento judicial respecto de la misma.

Y para terminar la conclusión final como resultante de un esquema de desarrollo planificado en un principio, que se relacionará con la hipótesis planteada, aquellos objetivos a demostrar y el interrogante evidenciado, para luego en base a ello aportar una propuesta que intentará dar solución al problema en cuestión.

## **2. Estado de la cuestión**

Al observar nuestra legislación a nivel nacional podemos detectar la existencia de vacios legales o falta de regulación en materia de control fitosanitaria en la producción agrícola, que de esta manera provocan incertidumbre y falta de seguridad jurídica. Pero a pesar de que éstos ya estén funcionando con regulación provincial, debemos priorizar el refuerzo significativo del sistema federal dado que el uso de productos fitosanitarios involucra intereses interjurisdiccionales y existen dificultades presupuestarias para el control, competencias concurrentes y poca continuidad en política públicas provinciales. Es por ello que a los fines de tratar un tema tan delicado como éste de las regulaciones



debemos considerar algunos datos de relevancia como que: Argentina es un país agrícola ganadero con 40 Millones de habitantes donde la producción de alimentos ocupa un lugar importante y estratégico dentro de la actual estructura económica (31 Cadenas Agroalimentarias Argentinas (CAA) aportan el 15% del PBI y representan el 48% del total exportado), es un país dotado de excelentes condiciones naturales (33 M/ha de área de siembra y 40 M/ha cultivables/aprovechables con buena temperatura, radiación y agua para realizar excelentes cultivos extensivos, pasturas, cultivos industriales y fruti/horticultura), constituyendo una ventaja comparativa respecto a otros países, permitiendo producir granos con el menor costo dolarizado del mundo, alcanzando estándares de calidad requeridos por los mercados más exigentes. Que nuestro país representa el 21% de la producción mundial de soja, el 55,5% del comercio internacional de aceite de soja y el 49,1% de harina de soja comercializada globalmente. Que produce el 2,7% de la producción mundial en maíz, representando el 14% del comercio internacional y el 0,9% del consumo mundial de maíz.

Este tipo de información nos demuestra la importancia del sector agropecuario Argentino y pone en evidencia la preocupante situación del sistema jurídico federal que no tiene una respuesta integradora debido a la falta de regulación en materia de control fitosanitaria Nacional.

### **3. Marco Teórico**

Al abordar el tema en cuanto al marco regulatorio vigente y dispositivos que están vinculados de forma tanto directa como indirectamente, se encuentra la siguiente normativa ordenada por prioridad de rango: En cuestión de jerarquía nuestra Carta Magna, la Constitución Nacional consagra el derecho a un ambiente sano y determina que la Nación debe dictar normas que contengan los presupuestos mínimos de protección sin que estos alteren jurisdicciones locales.

Luego hallamos en el ámbito Nacional, la ley 25.675 Ley de Presupuestos Mínimos General del Ambiente que sienta las bases sobre leyes de medio ambiente, disposiciones de orden público, etc.

Y en orden provincial leyes provinciales sobre fitosanitarios como la Ley N° 11273 de Santa Fe y su modificatoria [Ley 11.354](#), LEY N° 6.744 de San Juan, [Ley 10.699](#) (Ley de Agroquímicos) Buenos aires, etc.

Si bien hay que reconocer que a los fines de regular la actividad de control fitosanitario están las resoluciones del SENASA, en este sentido no existe ninguna ley marco de presupuestos mínimos sobre control de fitosanitarios que ordene armoniosamente tanta legislación dispersa. Por ello concluimos que se deben aunar esfuerzos de recursos y acordar cuestiones trascendentes en un marco de consenso, como también reforzar la coordinación inter-áreas dentro de una misma jurisdicción debido a la vinculación existente en materia de protección del ambiente.

Para ello, a continuación se explicarán algunos conceptos técnicos pertenecientes a la problemática en cuestión, para el entendimiento del tema.

### **3.1. Conceptos Básicos**

El **impacto ambiental** es definido jurídicamente como la modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza. Sin embargo, es dable señalar que son fundamentalmente las actividades humanas las que son sometidas a evaluación por el estudio de impacto ambiental. El mismo es un documento administrativo en el cual se encuentra la evaluación de impacto ambiental. La evaluación del impacto ambiental es una herramienta para generar información ambiental y un proceso analítico para evaluar el costo-beneficio social en cada proyecto de desarrollo. Es un documento técnico.

Los estudios de impacto ambiental deberán contener como mínimo, una descripción detallada del proyecto de la obra o actividad a realizar {descripción de la actividad}, la identificación sobre las consecuencias en el medio ambiente {consecuencias ambientales}, y las acciones destinadas a mitigar los efectos negativos {acciones mitigatorias}. La evaluación de impacto ambiental se aplica a toda obra o actividad que, en el territorio de la nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución.

#### **Daño ambiental.**

Es toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos. Es obligación del que contamina procurar volver las cosas a igual estado que el que se hallaba, y en caso de no poder volver las cosas a su estado anterior debe indemnizar. Es una responsabilidad de tipo objetivo. Todo daño relevante es cuando el ecosistema no lo puede absorber. Quemar hojas en el patio

por ejemplo no es daño relevante. Pero si lo es el incendio intencional de un Bosque o una reserva natural como ha sucedido en repetidas ocasiones en la Pcia. De Córdoba o recientemente en Santa Cruz por la zona de Bahía Torito donde unos turistas de manera negligente encendieron una fogata en época de prohibición por la gran sequía que afrontaba la Provincia y el incendio llevó varios meses en poder ser controlado dejando miles de hectáreas devastadas.

### **Fitosanitarios.**

La palabra "fitosanitario" es un compuesto de la raíz griega "fito", que significa planta o vegetal, y la latina "sanitas" que significa salud. Por tanto un producto fitosanitario es aquel destinado a proteger o mejorar la salud de las planta, en una primera aproximación a su descripción. Respecto al concepto de productos fitosanitarios se refiere a sustancias químicas o biológicas destinadas a prevenir, repeler o controlar cualquier plaga de origen animal o vegetal durante la producción, almacenamiento, transporte, distribución y elaboración de productos agrícolas (cereales, oleaginosas, forraje, cultivos industriales) y sus derivados.<sup>1</sup>

## **4. Introducción**

Esta tesis se enmarca en el ámbito del Derecho Público y específicamente en el Derecho Ambiental.

El objetivo del presente trabajo de investigación es fomentar la observancia de las buenas prácticas agrícolas y un mayor compromiso con la responsabilidad social del sector, por eso la principal preocupación está vinculada al interrogante ¿Por qué la Normativa sobre controles fitosanitarios agrarios influye negativamente en la aplicación y cumplimiento de la misma? utilizando éste fenómeno como objeto de estudio y evaluando diferentes respuestas que contesten a esta problemática en forma satisfactoria que va a ser el eje central a lo largo de los capítulos que suceden, escogiendo como título de este trabajo "ANALISIS LEGAL SOBRE CONTROL FITOSANITARIO EN LA PRODUCCIÓN AGRICOLA".

Frente a este problema de investigación se propuso como hipótesis, que luego al finalizar el trabajo, será verificada o refutada, la siguiente premisa:

"Una Ley a nivel Nacional que armonice la legislación de controles fitosanitarios en materia de producción agropecuaria lograría la aplicación y cumplimiento de la normativa

---

<sup>1</sup> BULACIO L.G, SAIN O., MARTINEZ S., 2007, Fitosanitarios Riesgo y Toxicidad, Segunda Edición, UNR EDITORA COLECCIÓN ACADEMICA, pp13.

vigente”, ya que lo que se necesita es promover el tratamiento de manejo integral de los productos fitosanitarios, lograr la sistematización de la normativa existente a nivel nacional, debido a que existe numerosa cantidad de normas de diversa jerarquía y temáticas que se encuentran dispersas.

Como consecuencia de ello se elaborará una conclusión final y la propuesta de una solución al respecto para cada tópico analizado.

## **Capítulo I**

### **Vinculación de la problemática de fitosanitarios con otras normas.**

## **1. Introducción:**

Dado que el tema en análisis se refiere a la necesidad del dictado de una ley de presupuestos mínimos sobre el control de fitosanitarios en la producción agrícola, pasaré a detallar la normativa relacionadas a la temática como así también explicar qué se entiende por fitosanitarios, grados de toxicidad y riesgos que implica su uso en la práctica.

## **2. Reglamento Constitucional:**

En el orden nacional la Constitución Nacional (art. 41), cuando dice: "...Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales...." determina el marco general para todas las leyes posteriores que se dicten en

relación al tema que nos ocupa, así como los tratados internacionales con jerarquía constitucional (art. 75 inc.22 C.N)<sup>2</sup>.

Volviendo a lo señalado por el mencionado art. 41 C.N. el mismo reconoce el derecho expreso de todos los habitantes a gozar de un ambiente sano y equilibrado y el deber correlativo de preservarlo estableciendo para las autoridades la obligación de protección de ese derecho.

Para la realización de ese cometido las autoridades correspondientes –Poderes ejecutivo y Legislativo en los distintos órdenes (Nacional, Provincial y Municipal) lo llevarán a cabo mediante el dictado de leyes, decretos y ordenanzas para la concreción del fin propuesto, atento la organización política de nuestro país.

En nuestro sistema federal, las provincias conservan para sí todo el poder no delegado al Estado Nacional conforme art. 121 C.N., así, las Provincias son titulares de una competencia general y la Nación sólo una competencia de excepción, delegada por aquellas. Por ello, en la regulación de comercio y tráfico interjurisdiccional, la nación tiene una consecuencia importante en materia de aprobación y control de productos fitosanitarios. Para ello, el Congreso Nacional tiene una facultad exclusiva, atento a que corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección como se va a desarrollar en el Capítulo siguiente la competencia nacional resulta exclusivo para la elaboración de la Ley de Presupuestos mínimos para el control de fitosanitarios reservándose a la competencia provincial las normas complementarias necesarias pero sin que alteren aquellas las jurisdicciones locales (art. 41 CN.). Siguiendo estos conceptos, la carta magna en su art.124 dispone que “corresponde a las Provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”. En este sentido, nuestra provincia ya cuenta con una ley referida a productos fitosanitarios, Ley 11.273<sup>3</sup> con su respectivo decreto reglamentario 552/97<sup>4</sup> la cual si bien personalmente considero perfectamente adecuada a sus fines, la misma carece de los recursos humanos y económicos para el debido ejercicio del control en su aplicación el organismo que tiene a cargo ese control es La Subsecretaría de Agricultura y Sanidad Vegetal. Y, por adecuada que fuere una norma, si no se cuenta con los recursos necesarios y suficientes para controlar y garantizar su correcta aplicación, sabemos que la misma carecerá de efectividad.

---

<sup>2</sup> Constitución Nacional de la república Argentina. Disponible en Internet: [www.infoleg.com.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm](http://www.infoleg.com.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm)

<sup>3</sup> Ley Provincial de Productos fitosanitarios Disponible en Internet: [www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/.../LEY%2011273.pdf](http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/.../LEY%2011273.pdf)

<sup>4</sup> Decreto reglamentario de la Ley de Productos fitosanitarios Disponible en Internet: [www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/.../97.pdf](http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/.../97.pdf)

Sólo después de ocho años desde la reforma constitucional de 1994, el Congreso Nacional comenzó a dictar leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental, como por ejemplo normas relativas a la gestión de residuos industriales, aguas, PCB's, residuos domiciliarios, y la normativa que voy a desarrollar seguidamente en un marco general ambiental.(Ley General del ambiente Nro.25.675/2002).

### **3. Consejo Federal del Medio Ambiente.**

COFEMA (Consejo Federal del Medio Ambiente) fue Creado por iniciativa de las Provincias que integran nuestra Nación, el COFEMA es un organismo que crea un espacio de encuentro FEDERAL para abordar los problemas y las soluciones del medio ambiente de la República Argentina.

El COFEMA informa diciendo que "en toda federación, el Estado central y los estados provinciales son miembros coordinados en un mismo plano de participación, de decisión plena y no subordinados entre sí; este es el eje meridiano de la nueva institucionalidad ambiental en nuestro país."

Las Provincias son en realidad quienes detentan la propiedad de los recursos naturales, por ende, son las que originariamente toman conciencia de los hechos que pueden poner en peligro los mismos.

Este organismo nació un 31 de agosto de 1990 en la ciudad de la Rioja, cuenta con personería jurídica de derecho público y tiene como uno de sus objetivos en su art. primero el coordinar la elaboración de la política ambiental entre los Estados Miembros.

Los miembros se comprometen a adoptar las reglamentaciones o normas generales que resuelva la Asamblea cuando se expida en forma de resolución.

En el artículo segundo del acta constitutiva hace referencia a los objetivos fundamentales los cuales se enuncian a continuación:

1 - Formular una política ambiental integral, tanto en lo preventivo como en lo correctivo, en base a los diagnósticos correspondientes, teniendo en consideración las escalas locales, provinciales, regionales, nacionales e internacionales.

2 - Coordinar estrategias y programas de gestiones regionales y nacionales en el medio ambiente, propiciando políticas de concertación como modo permanente de accionar, con todos los sectores de la Nación involucrados en la problemática ambiental.

3 - Formular políticas de utilización conservante de los recursos del medio ambiente.

4 - Promover la planificación del crecimiento y desarrollo económico con equidad social en armonía con el medio ambiente.

5 - Difundir el concepto de que la responsabilidad en la protección y/o preservación del ambiente debe ser compartida entre comunidad y estado.

6 - Promover el ordenamiento administrativo para la estrategia y gestión ambiental en la nación, provincias y municipios.

7 - Exigir y controlar la realización de estudios de impacto ambiental, en emprendimientos de efectos interjurisdiccionales, nacionales e internacionales.

8 - Propiciar programas y acciones de educación ambiental, tanto en el sistema educativo formal como en el informal, tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población.

9 - Fijar y actualizar los niveles exigidos de calidad ambiental y realizar estudios comparativos, propiciando la unificación de variables y metodologías para el monitoreo de los recursos ambientales en todo el territorio nacional.

10 - Constituir un banco de datos y proyectos ambientales.

11 - Gestionar el financiamiento internacional de proyectos ambientales.”

En su noveno artículo el acta constitutiva refiere que “...El ordenamiento ambiental del territorio desarrollará la estructura del funcionamiento global del mismo y de la Nación. Se generara mediante la coordinación interjurisdiccional de 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); el mismo deberá considerar la concertación de intereses de los distintos sectores de la sociedad entre sí, y de éstos con la administración pública. O sea que en resumidas cuentas el COFEMA es lavase de nuestro sistema ambiental federal.

En el año 2002, con la crisis de por medio, se sanciona la Ley General del Ambiente, en la que el COFEMA es puesto de relieve en su función coordinadora del consenso federal. Luego aparecen otras normas que confirman a la cuestión ambiental como un tema que cobraría protagonismo en el siglo XXI. .

Hay que tener en cuenta y según lo explican los autores, Cafferata, Giuliano y Luna, que las relaciones entre las provincias y la nación en materia ambiental no son pacíficas puesto que a las provincias se las consulta poco desde la Nación respecto del tema ambiental y a los



Municipios y a las Comunas no se las consulta nada en materia de protección del medio ambiente.

Las relaciones en materia ambiental son tensas entre Nación- Provincia y un ejemplo de ello son algunas resoluciones del COFEMA que se citan a continuación: "En la Nro.80 de Marzo del 2004, el organismo resolvió: l) Concluir que las leyes con contenido ambiental sancionadas hasta el presente avanzan sobre las competencias reservadas constitucionalmente a las Provincias, existiendo la necesidad de modificarlas; luego el COFEMA, cuasi irónicamente expresa: " Nos ofrecemos a proponer nuestras ideas en materia de ambiente y solicitar al honorable Congreso de la Nación que los proyectos de Ley de contenido ambiental que se encuentren en estado de tratamiento legislativo, previa sanción, sean consensuados con las Provincias, en respeto a la jurisdicción de las mismas" reconocido por la Carta Magna. Esto parece más cercano a la utilidad que a la concentración.

En otra resolución, la número 84 del año 2004 referida al acuífero guaraní, las provincias argentinas proponen que se institucionalice la participación de los Organismos ambientales de las mismas que son parte del acuífero en el proyecto nacional de protección y desarrollo de dicho acuífero.

Pacto Federal ambiental: Se suscribió en la ciudad de Luján en fecha 5 de Julio de 1993, entre el Presidente de la Nación, la Secretaría de Estado de Recursos Naturales y Medio Ambiente de la Nación y las 23 Provincias Argentinas. Este Pacto promueve los acuerdos nacionales e internacionales y los acuerdos de la Nación con las Provincias en materia de protección del medio ambiente. Además promueve a nivel provincial la unificación de los organismos de temática ambiental y concluye disponiendo que " debe concentrarse al máximo nivel posible la fijación de políticas de recursos naturales del medio ambiente."

Este Acuerdo ha reconocido al COFEMA como el ámbito válido para la coordinación de las políticas mencionadas.

#### **4. Presupuestos Básicos Ley General del Ambiente.**

En la Ley General de Ambiente, se determinan los principios que las leyes y disposiciones dictadas en el futuro en la materia no pueden dejarse de observar .Ellos son:

Principio de congruencia: la legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas por la presente ley, en caso contrario esta prevalecerá.

Principio de prevención: las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se puedan producir.

Principio precautorio: cuando haya peligro de daño grave e irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

Principio de equidad intergeneracional: los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras.

Principio de progresividad: los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual a través de metas interinas y finales, 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 en el ambiente actuales o futuros, es responsable del costo de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad 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 ambiental.

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 también de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos.

Principio de cooperación: los recursos naturales y sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional, el tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta.

El artículo cinco de la presente ley viene a consolidar la aplicación de los principios cuando instituye que los distintos niveles de gobierno integran en todas sus decisiones y

actividades previsionales de carácter ambiental, tendientes a asegurar el cumplimiento de los principios enunciados en esta ley.

Los objetivos de la Ley, responden a los fines de lograr una gestión, tanto privada como pública, sustentable y adecuada del ambiente; como asimismo la preservación y protección de la diversidad biológica; y en términos generales, la implementación del desarrollo sustentable.

El artículo N°6, el cuál resulta de suma importancia para el tema que nos ocupa en esta tesis, atento que pone de manifiesto la atribución del Congreso Nacional y entiende por presupuesto mínimo, establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional, a 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. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable.

## **5. Ley de Fitosanitarios San Juan.**

A efectos de diferenciar los productos fitosanitarios de otros productos utilizados en la agricultura, nos resultó pasible de destacar los conceptos vertidos por la Ley Nro.6744<sup>5</sup> de la Provincia de San Juan, la cual define a los fitosanitarios como: "aquellas sustancias destinadas a prevenir, repeler o controlar cualquier plaga de origen animal o vegetal durante la producción, almacenamiento, transporte, distribución y elaboración de productos agrícolas y su derivados. Denominase así a los insecticidas, parasiticidas, acaricidas, nematocidas, bactericidas, bacterioestáticas, antimicóticos, antibióticos, herbicidas, rodenticidas, hormonas, coadyuvantes, alguicidas, feromonas, molucidas, defoliantes, desecantes, fitoreguladores y otros productos que determine la reglamentación.", distinguiéndolos de :"

b) Fertilizante: Sustancia de síntesis química que se incorpora al suelo para incrementar o mantener su fertilidad y/o para proveer uno o más elementos esenciales para el crecimiento de las plantas.

d) Enmienda: Sustancia que se agrega al suelo para corregir condiciones físicas o químicas del mismo, desfavorables para las plantas cultivadas.

e) Inoculante: Llamase a todo material compuesto, principalmente, por microorganismos fijadores de nitrógeno, que adicionados a la semilla o al suelo facilitan la fijación de nitrógeno atmosférico por simbiosis con ciertos vegetales, produciendo una mejora en la producción de los mismos, como así

---

<sup>5</sup> Ley de Fitosanitarios, Fertilizantes, Abonos, Enmiendas, Inoculantes y Productos de Saneamiento ambiental. Disponible en Internet: [www.legsanjuan.gov.ar/buscador/avanzada.asp](http://www.legsanjuan.gov.ar/buscador/avanzada.asp).

también de la fertilización del suelo. Y de ¶ Otros Productos de Saneamiento Ambiental: Sustancias no contenidas en las categorizaciones anteriores.-

## **6. Clasificación toxicológica de los fitosanitarios.**

El Decreto del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Nro.294 del 11 de Agosto del 2004 "Disposiciones reglamentarias en materia de etiquetado de productos fitosanitarios" dispone en su Capítulo 1) contenido de la etiqueta: que la etiqueta debe contener entre otras cosas información sobre "precauciones y advertencias". En el Cap.2) indica que para cada producto debe figurar su "clasificación toxicológica", basada en la clasificación de peligrosidad realizada por el Programa Internacional de Seguridad Química (PISQ) dependiente de la OMS.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha recomendado, sujeta a actualizaciones periódicas, una clasificación de los plaguicidas según su peligrosidad, entendiendo ésta como su capacidad de producir daño agudo a la salud cuando se da una o múltiples exposiciones en un tiempo relativamente corto. Se basa en la dosis letal media (DL50) aguda, por vía oral o dérmica de las ratas, según sea el producto formulado comercializado en forma sólida o líquida.

## **7. Modificación de la clasificación de toxicidad y etiquetado.**

La resolución 302/12 (BO 19/06/2012)<sup>6</sup> actualizando la clasificación toxicológica de los productos por medio de la incorporación de la versión más reciente establecida por la Organización Mundial de la Salud. Con la modificación viene a establecer criterios comunes para la presentación de estudios de laboratorio para con el fin de registro de productos fitosanitarios, referido a las tablas de irritación cutánea y ocular y sensibilidad cutánea,

---

<sup>6</sup> Resolución 302/2012 del SENASA Modificación del manual de procedimientos para el registro de Productos Fitosanitarios Disponible en Internet: [www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=13&ino=13](http://www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=13&ino=13).

tomando los establecidos por la Agencia de Protección Ambiental (EPA, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos. Por otro lado también utiliza la sujeción a distintos postulados con los mismos fines de registro antes mencionados pero que son establecidos por la dirección de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre toxicidad oral aguda, toxicidad dermal aguda, clasificación inhalatoria, irritación dermal, irritación ocular y sensibilización cutánea.

Por lo tanto los productos con test límite de 5000 mg/kg serán clasificados en la Banda IV (verde) - "normalmente no ofrece peligro" - y los productos con un test límite de 2000 mg/kg serán clasificados en la Banda III (azul) – ligeramente peligroso"- . Lo que amplía es el rango de dosis más amplio 5000 ml/kg como se observa en el cuadro posterior lo que nos marca márgenes de seguridad mas amplios.

La Dirección Nacional de Agroquímicos, Productos Veterinarios y Alimentos del Senasa considerará cualquier actualización o cambio que realice la OMS tendiente a mejorar la seguridad, disminuir el riesgo y resguardar la seguridad del aplicador.

Específicamente el SENASA con este avance quiere destacar que en el caso de aquellos productos que presenten mayor peligrosidad por vías de exposición diferente a la oral y a la dermal, como es el caso de la vía inhalatoria, la organización Mundial de la Salud contempla la posibilidad de usar una clasificación diferente. En anexo I de la resolución hace la clasificación toxicológica Oral y Dermal:

Ia Extremadamente Peligroso: Oral más de 5 mg/kg – Dermal más de 50 mg/kg

Ib Altamente Peligroso: Oral de 5 a 50 mg/kg - Dermal de 50 a 200 mg/kg.

II Moderadamente peligroso: Oral más de 50 a 2000 mg/kg - Dermal más de 200 a 2000.

III Ligeramente Peligroso: Oral más de 2000 a 5000 – Dermal Más de 2000 a 5000.

IV Producto que normalmente no ofrece peligro: Oral más de 5000 – Dermal Idem.

## **8. Autoridad de aplicación Nacional.**

La autoridad competente en la aplicación y ejecución de toda la normativa relativa a agroquímicos, entre otras es el SENASA.(Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria). Es un organismo descentralizado, con autarquía económico financiera y técnico-administrativa y dotado de personería jurídica propia, en el ámbito del derecho público y privado, en jurisdicción de la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos

del Ministerio de Economía y Producción de la Nación (Decreto N° 1585/96<sup>7</sup>). Posee amplias facultades y funciones. Tiene como principal responsabilidad la de ejecutar las políticas nacionales en materia de sanidad y calidad animal y vegetal, verificando el cumplimiento de la normativa vigente en la materia. Asimismo, entenderá en la fiscalización de la calidad agroalimentaria, asegurando la aplicación del Código Alimentario Argentino para aquellos productos del área de su competencia.

Tiene competencia sobre el control del tráfico federal, importaciones y exportaciones de los productos, subproductos y derivados de origen animal y vegetal, productos agroalimentarios, farmaco-veterinarios y agroquímicos, fertilizantes y enmiendas. De allí se desprende su competencia en todo lo que implique la aplicación y cumplimiento de la normativa relativa a productos fitosanitarios.

El SENASA está constituido por un Presidente actualmente es el Dr. En Ciencias Veterinarias Marcelo Miguez, un vicepresidente ejecutivo José María Romero y un Consejo de Administración. Este Consejo posee representantes de distintos sectores interesados, como la Sociedad Rural Argentina, las confederaciones rurales argentinas, la Federación Agraria Argentina, la Confederación Intercooperativa Agropecuaria, la industria de la carne, la industria pesquera, las demás industrias alimentarias, y dos representantes por las provincias.

## **9. Sistema Federal de Fiscalización de Agroquímicos y Biológicos.**

Para la creación de este Sistema se tomo como meta lograr un control eficaz tanto de los productos como de los equipos aplicadores en pos de la salud poblacional y del cuidado del ambiente, instrumentando un sistema que permita controlar, fiscalizar y supervisar tales aspectos básicos, asegurando la trazabilidad de productos, el correcto funcionamiento de los equipos utilizados para su aplicación, un nivel de conocimiento adecuado por parte de usuarios y aplicadores, y una disposición final controlada de los residuos y envases resultantes de la utilización de agroquímicos.

La Resolución SENASA 500/2003<sup>8</sup> crea este Sistema Federal y orienta su labor y sus funciones. La necesidad de una mayor coordinación entre la Nación y las provincias y una visión federal e integral de la cuestión ambiental y de salubridad que deben imperar, han sido motor de este Sistema.

---

<sup>7</sup> Decreto 1585/1996 Disponible en Internet: [www.senasa.gov.ar/contenido.php](http://www.senasa.gov.ar/contenido.php)

<sup>8</sup> Resolución SENASA 500/2003 Crea el Sistema Federal de Control de Fitosanitarios y Biológicos Disponible en Internet: [www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1033&io=3058](http://www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1033&io=3058)

Como componente del Sistema Federal de Fiscalización de Agroquímicos y Biológicos y dado que este Sistema contempla entre sus objetivos generales, controlar, fiscalizar y auditar los productos fitosanitarios en el ámbito nacional y determina entre sus objetivos específicos, asegurar la trazabilidad de los mismos, se crea el Sistema de Trazabilidad para los productos citados, que coadyuve al cumplimiento de los objetivos en sus sucesivas etapas. La Resolución SENASA correspondiente es la N° 1230/2004<sup>9</sup>. Los decretos antes citados destacan que debe existir un nivel de conocimiento adecuado por parte de usuarios y aplicadores y una disposición final controlada de los residuos y envases resultantes de la utilización de agroquímicos.

Los fines tienden a la realización de acciones en conjunto coordinadamente entre los diversos agentes que forman parte del sistema: SENASA, INTA, Gobiernos Provinciales, Profesionales con incumbencias en la materia e instituciones que los agrupan, Cámaras representantes de la industria, Distribuidores, Comercios y Transportistas, mediante una adecuada integración entre la actividad privada y los organismos públicos a fin de cumplir funciones de asesoramiento, información y control. Su aplicación abarca todo el proceso.

## **10. Modificaciones al Decreto 500/2003.**

A continuación se realizará una breve reseña sobre el anexo que modifica el decreto 500/2003 introducido por una resolución del SENASA realizado a través de la Dirección Nacional de Fiscalización Agroalimentaria.

La legislación de PRODUCTOS FITOSANITARIOS, FERTILIZANTES, ENMIENDAS y equipos de aplicación vigente otorga al SENASA la responsabilidad de registrar tales productos y a las personas físicas y/o jurídicas que realizan su síntesis, formulación, fraccionamiento, comercialización, inscripción, importación, exportación y aplicación por cuenta y orden de terceros. Asimismo, tiene la responsabilidad de supervisar y controlar los productos destinados a suministrar los elementos que requieren los vegetales para su nutrición, con el propósito de estimular su crecimiento, aumentar su productividad y mejorar la calidad, así como también los destinados al tratamiento para la prevención y destrucción de los enemigos animales y vegetales de las plantas cultivadas y útiles y coadyuvantes de los mismos, en definitiva, fiscalizar los productos fitosanitarios, los fertilizantes y las enmiendas y su comercialización en un sentido amplio. Para ello, se determinan y programan los momentos claves por cada región

---

<sup>9</sup> Resolución 1230/2004 SENASA Disponible en Internet: [www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1038&io=3055](http://www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1038&io=3055)

en base a las actividades agrícolas desarrolladas por las mismas y de este modo, el SENASA verifica y fiscaliza productos y empresas, coordinando las acciones con los Gobiernos Provinciales, efectúa la vigilancia, monitorea y certifica las actividades cumpliendo con su responsabilidad de auditar el Sistema. El Sistema, a su vez lleva implícita la metodología de monitoreo y vigilancia de modo tal de programar las acciones futuras y prevenir perjuicios tanto, sobre los usuarios de los productos como de los alimentos producidos, en definitiva, sobre los consumidores, la población en general y el ambiente.

#### Antecedentes y Justificación.

La reglamentación sobre la producción, comercialización y uso de productos fitosanitarios, fertilizantes y enmiendas de la República Argentina es el soporte técnico administrativo de los diferentes registros de competencia del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) en materia de estos productos como lo son el Registro Nacional de Terapéutica Vegetal y el Registro Nacional de Fertilizantes y Enmiendas, como también el Registro de Empresas de Aplicación que prestan servicios a terceros y a los equipos utilizados para tales servicios. Esta normativa ha tenido un punto de inflexión en sus exigencias a la luz de los avances científicos y tecnológicos en materia de productos fitosanitarios y fertilizantes, dándose un nuevo impulso a los requerimientos técnicos y administrativos de registro orientado a generar bs instrumentos normativos necesarios para una adecuada evaluación del riesgo derivado del uso de productos y controlar de esa manera los potenciales efectos adversos sobre la salud humana y el ambiente.

Todas estas leyes provinciales y sus reglamentos prevén una serie de registros y requerimientos para los diversos agentes y contemplan procedimientos a seguir para autorizar la venta y el uso de agroquímicos.

Así, se crearon registros de depósitos, comercios expendedores, empresas de aplicación, se fijaron limitaciones para el uso y, para cada caso, las pautas a ser cumplidas.

El incremento en las exigencias tanto nacionales como provinciales, debe relacionarse con otros aspectos para que las evaluaciones y controles sobre los productos y agentes intervinientes cumplan con los fines para los cuales se realizan.

Estos son la protección y mejora de la salud humana; la protección del ambiente; el control de la calidad de los productos aplicados y de los equipos de aplicación y la eficacia agronómica de los agroquímicos y biológicos. Corresponde, entonces, instrumentar un sistema que permita controlar, fiscalizar y supervisar tales aspectos básicos, asegurando la trazabilidad de productos, el correcto funcionamiento de los equipos utilizados para su aplicación, un nivel



de conocimiento adecuado por parte de usuarios y aplicadores y una disposición final controlada de los residuos y envases resultantes de la utilización de agroquímicos, cuestiones que cada Autoridad de Aplicación deberá controlar en el ámbito de su competencia.

Estas acciones deben articularse entre las diferentes jurisdicciones competentes en forma conjunta y de manera coordinada entre los diversos agentes que forman parte del sistema, sobre todo aquéllos con poder de policía como el SENASA y los Gobiernos Provinciales.

Además, el sistema se integra por organizaciones de apoyo como el INTA, Cámaras representantes de la Industria y de empresas de aplicación, Distribuidores, Comercios y Transportistas, mediante una adecuada integración entre la actividad privada y los organismos públicos a fin de cumplir funciones de asesoramiento e información, en tanto el SENASA y los Gobiernos Provinciales llevarán adelante las acciones de fiscalización y control.

Los avances alcanzados en los ámbitos normativo y técnico deben tener, necesariamente, un consecuente efecto en lo práctico en cuanto a manejo y uso de productos, que debe ser inducido, apoyado y sostenido en el tiempo. Mediante el Sistema se podrán mejorar sustancialmente las condiciones de manipulación y utilización de productos fitosanitarios y fertilizantes a través de la instrumentación y fortalecimiento de las actividades de post-registro (vigilancia, monitoreo, fiscalización y capacitación). Asimismo, se profundizará el control sobre el correcto cumplimiento de las reglamentaciones vigentes mediante la coordinación de la fiscalización, la verificación del correcto estado de los equipos utilizados y del nivel adecuado de los aplicadores y responsables de la manipulación de los productos.

De este modo, se reducirán y podrán prevenir los efectos no deseados del mal uso y desvíos de uso de agroquímicos tales como las intoxicaciones provocadas por plaguicidas, la contaminación del ambiente, la mortandad de especies animales y los daños a cultivos.

#### SISTEMA FEDERAL DE FISCALIZACION DE AGROQUIMICOS Y BIOLOGICOS (SIFAB).

##### Ámbito de Aplicación.

Este sistema abarca desde el establecimiento productor o planta elaboradora hasta el expendio del producto al usuario responsable o aplicador.

##### Objetivos Generales

Controlar, fiscalizar y auditar los productos fitosanitarios, fertilizantes y enmiendas en el ámbito nacional y armonizar los procedimientos para la verificación, fiscalización y habilitación de los equipos de aplicación y para la acreditación de los operarios aplicadores. Preservar el

patrimonio de terceros, de los daños que pudieran ocasionarse por malas aplicaciones o por uso de productos no legítimos.

Optimizar y preservar la calidad de los alimentos y materias primas de origen vegetal y contribuir al desarrollo sustentable y a la disminución del impacto ambiental derivado del uso de agroquímicos.

Mejorar la salud humana y la protección del ambiente

Objetivos específicos

1. Asegurar que los productos que se comercialicen se correspondan con los registrados en el SENASA conforme las normas vigentes.
2. Asegurar la trazabilidad de los agroquímicos.
3. Corroborar la legitimidad de los productos que se comercializan, es decir que el producto realmente haya sido elaborado por el establecimiento declarado, el que se identifica en las etiquetas o rótulos.
4. Retirar del circuito comercial los productos que no cuenten con el registro en el SENASA. Aplicar sanciones a los infractores a las normas vigentes.
5. Fiscalizar Comercios, a efectos de que expendan únicamente agroquímicos registrados en el SENASA bajo las condiciones en los que fueron aprobados y autorizada su venta.
6. Velar y fomentar condiciones de almacenamiento adecuadas.
7. Capacitar a los distintos agentes que forman parte del sistema.
8. Fomentar e inducir la habilitación y la fiscalización de equipos de aplicación por parte de las Autoridades Competentes de los Gobiernos Provinciales, capacitar y fomentar la capacitación de operarios aplicadores y su acreditación, reconociendo la misma.
9. Fomentar y difundir la correcta disposición final de residuos remanentes y envases.
10. Impulsar la adopción de Buenas Prácticas Agrícolas, el manejo y uso racional de agroquímicos y el manejo integrado de plagas (MIP).

Para el cumplimiento de los objetivos del SIFFAB y su puesta en práctica requerirá de la instrumentación de los siguientes aspectos de manera gradual, paulatina y por etapas:

V.1. Armonización de Registros de Aplicadores, Equipos, Depósitos y Comercios. A fin de lograr una mayor eficiencia, evitar dobles imposiciones y contar con bases de datos completas que permitan cumplir con los objetivos del Sistema, es necesario coordinar con los Gobiernos Provinciales la armonización de los registros existentes, lograr el reconocimiento mutuo de tales registros y conformar una base de datos única a nivel nacional disponible para todas las Autoridades Competentes.

V.2. Fortalecimiento y mejora permanente de un sistema de fiscalización y control post registro. Para dar cumplimiento al sistema se deberá:

Capacitar instructores en materia de fiscalización de agroquímicos, verificación y calibración de equipos, manejo y uso seguro de productos y trazabilidad. Capacitar inspectores del SENASA y de las Autoridades Competentes de las Provincias.

Instrumentar un sistema de trazabilidad conformado por todos los agentes que participan en el circuito de elaboración, comercialización (almacenamiento, transporte, venta) aplicación o uso.

Coordinar con las provincias, mediante convenios y actas acuerdo, la fiscalización y el control, bajo la supervisión del SENASA, a través de las acciones programadas.

Fomentar la implementación de la acreditación de los operarios aplicadores y la instrumentación de dos categorías: Aplicador Calificado (acreditado para el manejo y uso de productos de todas las clases y categorías de peligro) y Aplicador Básico (no podrá manipular ni utilizar productos expresamente excluidos para esta categoría de operario), reconociendo la misma.

Fomentar canales de comunicación y transferencia de información para una manipulación segura y un uso racional de productos fitosanitarios y fertilizantes.

Difundir y fomentar la correcta disposición final de residuos remanentes y envases.

Difundir y fomentar el Manejo Integrado de Plagas (MIP) y Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) a través de los organismos específicos.

La Coordinación del SISTEMA FEDERAL DE FISCALIZACION DE AGROQUIMICOS Y BIOLOGICOS funciona en el ámbito de la DIRECCION DE FISCALIZACION VEGETAL del SENASA.

VII. COMITE DE COORDINACION El Comité de Coordinación estará integrado por representantes del SENASA y de los Gobiernos Provinciales. Su función será de asesoramiento y de carácter no vinculante<sup>10</sup>.

## **11. Marco Legal referencia exclusivamente a la legislación nacional.**

Ley 18.073 de 1969 (PEN) Sobre: Prohibición de ciertas sustancias en el tratamiento de praderas naturales o artificiales y en especies bovina, ovina, porcina y equina.

Ley 20.418<sup>11</sup>, Plaguicidas y Tolerancias Admitidas.

Ley 22.289 de 1980, Prohíbese la fabricación, importación, formulación, comercialización y uso de los productos hexaclorociclohexano y dieldrin, cualquiera sea su denominación comercial.

Encontramos las siguientes Resoluciones: Resol. 256/2003<sup>12</sup> SERVICIO NAC. DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA, sobre: Tolerancias o límites máximos de residuos de plaguicidas en productos y subproductos agropecuarios. Listado de productos fitosanitarios químicos y biológicos, y principios Activos Prohibidos y Restringidos en la legislación vigente. Modificada por las siguientes Resoluciones.

- Resolución 512/2004,<sup>13</sup> Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria. Sobre: Productos y subproductos agrícolas para los cuales no exista una tolerancia nacional expresa del principio activo, podrán comercializarse sólo si el Codex Alimentarius contempla una tolerancia. -

- Resolución 873/2006,<sup>14</sup> Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria. Sobre: Exímese al Principio Activo Aceite Mineral. -

- Resolución 934/2010<sup>15</sup> Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria. Sobre: Establécense los requisitos que deben cumplir los productos y subproductos agropecuarios para consumo interno.

---

<sup>10</sup> Pagina en línea [www.senasa.gov.ar](http://www.senasa.gov.ar).

<sup>11</sup> Ley 20.418 Plaguicidas limites y tolerancias admitidas Disponible en Internet: [infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id](http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id)

<sup>12</sup> Resolución 256/2003 SENASA Disponible en Internet: [www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1033&io=4379](http://www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1033&io=4379)

<sup>13</sup> Resolución 512/2004 SENASA Disponible en Internet: [www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1031&io=1773](http://www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1031&io=1773)

<sup>14</sup> Resolución 823/2006 SENASA Disponible en Internet: [www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1029&ino...io](http://www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1029&ino...io).

<sup>15</sup> Resolución SENASA 934/2010. Disponible en Internet: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=177593](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=177593)

- Resolución 507/2008<sup>16</sup>, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. Sobre: Sustitúyase el Anexo I y Anexo II de la Resolución N° 256/03, relacionada a tolerancias o límites máximos de residuos de plaguicidas en productos y subproductos agropecuarios. Listado de productos fitosanitarios químicos y biológicos

- Resol. 1384/2004<sup>17</sup> SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA, PESCA Y ALIM. Sobre: Facúltase al Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria para que autorice el empleo de productos fitosanitarios para otros usos que no sean los expresamente previstos en su inscripción ante el Registro Nacional de Terapéutica Vegetal.

Los que tienen PROHIBICION TOTAL son:

ALDRIN (Decr. 2121/90)<sup>18</sup>.- ARSENICO (Decr. 2121/90); ARSENIATO DE PLOMO (Decr 2121/90); CANFECLOR (Resol. SAGPYA 750/00); CAPTAFOL (Decr. 2121/90); CLORDANO (Resol. SAGPyA 513/98); CLOROBENCILATO (Decr. 2121/90); D.D.T. (Decr. 2121/90); DINOCAPI (Resol. SAGPYA 750/00); 2,4,5-T (Decr. 2121/90); DIBROMURO DE ETILENO (Decr. 2121/90); DISULFOTON (Resol. SENASA 245/10<sup>19</sup>); DODECACLORO (Resol. SAGPyA 627/99); ENDRIN (Decr. 2121/90); FENIL ACETATO DE MERCURIO (Resol. SAGPYA 750/00); H.C.B.: (HEXAACLORO CICLO BENCENO) (Resol. SAGPYA 750/00); HEPTAACLORO (Resol. SAGyP 1030/92); H.C.H.: (HEXAACLORO CICLO HEXANO) (Ley N° 22.289); LINDANO (Resol. SAGPyA 513/98); METOXICLORO (Resol. SAGPYA 750/00); MONOCROTOFOS (Resol. SENASA 182/99); PARATION (ETIL) (Resol. SAGyP 606/93); PARATION (METIL) (Resol. SAGyP 606/93); PENTAACLOROFENOL Y SUS DERIVADOS (Resol. SAGPYA 750/00); SULFATO DE ESTRICNINA (Decr. 2121/90); TALIO (Resol. SAGPYA 750/00)

## **12. Ley N° 19.587 y concordantes sobre Higiene y Seguridad en el Trabajo.**

En éste apartado analizaremos la ley 19.587<sup>20</sup> referida a Higiene y Seguridad en el ámbito laboral debido a la vinculación que posee la misma sobre temas comunes desarrollados en el presente trabajo como son los productos agrotóxicos.

---

<sup>16</sup> Resolución SAGPYA 507/2008. Disponible en Internet: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=148029](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=148029)

<sup>17</sup> Resolución SAGPYA 1384/2004 Disponible en Internet: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=102574](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=102574)

<sup>18</sup> Decreto PEN 2121/1990. Disponible en Internet: [www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1139&ino...io](http://www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1139&ino...io)

<sup>19</sup> Resolución SENASA 245/20010. Disponible en Internet: [www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1447&ino...io..](http://www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=1447&ino...io..)

<sup>20</sup> Ley 19587 Higiene y Seguridad Laboral Disponible en Internet: [infoleg.gov.ar/scripts/1/busquedas/cnsnorma.asp?tipo=Ley...19587](http://infoleg.gov.ar/scripts/1/busquedas/cnsnorma.asp?tipo=Ley...19587)

Como sabemos, el dictado de códigos en materia de trabajo es competencia del Congreso Nacional, y por lo tanto la normativa referente a higiene y seguridad en el trabajo será de aplicación en todo el territorio de la República Argentina.

Por otra parte, la Ley N° 19.587 y las subsiguientes leyes modificatorias y complementarias se aplican en todas las provincias de la República, a todos los establecimientos y explotaciones, persigan o no fines de lucro, cualesquiera sean la naturaleza económica de las actividades, el medio donde ellas se ejecutan, el carácter de los centros y puestos de trabajo y la índole de las maquinarias, elementos, dispositivos o procedimientos que se utilicen.

El cuerpo normativo antes descripto, tiene como finalidad la protección de la vida y la preservación de la integridad psicofísica de los trabajadores, actuando desde la prevención de los riesgos y accidentes o enfermedades que pueden derivarse de la actividad laboral. Las autoridades destacadas de aplicación de estas normas son el Ministerio de Trabajo y la Superintendencia de riesgos del trabajo.

Cabe destacar que posteriormente se aprobó el Reglamento de Higiene y Seguridad para la Actividad Agraria por medio del Decreto N° 617/97<sup>21</sup> DE LA Superintendencia de Riesgos de trabajo dependiente del Ministerio de Trabajo. A partir de su dictado no es aplicable exclusivamente el Decreto N° 351/79<sup>22</sup> reglamentario de la ley 19.587, con excepción de las remisiones expresas que figuran en el reglamento específico. Esta norma establece la obligatoriedad para los empleadores de la Actividad Agraria de contar con Servicios de Higiene y Seguridad en el Trabajo y de Medicina del Trabajo.

Finalmente, cabe destacar que la Ley. 22.248<sup>23</sup> trata sobre el Régimen Nacional de Trabajo Agrario. La ley norma la validez del contrato agrario y los derechos y obligaciones de las partes, aun cuando se hubiere celebrado fuera del país, siempre que se ejecutare en el territorio nacional. Cuando se utilizaren plaguicidas, insecticidas u otros agroquímicos tóxicos, el empleador deberá individualizarlos de manera inconfundible y guardarlos en lugar aislado.

Concluyendo, uno de las carencias del sistema general antes desarrollado, es, precisamente, la deficiente implementación de las herramientas de protección y prácticas de trabajo acordes con el uso de productos fitosanitarios. Dentro de las múltiples causas que

---

<sup>21</sup> Decreto PEN 617/97 Disponible en Internet: [infoleg.mecon.gov.ar/scripts1/busquedas/cnsnorma.asp?...Decreto](http://infoleg.mecon.gov.ar/scripts1/busquedas/cnsnorma.asp?...Decreto).

<sup>22</sup> Reglamento PEN 351/79 Disponible en Internet: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=32030](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=32030)

<sup>23</sup> Ley 24.248 Regimen Nacional del Trabajo Agrario Disponible en Internet: [infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/25000.../texact.htm](http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/25000.../texact.htm)

pueden dar lugar a esta situación se encuentran la falta de capacitación tanto de los productores como de los operarios, así como también los insuficientes controles de las autoridades.

### **13. Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas.**

Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) en el uso de plaguicidas; incluye los usos recomendados oficialmente o autorizados a nivel nacional, en las condiciones existentes, para combatir las plagas de manera eficaz y confiable. Abarca una variedad de niveles de aplicaciones del plaguicida hasta la concentración más elevada de uso autorizado, aplicada de tal manera que deje el residuo más bajo que sea posible.

Comercialización, el proceso general de promoción del producto, incluyendo la publicidad, relaciones públicas acerca del producto y servicios de información, así como la distribución y venta en los mercados nacionales e internacionales.

Distribución, proceso de suministro de plaguicidas a través de canales comerciales en mercados nacionales o internacionales.

Disposición Final, operación destinada a reutilizar, neutralizar, destruir o aislar desechos o envases usados de plaguicidas y materiales contaminados por los mismos.

Este Código, en su artículo 3, referente al manejo de plaguicidas señala que:

3.1 Los gobiernos tienen la completa responsabilidad de regular la disponibilidad, distribución y utilización de plaguicidas en sus países y deben asegurar la asignación de recursos suficientes para el cumplimiento de este mandato.

3.2 La industria de los plaguicidas debería cumplir las disposiciones del presente Código como normas para la fabricación, distribución y publicidad de los plaguicidas, sobre todo en países que carecen de una legislación apropiada y de servicios de asesoramiento.

3.3 Los gobiernos de los países exportadores deberían, en lo posible:

3.3.1 facilitar asistencia técnica para ayudar a otros países, especialmente a los que carecen de especialistas técnicos en la materia, en la evaluación de los datos pertinentes sobre plaguicidas;

3.3.2 asegurar que se sigan prácticas comerciales correctas en la exportación de plaguicidas, especialmente a los países que carecen de programas de reglamentación o pueden aplicarlos en medida limitada.

3.4 La industria de plaguicidas y los comerciantes, especialmente en los países que carecen de una legislación al respecto o de medios para aplicar los reglamentos, deberían observar las prácticas siguientes en el manejo de plaguicidas:

3.4.1 suministrar únicamente plaguicidas de calidad adecuada, envasados y etiquetados de la forma apropiada para cada mercado específico;

3.4.2 en estrecha cooperación con los intermediarios, cumplir estrictamente las disposiciones de las Directrices de la FAO sobre procedimientos de licitación;

3.4.3 prestar atención especial a la selección de formulaciones de los plaguicidas y a su presentación, envasado y etiquetado a fin de disminuir los riesgos para los usuarios y reducir al mínimo los efectos adversos en el medio ambiente;

3.4.4 facilitar a través de cada envase de plaguicida información e instrucciones en una presentación y lenguaje adecuado, para asegurar el uso seguro y efectivo y reducir los riesgos durante la manipulación;

3.4.5 ser capaces de brindar un apoyo técnico eficaz sostenido por una gestión cabal del producto hasta el ámbito de aplicación, que incluya, si es necesario, asesoramiento sobre la disposición final de plaguicidas y de sus envases usados;

3.4.6 mantener un interés activo en el seguimiento de sus productos hasta el nivel del usuario final, siguiendo la trayectoria de los principales usos y la aparición de cualquier problema derivado de la utilización de sus productos, todo ello como base para determinar la necesidad de modificar el etiquetado, las instrucciones de uso, el envasado, la formulación o la disponibilidad del producto.

3.5 Deberían evitarse los plaguicidas cuya manipulación y aplicación exijan el empleo de equipo de protección personal incómodo, costoso o difícil de conseguir, especialmente cuando los plaguicidas han de utilizarse en climas tropicales y por usuarios en pequeña escala.

Debería darse preferencia a plaguicidas que requieran equipo de protección personal y de aplicación poco costosa, y a los procedimientos que resulten adecuados para las condiciones en que han de manipularse y utilizarse los plaguicidas.



3.6 Las organizaciones nacionales e internacionales, los gobiernos y las industrias de plaguicidas deberían adoptar medidas coordinadas para difundir materiales educativos de todo tipo destinados a los usuarios de plaguicidas, agricultores, organizaciones de agricultores, trabajadores agrícolas, sindicatos y otras partes interesadas. De igual forma, las partes afectadas deberían recurrir a los materiales educativos y entenderlos antes de utilizar los plaguicidas y deberían seguir los procedimientos adecuados.

3.7 Los gobiernos deberían realizar esfuerzos concertados para desarrollar y promover el uso del MIP. Además, las instituciones prestamistas, los organismos donantes y los gobiernos deberían apoyar el desarrollo de políticas nacionales de MIP y de conceptos y prácticas mejoradas en la materia. Éstos deberían basarse en las estrategias científicas y de otra índole que promuevan una mayor participación agraria de los agricultores (incluidos grupos de mujeres) personal de extensión e investigadores de campo.

3.8 Todas las partes interesadas, incluidos los agricultores y sus asociaciones, investigadores de MIP, agentes extensionistas, consultores agrícolas, la industria alimentaria, los fabricantes de plaguicidas biológicos y químicos y equipos de aplicación, ecologistas y representantes de grupos de consumidores, deben desempeñar un papel dinámico en el desarrollo y la promoción del MIP.

3.9 Los gobiernos, con el apoyo de las organizaciones internacionales y regionales pertinentes, deberían alentar y promover la investigación y el desarrollo de alternativas que entrañen riesgos menores: agentes y técnicas de control biológico, plaguicidas que no sean químicos, y plaguicidas que, en la medida posible o deseable, sean específicos para el organismo que se desea combatir, se degraden en componentes o metabolitos inocuos después de su utilización, y entrañen un riesgo reducido para los seres humanos y para el ambiente.

3.10 Los gobiernos y la industria de equipos de aplicación deberían desarrollar y promover el uso de métodos de aplicación de plaguicidas y equipos que entrañen un bajo riesgo para la salud humana y para el ambiente y que sean más eficientes y eficaces en función de los costos, y organizar la capacitación práctica constante en tales actividades. 3.11 Los gobiernos, la industria de plaguicidas y las organizaciones nacionales e internacionales deberían colaborar en el desarrollo y promoción de estrategias para combatir el desarrollo de resistencia en las plagas, para prolongar la vida útil de los plaguicidas beneficiosos y reducir los efectos adversos resultantes del desarrollo de resistencia de las plagas a los plaguicidas.

También en su artículo 8. Distribución y comercio, refiere que:

## 8.1 Los gobiernos deberían:

8.1.1 elaborar reglamentos y aplicar procedimientos de concesión de licencias en relación con la venta de plaguicidas, a efectos de asegurar que quienes intervienen en la misma son capaces de brindar al comprador un asesoramiento sólido sobre la reducción del riesgo y el uso eficaz de estos productos;

8.1.2 adoptar las medidas reglamentarias necesarias para prohibir el reenvasado y la decantación de cualquier plaguicida en envases de alimentos o bebidas, y aplicar rigurosamente medidas punitivas que induzcan a abstenerse de tales prácticas;

8.1.3 fomentar, en la medida que sea posible, un proceso de suministro basado en las necesidades del mercado y no en una sola compra, para reducir las posibilidades de que se acumulen existencias excesivas. En todo caso, cuando los gobiernos u otros organismos adquieran plaguicidas, tal compra debe basarse en los procedimientos de licitación establecidos por la FAO para los plaguicidas ;

8.1.4 asegurar que cualesquiera subvenciones o donaciones de plaguicidas no determinen un uso excesivo o injustificado que podría desviar el interés por medidas alternativas más sostenibles.

## 8.2 La industria de los plaguicidas debería:

8.2.1 Adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que los plaguicidas que entren en el comercio internacional se ajusten, como mínimo a:

8.2.1.1 a las especificaciones pertinentes de la FAO, la OMS u otras equivalentes (en los casos en que se hayan preparado tales especificaciones);

8.2.1.2 a los principios incluidos en las correspondientes directrices de la FAO sobre clasificación, envasado, comercialización, etiquetado, compra y Documentación.

8.2.1.3 a las normas y reglamentos establecidos por las Recomendaciones relativas al Transporte de Mercancías Peligrosas de las Naciones Unidas (35) y por las organizaciones internacionales que se ocupan de las modalidades específicas de transporte (p. ej., OACI4, OMI5, RID6 , ADR7 e IATA8);

8.2.2 esforzarse por asegurar que los plaguicidas que se fabrican para la exportación están sujetos a los mismos requisitos y normas de calidad que los aplicados por el fabricante a productos similares de utilización local;

5 OMI: Organización Marítima Internacional

6 RID: Reglamento de Transporte Internacional de Mercaderías Peligrosas por Ferrocarril

7 ADR: Acuerdo Europeo sobre el Transporte Internacional de Mercaderías Peligrosas por Carretera.

8 AIATA: Asociación de Transporte Aéreo Internacional.

8.2.3 asegurar que los plaguicidas fabricados o formulados por una compañía filial cumplan los requisitos y normas pertinentes de calidad, que deberían ser consistentes con los requisitos del país en que se halle la compañía filial y con los de la compañía central;

8.2.4 estimular a las agencias importadoras, a los formuladores nacionales y regionales y a sus respectivas organizaciones comerciales, a cooperar para lograr prácticas correctas y seguras de comercialización y distribución que reduzcan los riesgos vinculados a los plaguicidas, y a colaborar con las autoridades en la eliminación de prácticas incorrectas dentro de la industria;

8.2.5 reconocer que puede ser necesario que un fabricante o distribuidor retire un plaguicida en caso de que su uso, tal como se recomienda, entrañe un riesgo inaceptable para la salud humana y animal o para el ambiente, y actuar en consecuencia;

8.2.6 esforzarse en asegurar que los plaguicidas sean comercializados y ofrecidos para la venta por comerciantes acreditados, que preferiblemente sean miembros de una organización comercial reconocida;

8.2.7 asegurar que las personas que intervienen en la venta de plaguicidas tengan una capacitación adecuada, posean la licencia oficial apropiada, (si tales licencias existen) y tengan acceso a información suficiente, como hojas de datos de seguridad del material, para ser capaces de asesorar al comprador sobre la reducción del riesgo y el uso eficaz de los plaguicidas;

8.2.8 poner a disposición, de conformidad con los requisitos nacionales, una gama de tamaños y tipos de envases que se ajusten a las necesidades de los agricultores en pequeña escala y otros usuarios locales, a fin de reducir los riesgos y disuadir a los compradores de reenvasar los productos en envases sin etiqueta o inapropiados.

8.3 El comprador (autoridad gubernamental, asociación de agricultores, o agricultor individual) debería establecer unos procedimientos de compra que eviten la acumulación de un suministro excesivo de plaguicidas, y considerar la posibilidad de que el contrato de compra

incluya cláusulas específicas sobre el almacenamiento prolongado del plaguicida, su distribución, y los servicios de eliminación.

#### **14. Tratados internacionales.**

En nuestro país se han aprobado los siguientes acuerdos internacionales: a) El convenio de Brasilia sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (su objeto es reducir el movimiento transfronterizo de estos residuos y minimizar los que se generen. Establece un movimiento de notificación previa de todos los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos) Tiene jurisdicción nacional y está contenido en la Ley 23922/91<sup>24</sup> y la autoridad de aplicación es la Secretaría de ambiente y desarrollo sustentable a través de la unidad de movimiento transfronterizo a través de la Dirección Nacional de Gestión Ambiental. B) El convenio Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos que son objeto de comercio internacional. Tiene jurisdicción nacional y se plasmó a través de ley 25278/00<sup>25</sup>. La autoridad de aplicación es la Unidad de Substancias y Productos Químicos dependiente de la Dirección Nacional de Gestión Ambiental que a su vez depende de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Ministerio de Salud y Ambiente. Los productos que integran este convenio son : los productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos y las formulaciones de plaguicidas extremadamente peligrosas. Tiene como fin proteger la salud humana y el medio ambiente. Establece un proceso racional de adopción de decisiones sobre importaciones y exportaciones. c) El convenio de Estocolmo sobre reducción y eliminación de contaminantes orgánicos persistentes (COPs) Ley 26.011<sup>26</sup> del 2005.

#### **15. Daños que Producen los Fitosanitarios.**

---

<sup>24</sup> Ley 23922 aprueba el convenio de Brasilia Disponible en Internet: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/322/norma.htm](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/322/norma.htm)

<sup>25</sup> Ley 25.278 aprueba convenio de Rotterdam Disponible en Internet: [infoleg.mecon.gov.ar/scripts1/.../cnsnorma.asp?tipo=Ley&nro=2527...](http://infoleg.mecon.gov.ar/scripts1/.../cnsnorma.asp?tipo=Ley&nro=2527...)

<sup>26</sup> Ley 26.011 Aprobación del protocolo de Estocolmo Disponible en Internet: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=102996](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=102996)

En un trabajo específico relacionado con la toxicidad del glifosato (fitosanitario utilizado por excelencia en nuestro país) La Universidad Nacional del Litoral ha concluido en que " no existen agroquímicos inocuos. Todas las sustancias de uso fitosanitario, entre las que se incluye al glifosato, presenta toxicidad y por ende algún grado de peligrosidad tanto respecto a la exposición aguda como crónica. El mayor o menor riesgo para las personas y el ambiente está relacionado con el conjunto de medidas y precauciones a todo nivel que se toman para minimizarlo o mantenerlo bajo condiciones aceptables para la salud y la preservación del ambiente.

Asimismo, en el Dr. Andrés E. Carrasco, en su informe de Laboratorio de embriología molecular sobre efectos del Glifosato en el desarrollo embrionario de *Xenopus Laevis* (teratogénesis y glifosato), ha dicho que una semilla transgénica es un desarrollo tecnológico que forma parte de un paquete tecnológico, inseparable del herbicida al que está asociada. En esta lógica siempre el herbicida en cuestión, sirve para seleccionar una planta modificada genéticamente para que sea resistente al mismo y que al mismo tiempo destruya las que no lo son.

Por lo tanto estos experimentos fueron dirigidos a estudiar los efectos que pudieren producir en el desarrollo de vertebrados –en particular durante el crítico periodo de la gastrulación y morfogénesis temprana- uno de los más comunes herbicida usados en la agricultura.

Los herbicidas del tipo del Roundup contienen glifosato en diferentes concentraciones además de adyuvantes, detergentes que facilitan la absorción del glifosato por la planta. Por ejemplo POEA (tallowamina polietoxilada) (POEA como otros detergentes son utilizados para facilitar la penetración en las plantas del glifosato, para mejorar la eficacia de la acción del herbicida permitiendo una mayor concentración del mismo, en las células vegetales. Todos los detergentes o sustancias tensioactivas son tóxicos para las células vivas porque alteran su membrana y cambian sus propiedades alterando la actividad metabólica. Por lo cual son en general nocivos y las células son dañadas hasta la muerte como lo mostró en distintos cultivos celulares el grupo de J. Seralini) es uno de los más comunes y muy tóxico dado que se degrada lentamente y por lo tanto se acumula en las células. De esta descripción se desprende que uno de los objetivos de este trabajo fue discriminar la posible actividad tóxica de cada componente en la mezcla comercial y determinar similitudes y diferencias entre el herbicida con sus aditivos, de la acción glifosato puro. Las diluciones recomendadas para la fumigación por la industria agroquímica, oscilan entre el 1 al 2% de la solución comercial (10 a 20ml por litro) En la realidad las diluciones empleadas actualmente están por encima de estos valores (10% o mas) Sin embargo resulta difícil establecer cual es la situación real en el modo de uso de estos herbicida debido a la falta de información y control de uso de dosis necesarias en los

cultivos, no habiendo estudios sobre la progresiva resistencia de las malezas, la largamente cuestionada biodegradabilidad y por lo tanto inocuidad de los componentes de los herbicidas para el medio ambiente y la salud humana.

Antecedentes de estudios experimentales del daño celular producidos por glifosato Estudios en líneas celulares animales (Benachour N et al, Arch. Environ. Contam. Toxicol., 2005 and Benachour N. and Seralini Gilles-Eric, Chemical Research in Toxicology, vol 22, 97-105 enero 2009) usando marcadores enzimáticos daño de la mitocondria (succinato dehidrogenasa) y de muerte celular programada (caspasas 3/7) mostraron el efecto toxico en dosis inferiores 10 a 1000 veces menores a las usadas en agricultura producidas tanto por el herbicida comercial como por el glifosato puro. (muerte celular programada (apoptosis) es un mecanismo de muerte celular modula en poblaciones y los procesos de patrón de formación y construcción embrionaria la división celular, eliminan de células que pudieren alterarse en forma no deseada, coopera en proveer y mantener la forma de las estructuras durante el desarrollo del embrión. La activación de las caspasas ante estímulos programados genéticamente o externos a las células es una etapa en el comienzo de una serie de mecanismo que conduce a la muerte celular cuando el organismo lo requiere. Por la modificación de estas vías moleculares son indicadores de muerte celular inadecuada y anormal) Otra contribución reveladora realizada por el grupo de Seralini, sostiene que diluciones del herbicida glifosato del orden 1/1000, produce, en cultivos de células animales, destrucción de membranas y daño mitocondrial que llevan a la destrucción celular.

Es en este punto que se hace necesario analizar el problema con rigurosidad en relación con el posible efecto toxico de las mezclas comerciales de los herbicidas precisando cual es la contribución del glifosato puro en los posibles efectos que se vienen observando en los estudios observados hasta ahora por distintos grupos nacionales y extranjeros.

Según Seralini, el glifosato puro parece actuar en el curso de las primeras 24 horas activando las caspasas e induciendo muerte celular (apoptosis) en cultivos de células con dosis de 500 a 1000 veces menores que las usadas en agricultura y 200 veces menores que las necesarias para producir daño de membranas.

Por cierto tanto el herbicida comercial como el glifosato puro inducen muerte celular, pero mientras el primero parece ser el resultado de necrosis y apoptosis combinadas, el segundo por su acción a dosis muy pequeñas podría inducir apoptosis, y que al menos en parte, podría ejercer su efecto desde receptores de membrana celular. En otras palabras el glifosato podría estar interfiriendo en un mecanismo, todavía no explorado, que forma parte de la fisiología normal de las células y eventualmente en nuestro modelo la formación de

tejidos y órganos, disparado desde receptores celulares específicos (intracelulares o de membrana). El glifosato puro también ha llamado la atención como interfiriendo en el mecanismo de reparación fisiológico del DNA que podrían conducir a la acumulación de mutaciones en algunos tipos celulares aumentando el riesgo de procesos de malignización celular.

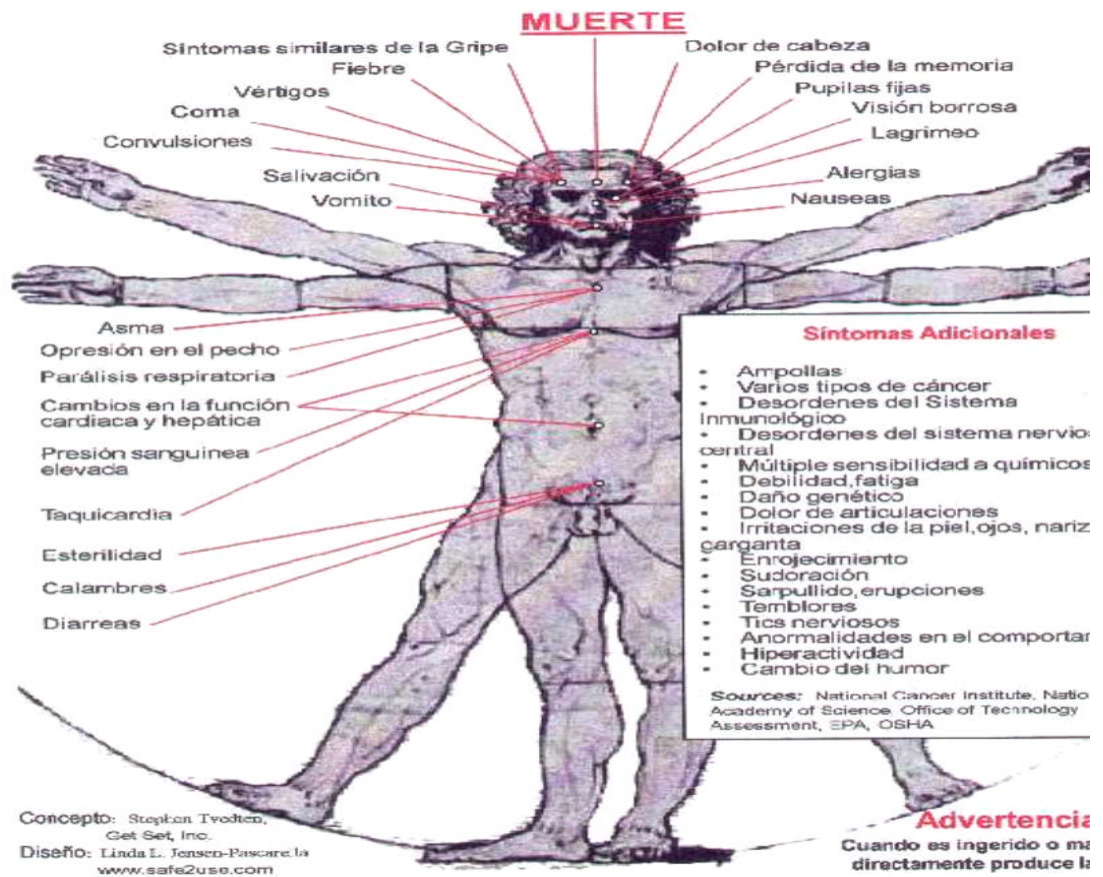
Estudio de los efectos del glifosato.

El estudio del desarrollo embrionario es ideal para determinar la concentración de un agroquímico como el glifosato tanto para estudiar mecanismos fisiológicos que conduzcan a producir células cancerosas o alteraciones durante el desarrollo como los observados en el estudio realizado.

## **15. Efectos de los agroquímicos en las personas.**

Sobre la incidencia de los agroquímicos en la SALUD HUMANA es directa. Si una persona tuviera la duda en si está o no contaminado con agroquímicos por su vinculación directa o indirecta con el sector, debe realizarse el siguiente análisis en sangre colinesterasas intraeritrocitaria: sirve pero solo para detectar intoxicaciones agroquímicos que dañan a una enzima que afecta a un neurotransmisor específica (es una molécula que participa de la transmisión del impulso nervioso en la sinapsis o sea la unión de una neurona con otra). El neurotransmisor se llama Acetilcolina y la enzima afectada (bloqueada) se llama acetilcolinesterasa. El eritrocito es un componente de la sangre conocido como glóbulo blanco.

Los agroquímicos que se detectan de esta manera son los llamados genéricamente fosforados (clorpirifos, dimetoato, fenitrotión, paration, etc.) y los carbamatos (carbaril, tiothi carb, carbofuram, etc.) cuanto mas colinesterasa bloqueada hay más intoxicación cuanto mas colinesterasa libre menor contaminación-Una magen, mil palabras:



En nuestra Provincia existen, conforme la legislación vigente, tres normativas que confluyen para la tutela procesal del medio ambiente. Por un lado tenemos el Amparo previsto en el art. 43 de la Constitución Nacional que es un amparo general para tutelar los derechos que protegen el medio ambiente. La Ley 25675<sup>27</sup> art. 30 in fine que expresa: Sin perjuicio de lo indicado precedentemente, toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo. Si bien esta ley consagra un amparo específico, éste rige ante que todas las otras disposiciones aplicando el principio de congruencia de la Ley ello no implica que siga vigente el amparo básico de protección del medio ambiente. Además, en nuestra provincia contamos con el proceso contencioso administrativo previsto en la Ley 10.000 que tutela los intereses simples o difusos que hacen a la protección del ambiente siempre y cuando se den determinados supuestos. Estos supuestos son: que se trate de una lesión de éstos intereses, que estos intereses conciernen a los habitantes de esta provincia, que esa lesión se produzca por una decisión, acto u omisión de sujetos de derecho público, Provincial, Municipal o Comunal o entidades privadas en ejercicio de funciones públicas y que se violen disposiciones del orden administrativo local.

<sup>27</sup> Ley 25.675 Ley General del Ambiente. Disponible en internet en: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000.../norma.htm](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000.../norma.htm)



Los supuestos no comprendidos que quedarían reservados al artículo 43 de la CN serían: Cuando solo exista una amenaza, cuando la lesión sea de intereses de personas que no son habitantes de la provincia, cuando la decisión, acto u omisión generadores se produzcan por parte de sujetos no comprendidos en el art 1 de la ley 10.000, y finalmente que no exista violación de disposiciones del orden administrativo local. Cuando no existe esto corresponde acudir al amparo del artículo 43 de la CN.

A efectos de coordinar las distintas normativas encontramos en primer lugar que la LGA establece un régimen de legitimación sumamente amplio. El art. 32 de dicha ley expresa que el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie aunque el art. 30 establece una serie de restricciones muy claras en el acceso de la jurisdicción. En cuanto a la legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado, otorga legitimación al "afectado, defensor del Pueblo, asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental," establece restricciones particularmente acerca de quien demanda a posteriori. Esto significa que por imperio de la Ley 25.675 ha venido a ampliarse la legitimación del art. 43 de la CN lo cual es constitucional puesto que la Constitución en materia de garantías establece pisos mínimos pero el legislador puede ampliarlos.

Antes de la entrada en vigencia de la LGA en el amparo del artículo 43 de la CN la legitimación activa corresponde al afectado, al Defensa del pueblo a las asociaciones que propendan a esos fines ( defensa de los derechos que protegen el ambiente – registradas conforme a la ley- quedo en letra muerta porque nunca llegó a reglamentarse). Nuestra CN condiciona la acción de amparo a la inexistencia de otro medio judicial más idóneo.

## **16. Conclusión**

En el capítulo precedente hemos señalado resumidamente el marco legal parcial respecto de los fitosanitarios así como el posible daño a la salud y medioambiente que puede generar su uso. Mencionamos los tratados Internacionales, la Constitución Nacional y las diversas Leyes, Decretos, Reglamentos y Directivas dictados por los diversos órganos correspondientes, los que contienen multiplicidad de principios y objetivos que a falta de una Ley de Presupuestos mínimos de Control de Productos Fitosanitarios han, hasta el momento, intentado llenar el vacío legislativo todo lo cual reafirma la necesidad que proponemos en éste trabajo de una solución sistematizada de la normativa dispersa.

En el capítulo siguiente desarrollaremos la competencia y su correlativa problemática en cuanto a la regulación de los Productos fitosanitarios en nuestro país en los distintos niveles de gobierno Nacional, Provincial y Municipal. Así como aspectos deficitarios sobre el control de los mencionados productos. Y finalmente nos ocuparemos de los principios que consideramos básicos a tener en cuenta para el objeto de éste Trabajo final.

## **Capítulo II**

### **Competencia nacional ambiental**

#### **En materia de productos fitosanitarios**

## **1. Introducción.**

En el desarrollo de este Capítulo se evidenciarán los aspectos negativos respecto a los efectos que tiene el sistema argentino actual sobre control fitosanitario, además se introducirá una breve reseña sobre la importancia de las leyes ambientales en general, requisitos que debe tenerse en cuenta al elaborarla; además evaluación de competencias jurisdiccionales en cuanto al marco regulatorio, control etc, y desde éste punto de vista se expondrán los fundamentos que avalan nuestra postura en materia de Ley de Presupuesto Mínimos para el control de Fitosanitarios y el órgano competente para el dictado de dicha Ley así como la incumbencia del Congreso Nacional.

## **2. Aspectos Deficitarios del Control de Productos Fitosanitarios.**

El sector privado comprendido por fabricantes y usuarios no cumple con la normativa existente en cuanto a productos fitosanitarios, este sector es clave para un correcto funcionamiento del sistema. Ello es así en parte por la falta de capacitación de los sujetos involucrados en la manipulación y uso de este tipo de productos. Puesto que para la fabricación y utilización de los mismos resulta importante una mayor observancia de las normas relativas a la higiene y seguridad en la actividad agrícola que involucra uso de fitosanitarios, en atención a los riesgos que estos productos pudieran generar. En tal sentido sería recomendable fomentar la observancia de las buenas prácticas y el compromiso en la responsabilidad social del sector.

En cuanto a los mecanismos de participación pública, éstos se encuentran ausentes en materia de regulación, la adopción de decisiones por parte de la comunidad es un instrumento de control y transparencia fundamental que en cualquier sistema debería considerarse en ésta temática.

Además como crítica se podría agregar que las autoridades ambientales deberían poner a disposición información sobre los efectos actuales que está generando la utilización de productos fitosanitarios sobre ecosistemas frágiles cercanos a zonas de alta productividad, así como también la creación de un registro que contenga los problemas ambientales centrales distribuidos por regiones, y finalmente a nuestro criterio sería fundamental que las autoridades se ocupen de ejercer las acciones que tiendan a mitigar los impactos ambientales negativos actuales así como los futuros.

La debilidad en aquellas instituciones que tienen como función esencial la aplicación de la normativa vigente, tanto en la protección del ambiente como del uso y comercialización de estos productos evidencia la falencia que hay.

En el cumplimiento de tales normas; el trabajo entre los actores regulados y las autoridades estatales requiere de un intercambio constante a fin de promover una mayor profundización en la aplicación normativa.

En tal sentido resultaría importante contar con un sistema de indicadores de aplicación y cumplimiento de la normativa aplicable al uso y comercialización de productos fitosanitarios para poder evaluar la aplicabilidad y eficacia del sistema legal y detectar las falencias existentes. Y justamente garantizar que la sociedad civil pueda contar con el debido acceso a la información respecto del uso y gestión de productos fitosanitarios, como así también el refuerzo y la coordinación inter-áreas dentro de la misma jurisdicción debido a la vinculación existente en materia de control de productos fitosanitarios y de protección del ambiente.

Reforzar y promover la ampliación del sistema federal en el marco de la autoridad nacional debería ser una materia prioritaria en la agenda de gobierno Nacional dado que el uso de productos fitosanitarios involucra intereses interjurisdiccionales, y que existen dificultades presupuestarias para el control, competencias concurrentes y poca continuidad en las políticas públicas provinciales. Esto permitiría aunar esfuerzos de recursos y acordar cuestiones trascendentes en un marco de consenso, utilizando la experiencia y disposición de tecnologías de la autoridad nacional, así como la inmediatez de los inspectores en cada jurisdicción. Asimismo, sería importante la intensificación de las reuniones del Consejo Federal Fitosanitario.

Pero estas medidas no serían suficientes sin las asignaciones presupuestarias tendientes a posibilitar un más eficiente cumplimiento de la normativa vigente, como asimismo, la continuidad de las políticas públicas ante los cambios de gobierno. Esto debe considerarse teniendo en cuenta la deficiencia de recursos presupuestarios que se presentan en diferentes ámbitos. En caso de existir fondos de recaudación por infracciones o multas por incumplimiento de la normativa, consideramos importante sugerir que dichos fondos sean destinados directamente a reforzar el de control y fiscalización de cada jurisdicción.

Dar un tratamiento unívoco y armonizado en todo el territorio de la Nación de estas cuestiones fundamentales, propenderá a la sistematización de la normativa existente, especialmente a nivel nacional, dado que existe una numerosa cantidad de normas de diversa jerarquía y temáticas que se encuentran dispersas. Esto es un factor que influye negativamente en la aplicación y cumplimiento de la normativa ambiental tanto para los reguladores y aplicadores, como para los ciudadanos y los usuarios del sector privado.

### **3. Ley de política Ambiental Nacional 25.675.**

Esta ley es una de las principales normas en materia ambiental legisladas en nuestro país debido a que establece pautas, principios básicos y lineamientos generales para implementar una norma de esta naturaleza, es por eso que dio lugar a la doctrina a inferir que para lograr una normativa acorde se cumplan con dos aspectos, uno de tipo legal y otro ambiental, el primero hace referencia a la norma escrita, la legislación y correcto empleo de términos técnicos en la misma y en cuanto al segundo se encuentran diferenciados tres subaspectos o presupuestos a tener en cuenta, ubicados en el artículo 10, bajo el título de Ordenamiento Ambiental, de manera implícita casi oculta dice: "El proceso de ordenamiento ambiental, teniendo en cuenta los aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional, deberá asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales, posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento y promover la participación social, en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable"<sup>28</sup>; los subaspectos que deben destacarse sobre la estructura de ciertas leyes ambientales son: el Ecológico derivado del mismo artículo cuando indica "deberá asegurar el uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales", aspecto económico en su parte: "posibilitar la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizar la mínima degradación y desaprovechamiento y por ultimo el social: "promover la participación social, en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable."

El uso adecuado se refiere al correcto uso de los recursos naturales, pero sin lugar a dudas el correcto uso de donde se encuentran dichos recursos, no podría aceptarse si dijésemos que se realiza respecto de algunos sectores sí y otros no, donde se encuentran dichos recursos, puesto que sería contradictorio afirmar que el sistema legal argentino garantiza la correcta implementación del uso de productos fitosanitarios, sabemos que en algunas provincias como San Juan, Santa Fe, Tucumán, Chaco y muchas otras más tienen ya una regulación provincial al respecto, pero este precepto fundamental nacional que debe aunar una legislación variada de provincia en provincia aún hoy es una deuda que no puede permitirse por mucho más tiempo.

---

<sup>28</sup> Néstor A. Cafferatta 30 de diciembre de 2009, Disponible en internet en: [<http://www.lexisnexis.com.ar/Noticias/MostrarNoticiaNew.asp?cod=6746&tipo=2>].

#### **4. Presupuestos mínimos.**

Atento el tiempo transcurrido desde la reforma constitucional, se plantea como una urgencia jurídica e institucional dar cumplimiento a los mandatos surgidos de la incorporación de nuevas instituciones, derechos y garantías con rango constitucional. El derecho al ambiente es uno de los incorporados por la Convención Constituyente.

Una de las consecuencias de esta reforma, en virtud del mandato del art. 41, párr. 3, es la formulación por parte de la Nación de los "Presupuestos Mínimos de Protección" ambiental.

El concepto de presupuesto mínimo es amplio y abarca una serie de cuestiones, todas ellas fundacionales y fundamentales para el desarrollo sustentable y la tutela del medio ambiente en nuestro país.

Es por ello que no puede considerarse que los presupuestos mínimos son exclusiva y simplemente una enumeración de estándares, una lista de límites químicos y biológicos a los alimentos, una guía de seguridad industrial o un sistema de protección a la naturaleza. Si bien estas pautas de mínima, son ciertamente consecuencias sectoriales del concepto de umbral o "presupuesto mínimo de protección", no puede reducirse la noción de "Presupuesto Mínimo", únicamente a estas consideraciones.

El concepto de "presupuesto mínimo", involucra entre otros problemas, las cuestiones referidas a la jurisdicción, territorialidad, estándares mínimos y máximos, normas de auditoría y objetivos ambientales de tipo internacional (aplicabilidad de los parámetros ISO 14.000, normas técnicas, etc.), articulación en el derecho interno de los Tratados Internacionales, creación de instancias jurisdiccionales, legislativas y administrativas específicas. Articular y definir estos parámetros o presupuestos de naturaleza institucional requerirá un consenso político y social.

Estamos convencidos de la necesidad de entender a los presupuestos mínimos enunciados por los Constituyentes reformistas, como una serie de programas y sistemas interrelacionados, tendientes a dar pautas generales sobre los distintos problemas que plantea el fenómeno de la regulación ambiental en el derecho contemporáneo.

La imposibilidad de los órganos del Estado para actuar a tiempo para prevenir o responder a los problemas ambientales, rutinariamente ha tenido como su justificación, la falta de jurisdicción o competencia para responder a tales situaciones.

Estos casos enumerados a título de ejemplo resaltan una de las mayores asignaturas

pendientes del país en cuanto a su organización institucional ambiental: resolver la modalidad de ejercer las facultades de contralor concurrente en materia de regulación ambiental.

Uno de los mayores problemas que enfrenta cualquier Estado Federal es la atribución y deslinde de competencias en razón del territorio y de la materia. En la esfera ambiental esta cuestión se magnifica por la dificultad de imponer límites geográficos o políticos a los fenómenos ambientales o ecológicos. Las interacciones de los elementos naturales difícilmente puedan articularse con las estructuras regulatorias creadas por el hombre.

La problemática ambiental no sólo trae aparejado cuestiones de jurisdicción referidas al órgano local, provincial o nacional que deba intervenir en cada caso. La cuestión jurisdiccional a menudo importa considerar las competencias de los respectivos órganos o reparticiones que conforman los distintos niveles de gobierno.

Tomaremos como punto de partida, la sanción de la nueva Carta Magna, vigente desde agosto de 1994, con la convicción, de que la misma, si bien instrumenta algunas reglas en cuanto a la distribución de competencias, no resuelve en forma clara toda la gama de posibilidades conflictivas en materia jurisdiccional.

En general los presupuestos mínimos ambientales deben asegurar a) la preservación ambiental, es decir el mantenimiento de los ecosistemas naturales o cualquiera de sus componentes en su estado actual o en un sentido más amplio el conjunto de políticas y medidas que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales con la menor intervención humana. Lo que implica los mayores grados de protección, amparo, custodia y conservación del ambiente comprendiendo la conservación como la gestión de la utilización de la biosfera por el ser humano de manera que produzca el mayor y sostenido beneficio para las generaciones actuales pero que mantenga su potencialidad para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras y, b) El desarrollo sustentable, es decir la concepción del desarrollo que sostiene que la armonía entre éste y el medio ambiente puede y debe constituir una meta universal. Dicha armonía no es un estado fijo sino un proceso de cambio por el cual la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación de los procesos tecnológicos y la modificación de las instituciones concuerdan tanto con las necesidades presente como con las futuras. La idea de desarrollo sustentable implica límites, no absolutos, sino limitaciones que impone al uso de los recursos del medio ambiente el estado actual de la tecnología y de la organización social así como la capacidad de la biosfera de absorber los efectos de las actividades humanas.

Claro está que se trata de requisitos mínimos, es decir el piso de la protección ambiental, con lo que entendemos que las Provincias y los Municipios pueden aumentar el



techo de tales requisitos, siendo tal techo de menor a mayor, es decir la Nación [presupuestos mínimos], las Provincias [presupuestos complementarios, que pueden ser de mayor protección que los mínimos] y los Municipios [pueden dictar normas de protección ambiental mayores que los mínimos y los complementarios].

## **5. Competencia nacional ambiental.**

### **5.1. Competencia Nacional**

De los productos utilizados en general en las actividades agrícolas, ganaderas y en particular en el control de plagas y en la mejora de la calidad de los suelos y sus nutrientes encontramos, como división primaria, a los productos fitosanitarios y fertilizantes. Los productos pesticidas, fungicidas, plaguicidas, y agroquímicos en general se incluyen dentro del primer tipo de productos, y dentro del segundo encontramos a los mejoradores, enmiendas y nutrientes para los suelos.

Considerando que el comercio es materia federal y que abarca tanto la fabricación del producto como su tránsito y comercio interprovincial e internacional, la competencia para regular la producción, la venta y el uso de productos fitosanitarios es Nacional y con ello la aprobación o prohibición de productos con dicho alcance territorial. Asimismo, es competencia de la Nación el registrar los productos aprobados, así como también fiscalizar el mercado de productos con el objetivo de identificar violaciones a la normativa vigente (ejemplo: uso de productos prohibidos o no aprobados).

Cabe destacar que teniendo en cuenta las eventuales necesidades específicas de una jurisdicción y siempre en función de una mayor protección, las provincias, pueden prohibir un determinado producto que no haya sido prohibido por la Nación cuando exista un mal uso de un producto o no sea ambientalmente conveniente debido a las características geográficas particulares de esa jurisdicción.

En cuanto a la normativa sobre higiene y seguridad en el trabajo, por ser materia exclusiva del Congreso de la Nación, también resulta competente para su regulación la Nación.

Mientras tanto, la regulación del uso de esos productos, de la protección de los ambientes donde se utilizan y el control en general del cumplimiento de la normativa vigente en la materia (incluida por supuesto, la normativa nacional aplicable), queda a cargo de cada provincia dentro de su territorio.

## **5.2. Competencia Provincial y delegación.**

### **5.2.1 Delegación al Gobierno Federal.**

Del modo en que se ha explicado anteriormente, las Provincias conservan todo el poder no delegado al Gobierno Federal (Artículo 121 CN) y, además, poseen el dominio originario de sus recursos (Artículo 124 CN). Tanto en lo que hace al establecimiento de normas como en lo que se refiere al poder de policía y control sobre los recursos naturales, las provincias conservan su competencia originaria. El poder de policía y control del cumplimiento de la legislación aplicable al uso de Productos fitosanitarios (nacional y provincial) corresponde en principio a las provincias y a la Nación en las jurisdicciones nacionales.

Una de las materias delegadas ha sido el establecimiento de los presupuestos mínimos de protección ambiental dispuestos por el artículo 41 en la Constitución. Asimismo, las provincias pueden complementar estas normas, dando un marco de mayor protección.

Dentro de las materias que por haber sido delegadas por las Provincias, corresponden al Gobierno Federal se encuentran el comercio, transporte y dictado de los Códigos de fondo entre los cuales se encuentra la normativa sobre trabajo y seguridad social. Las provincias no pueden ejercer este poder exclusivo de la Nación (Artículos 121, 126, 75 inciso 13)<sup>29</sup>.

### **5.2.2. Normas Provinciales.**

Las provincias deben contemplar la legislación existente a nivel nacional, junto con su propia legislación en materia ambiental y de salud. En tal sentido, será de importancia el fortalecimiento de las instituciones de aplicación y control de cumplimiento de la normativa. Asimismo, se debería trabajar en la coordinación entre las diferentes áreas de aplicación de la normativa de protección ambiental tanto respecto a una misma jurisdicción como así también a su relación con las restantes.

## **5.3. Jurisdicción Municipal.**

---

<sup>29</sup>Informe FARN en línea [[www.farn.org.ar/](http://www.farn.org.ar/)]; pág. 9.

Las ciudades o Municipios son autónomas a partir del año 1994, pero con el alcance y contenido que las Provincias le otorguen a esa autonomía.

Por lo tanto sus potestades normativas originarias derivadas de la consagración nacional de la autonomía Municipal deben ejercerse siempre dentro del principio de supremacía constitucional consagrado en el art. 31 de la C.N.

Por ello transcribimos seguidamente los artículos que en la Constitución Nacional refieren a la intervención Municipal en el tema que nos ocupa:

Constitución Nacional. Artículo 31.- Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ellas, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales,

Art.75 inc. 22 Const. Nac.:(Parte pertinente) Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes... tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos.

Artículo 123.-(C.N.) Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el Artículo 5º asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

Artículo 5º.-(C.N. parte pertinente) Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional;..... su régimen municipal,..... Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

O sea que conforme el régimen Federal del Estado vigente, las Municipalidades y comunas deben ejercer su poder de policía, conforme sus facultades normativas originarias, dictando las normas pertinentes para la utilización de los productos fitosanitarios.

Por poder de policía entendemos la potestad del poder legislativo (sea nacional o Provincial según el ámbito) de regular y con ello limitar los derechos individuales, en pos del bien común<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> DROMI, Roberto: Derecho Administrativo, Ciudad Argentina, 5º Edición, Buenos Aires, 1996, pág. 562.

El Poder de policía municipal debe ser ejercido conforme al principio constitucional de razonabilidad, el cual se encuentra consagrado en el art. 28 del cuerpo legal antes citado, el cual transcribo a continuación: Artículo 28.- Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.

## **6. Principio de Razonabilidad.**

Según Bidart Campos, el contenido es éste principio, la razonabilidad exige que el medio escogido para alcanzar un fin válido guarde proporción y aptitud suficiente con ese fin; o que haya razón valedera para fundar tal o cual acto de poder.<sup>31</sup>

## **7. Contenido de este principio. Art. 28 CN.**

Este principio, que emana del artículo 28 de la Constitución Nacional, cada vez que la ley fundamental de para una competencia a un órgano del poder, impone que el ejercicio de la actividad consecuente tenga un contenido razonable: “El congreso cuando legisla, el poder ejecutivo cuando administra, los jueces cuando dictan sentencia, deben hacerlo en forma razonable: el contenido de los actos debe ser razonable. El acto irrazonable es arbitrario, es defectuoso y es inconstitucional. La razonabilidad es entonces, una regla sustancial, a la que también se ha denominado el ‘principio o la garantía del debido proceso sustantivo’<sup>32</sup>

## **8. Conclusión.**

Según lo referido ut supra es una realidad innegable que las cuestiones que involucran la problemática ambiental presente falencias tanto en su regulación como ejercicio atento a que el tema es relativamente reciente y por ello necesita ser profundizado ( esto último puede verse de manera progresiva a medida que surgen los efectos nocivos que éstos productos son capaces de generar).

También se analizaron la distintas competencias Nacional, Provincial y Municipal particularmente sobre cual de ellas resultara la encargada del dictado de presupuestos

---

<sup>31</sup> BIDART CAMPOS, Germán. “Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino” T. I-A, Ediar, Buenos Aires. p. 802.

<sup>32</sup> BIDART CAMPOS, German J., Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, T° I, pág. 361/362, Ediar, Buenos Aires. 1993

mínimos remarcando la LGA como norma fundamental en materia ambiental y cuales las de reglamentarlos y las que controlen su efectivo cumplimiento.

En ésta conclusión hemos destacado el papel fundamental que tiene el principio constitucional de Razonabilidad al momento de integrar las competencias de los distintos órganos.

En el siguiente capítulo trataremos sendos casos jurisprudenciales respecto de la competencia de los distintos órganos mencionados precedentemente así como las posiciones doctrinarias en tal sentido.

### **Capítulo III**

#### **Artículos doctrinarios y jurisprudenciales**



## **1. Introducción**

En este capítulo, próximo a vislumbrar las conclusiones generales y las propuestas del trabajo final, se desarrollaran principalmente fallos acerca de la temática de productos fitosanitarios, opiniones doctrinarias de profesionales de alto prestigio y reconocida trayectoria, con el fin de dar en el ámbito de los derechos ambientales un panorama integral sobre criterios, planteos judiciales sobre el tratamiento y abordaje de algunas leyes relativas a Productos Fitosanitarios, tanto en la Provincia de Córdoba como en algunas localidades de nuestra Provincia de Santa Fe; como así también se destacarán algunos dispositivos normativos de relevancia para el tema y cuestiones particulares que ocurren en su entorno.

## **2. Chañar Bonito S.A. c. Municipalidad de Mendiolaza.**

La Provincia de Córdoba tiene el régimen municipal más autonómico de la República Argentina. Si bien las constituciones patagónicas son más avanzadas en algunos aspectos que la mediterránea, esta provincia por numerosos aspectos ha desarrollado la autonomía municipal como ninguna (entre otros, Hernández, 1997). A su vez, la Corte Provincial Cordobesa reconoce una tradición que se amplificó con la apertura democrática, consistente en la defensa vigorosa de la autonomía municipal, fundándola tal vez del mejor modo que lo han hecho los tribunales provinciales (tal el caso "Cooperativa Río Cevallos" de 2003).

Estas dos cuestiones deben tenerse muy en cuenta, de lo contrario el operador puede perderse en el debate generado, el que por cierto existió y seguirá dándose porque es un asunto muy rico en cuestiones jurídico-constitucionales que, a la luz de nuevos contextos volverá a plantearse, sea en el caso agroquímicos como en otros temas que ganarán la opinión pública.

Relato de los hechos: En el año 2004 la Municipalidad de Mendiolaza mediante ordenanza se declaró "...pueblo libre de agroquímicos...estimulando la producción agropecuaria orgánica y ecológicamente sustentable" y prohibiendo dentro del ejido municipal la "utilización de cualquier tipo de producto químico o biológico de uso agropecuario, ya sea que estén destinados a la fumigación como a la fertilización agrícola". Es decir, se dispuso una prohibición en todo el territorio municipal del uso de agrotóxicos (entiéndase por territorio municipal no sólo el urbano sino el rural).

La Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la 7ª nominación se pronunció a favor de la constitucionalidad de la norma local, mientras que el 18-9-2007 el Tribunal Superior



de Justicia de la Provincia de Córdoba revocó dicho decisorio y sentenció la inconstitucionalidad de la norma local (autos "Chañar Bonito S.A. c. Municipalidad de Mendiolaza s/Amparo").

La Corte Provincial en un fallo muy completo comienza por diseccionar el caso en lo que tiene que ver con la autonomía municipal y el poder de policía municipal (junto a las inherentes limitaciones del municipio en el ordenamiento constitucional argentino) por un lado y por el otro el marco jurídico nacional y provincial aplicable a los agroquímicos (el que es claramente nacional con recepción provincial). A su vez, entiende que están en juego también cuestiones de derecho ambiental y de salud pública (que son concurrentes en los tres niveles) concluyendo por ende en la inevitable inconstitucionalidad de la ordenanza local por avanzar sobre competencia ajena.

"Las atribuciones conferidas a los municipios no pueden ser ejercidas extramuros del reparto constitucional de competencias entre las provincias y la Nación, establecido por el poder constituyente nacional y provincial, es decir que no pueden exceder los ámbitos en los que se desenvuelven análogos poderes de la autonomía provincial y de la Nación, en el marco de un Estado Federal, lo que impone una necesaria coordinación y armonización del ejercicio de esas atribuciones".

"La simple confrontación entre el marco jurídico reseñado y la ordenanza 390 del año 2004 dictada por la municipalidad patentiza la antijuridicidad de esta última, ello por cuanto si bien la materia regulada en ésta atañe a las potestades de regulación y fiscalización propias del ejercicio del poder de policía de la comuna en materia de salubridad, dicho ejercicio debe subordinarse al régimen jurídico vigente en el Estado Federal, al cual no puede desconocer sin un fundamento de tinte científico, técnico o local que justifique tal proceder, toda vez que es claro que la temática de los compuestos químicos de aplicación a la producción agropecuaria desborda los intereses locales de los municipios al involucrar cuestiones que interesan a la Nación toda"<sup>33</sup>.

## **2.1 Doctrina del Fallo.**

El fallo citado precedentemente fue objeto de crítica por parte de Alicia Morales Lamberti en un análisis de argumentación jurídico-ambiental pero que no podemos compartir

---

<sup>33</sup> Duverges, Dolores María, Novedades jurisprudenciales, Revista jurídica Abeledo Perrot, Sup. Amb. 04/07/2011, 04/07/2011, 8.

en la perspectiva constitucional, la que no es simple por cierto y seguirá siendo objeto de debate en estos casos sin duda alguna, en tanto el federalismo es un espacio dinámico en la esfera local y subnacional, sobre todo en una materia en constante desarrollo como es la ambiental (entre otros, Sabsay y Di Paola, 2002).

La autora no niega la concurrencia que hay en esta materia (nacional-provincial-municipal) pero en el desarrollo de su discurso cuestiona que el fallo otorgue una exorbitante función delimitativa a la normativa federal fuera de la cual se tornaría ilegítimo el poder de policía provincial o municipal con la agravante de que "...la jurisdicción ambiental federal ejercida con base en la cláusula de comercio y transporte interjurisdiccional sería exclusiva del Estado nacional y excluyente de otra competencia provincial o municipal, y en consecuencia los umbrales mínimos de protección ambiental ya no serían "pisos" sino "techos" a través de los cuales el gobierno federal puede centralizar su jurisdicción en materia ambiental"<sup>34</sup>.

En nuestro sistema constitucional sin dudas el poder de policía es tripartito pero cada nivel de gobierno puede ejercerlo sólo dentro de su área de competencia (territorial o material). A su vez, en los casos de competencias concurrentes el sistema impone la coordinación pero aún sin esta, se pueden ejercer simultáneamente estas competencias (el caso histórico de dispendio institucional y caos legislativo ha sido el tránsito en Argentina). Aun en dichos casos la inconstitucionalidad no opera, ésta sólo llega cuando media "repugnancia" entre el ejercicio competencial local o provincial respecto del nacional, tal como lo sostiene inveterada jurisprudencia de la CSJN (Marchiaro, 2000).

Ello lo determina la propia legislación nacional en la materia, como la citada autora lo reconoce, de tal modo que la concurrencia del Senasa no avanza sobre las facultades de sus similares locales. Es en base a estas facultades provinciales no delegadas que buena parte de la legislación sobre agroquímicos permite a la Provincia tomar medidas para salvaguardar la salud y el medio ambiente. Pero en este caso, precisamente, lo que se requiere es una base fáctica y técnica que lejos está de alcanzarse de modo "general" sino sólo para casos particulares, en tanto la afección que pueden provocar los agroquímicos tienen que ver con situaciones concretas<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Fallo, Lamberti, 2008:191.

<sup>35</sup> Duverges, Dolores María, Novedades jurisprudenciales, Revista jurídica Abeledo Perrot, Sup. Amb. 04/07/2011, 04/07/2011, 8.

### **3. Peralta, Viviana c/. Municipalidad de San Jorge y otros s/amparo.**<sup>36</sup>

A diferencia del caso anterior aquí no hubo necesidad de analizar la cuestión competencial, pues si bien se demandó también a la Municipalidad de San Jorge, quedó claro por las constancias del caso y el marco regulatorio santafesino que la responsabilidad es provincial. En la Provincia de Santa Fe la ley 11.723 y decretos reglamentarios determinan pocas responsabilidades a los municipios (la principal es la de fijar el límite de la línea agronómica a partir de la cual se aplican las prohibiciones genéricas de la ley provincial y a su vez se puedan establecer excepciones por ordenanza local) pero manteniendo el grueso de las facultades y el control concreto por parte de la autoridad provincial de aplicación.

El gran problema es que gran parte de los gobiernos locales santafesinos están en mora, pues no fijan la línea agronómica (que es fundamental para tener reglas claras y salvaguardar de un modo muy práctico las zonas urbanas mediante radios que van del mínimo del límite a un promedio de 200 metros) ni coordinan con la Provincia en cuestiones del control de esta ley. A su vez la autoridad de aplicación provincial no tiene capacidad alguna de control (vimos que cuenta con 6 inspectores afectados a otras tareas también para todo el territorio). Si a ello sumamos la actitud desaprensiva de algunos productores con más el temor entendible de la población, el conflicto es inevitable.

Recordamos que las prohibiciones genéricas de la ley 11.723 son desde los 500 metros y desde los 3.000 metros (según el tipo de producto y el tipo de aplicación aérea o terrestre). Si bien se permiten excepciones a esta prohibición (si no existe tal producto en el mercado, si no se puede aplicar de modo terrestre y se fijarán por la autoridad local; controlándose la receta agronómica y con preaviso de 48 hs) las excepciones no son permitidas "si en las inmediaciones existen centros educativos, de salud, recreativos y habitacionales."

Por lo tanto cabe preguntarnos sobre si ¿Es posible entonces correr la línea agronómica —de modo total incluso— vía judicial más allá de lo que establece la ley provincial? Sin embargo esta pregunta puede ser equívoca, porque hay recordar que la propia ley establece que no puede haber fumigaciones en la "inmediación de centros habitacionales" y por otro lado el propio art. 37 de la ley norma fija que "Cuando el organismo de aplicación estimare desaconsejable el empleo de determinados agroquímicos por su alta toxicidad, prolongado efecto residual y/o por cualquier otra causa que hiciere peligroso su uso gestionará ante el

---

<sup>36</sup> "Peralta, Viviana c. Municipalidad de San Jorge y otros s/amparo". Juzgado de Primera Instancia del Distrito N° 11, en lo Civil, Comercial y Laboral de San Jorge (21/02/2011).

organismo nacional competente la exclusión de la nómina de productos autorizados sin perjuicio de además ...poder adoptar en forma inmediata las medidas necesarias para el resguardo del medio ambiente, personas o bienes".

Siendo clara la norma provincial vemos que el Poder Judicial lo que hace es aplicar un aspecto básico de la ley que no aplica la autoridad de contralor. Por ello la mora administrativa es resuelta por la vía judicial, en la medida que las condiciones del caso lo determinen, que es lo que se probó en San Jorge y determina la procedencia de la sentencia en primera instancia.

La Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia de Santa Fe con los votos de los doctores Enrique Müller, Cristina de Cesaris y Armando Drago, redujo esa distancia a 500 metros, y se limitó a los productos que contengan glifosato eximiendo de responsabilidad a la Municipalidad de San Jorge, ratificando el resto del fallo. Asimismo determinó un plazo de seis meses para que se suspenda toda aplicación de agroquímicos en la zona en cuestión. Así, dispone además que dentro de dicho plazo la Provincia deberá conjuntamente con la Universidad Nacional del Litoral presentar un informe que determine si es conveniente o no continuar con las fumigaciones. También el Ministerio de Salud Provincial deberá en ese plazo investigar si hay o no problemas de salud en el sector. Dado ese estudio el Juez de la causa decidirá si sigue la prohibición o toma otro tipo de medidas.

Como en todo amparo —incluso en los ambientales— lo determinante es verificar si hay o no arbitrariedad en el caso. En muy pocas palabras la Cámara —en voto del Dr. Enrique Müller— sentencia que "...advierdo que en el caso la arbitrariedad descansa en la omisión de la Provincia de Santa Fe -específicamente del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio- de las tareas de fiscalización y control impuestas mediante la ley 11.273. Interesa visualizar que la omisión se configura cuando el sujeto pasivo está obligado a seguir una conducta determinada por una norma y la incumple originando con ello un perjuicio. Se ha dicho que el amparo por omisión es aquél que procede cuando las autoridades públicas o los particulares no cumplen con las obligaciones que la ley establece a su respecto ... sobre todo si, como aquí acontece, a tal omisión se la pretende enjugar con alguna actuación aislada administrativa, que en modo alguno importa el cumplimiento efectivo de los deberes impuestos legalmente, y que reclama la salud de los ciudadanos de San Jorge".

Despejada esta cuestión el Tribunal analiza lo relativo principio precautorio, comenzando por sus notas típicas: 1) la incertidumbre científica, característica que lo diferencia de la prevención; 2) evaluación del riesgo de producción de un daño, y 3) el daño debe ser grave e irreparable...pero además"....debe agregarse un cuarto elemento referido a la

consecuencia de la aplicación: la adopción de medidas eficaces para impedir el daño. Se hace también una breve reseña de los precedentes nacionales de Cámara y de Corte en relación al principio precautorio, reseña que no sólo funda sino determina la resolución de un caso tan delicado.

"Que en tal inteligencia si ponderamos a su vez lo señalado por la Dra. Aída Kemelmajer de Carlucci, acerca que "El principio precautorio se aplica en todo aquello que supone resguardar derechos humanos y privilegio ante la hipótesis de que suceda lo peor, un daño irreversible aún en un plazo muy largo", lo que debemos analizar aquí es si existe riesgo en las fumigaciones (terrestres y aéreas) con los agroquímicos señalados al postular (glifosato + POEA = Roundup), verificando pues si el riesgo de su utilización se encuentra documentado y si a su vez el riesgo atribuido surge de análisis científicos realizados según principios de excelencia e independencia de las empresas productoras de dichos productos que nos permitan aquilatar la entidad del riesgo señalado."

Por ello el tribunal reseña la literatura científica que existe sobre el particular como también informes de médicos y especialistas diversos que advierten sobre los riesgos contaminantes. A su vez, no se desconoce que ante la carencia de información suficiente para establecer conclusiones, aluden a su inocuidad: la Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes y la Cámara de la Industria Argentina de Fertilizantes y Agroquímicos así como el Informe de la Comisión Nacional de Investigaciones sobre Agroquímicos creada por Decreto 1/2009 en el ámbito del CONICET.

Que ante ello, fácil resulta concluir que no contamos en relación a la toxicidad pregonada con una certeza científica absoluta. Ahora, tal ausencia ¿constituye un impedimento para la toma de decisión en el presente, si de lo que en verdad se trata es de evitar daños a la salud? La respuesta que a nuestro juicio se impone es negativa; y, por tanto nos adelantamos a señalar que la aplicación del principio precautorio realizado por el juez a quo es correcta, ya que el mismo invita a actuar antes de que se obtenga la prueba del riesgo real, hipótesis que se encuentra receptada jurisprudencialmente con nuestro derecho como argumento central a los fines de reconocer pretensiones ambientales."

Al momento de resolver, enfatiza en un lenguaje comprensible el estado del tema en este caso concreto, cual es que "...no cabe duda alguna que lo llamado a decidir se desarrolla en un contexto difícil en donde juegan controversias científicas, intereses económicos, presiones y contrapresiones de orden político y empresario, riesgos reconocidos socialmente que precisamente por tales como dice Beck, tienen la propiedad de transformar lo apolítico en político, desinformación interesada, descoordinación en la gestión pública, insolidaridad con

los posibles afectados, olvido consciente de lo reclamado constitucionalmente como objetivo; esto es, el desarrollo sustentable; omisiones de fiscalizaciones en serio con adecuados estudios; etc., cuestiones todas que a su vez lejos de generar compromisos de identificación de los niveles riesgos reales, se diluyen en una suerte de lucha de intereses parcelarios".

"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 posiciones divergentes antes de disiparnos las dudas de utilización de los agroquímicos, sobre todo en 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".

Sin duda este precedente fue un hito en las provincias sojeras, por cuanto si bien resolvió un caso concreto su efecto expansivo puede darse respecto de casos análogos (que no son pocos) pero lo más importante es que impone a la Provincia de Santa Fe la realización de estudios —junto a la UNL— para permitir despejar importantes niveles de incertidumbre sobre el particular que no podrán ser desconocidos en el resto del país, aún cuando también pudo requerir la información específica a la Comisión Nacional de Investigaciones sobre Agroquímicos creada por Decreto 1/2009 en el ámbito del CONICET.

Por ello este caso no termina sino que abre una etapa muy importante.

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

-Derecho constitucional: Inserto en cada rama y en cada nivel competencial.

-Derecho global: Incide desde el proceso productivo al de comercialización.

Ampliando más el tema, se determinó que en ese plazo de seis meses desde su fallo, lapso en el cual el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio de la Provincia debía presentar al Juez, un estudio en conjunto con la Universidad Nacional del Litoral, y en el

área que estimara el mismo pertinente, acerca del grado de toxicidad de los agroquímicos y si por los mismos, era conveniente o no, continuar con las fumigaciones.

De igual forma el Ministerio de Salud debía efectuar durante igual tiempo un estudio en los barrios comprometidos, que permitiera discernir si durante ese período las posibles afecciones que se denunciaron habían disminuido o no, hecho lo cual y conforme el resultado obtenido, el Juez debía expedirse sobre si correspondía continuar con la prohibición o bien adoptar una decisión distinta.

En tal sentido, llegados los autos para resolver, y luego de haber dado su posición las partes sin que se manifestara ni la Provincia de Santa Fe ni los codemandados, como así tampoco emitiera su informe el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio, todo lo cual fue valorado, y contando con el informe por parte del Ministerio de Salud y las conclusiones, observaciones y recomendaciones por parte de la Universidad requerida, el Juez entendió que el panorama resultaba abrumador y con poca certeza científica, por lo que decidió que debía continuarse con la prohibición impuesta.

Entre otros fundamentos hizo mención a que el Ministerio de Salud había expresado que no podía concluir de modo irrefutable, que la disminución de las consultas por parte de la población estudiada y, entre ambos períodos, se debiera a la prohibición de fumigar, resultando que dicha hipótesis parecía bastante plausible. Por su parte, también destacó lo expuesto por la Universidad Nacional del Litoral, la que entre muchas cuestiones destacó la falta de suficientes estudios en el país acerca de las consecuencias ambientales y en la salud a causa del uso de agroquímicos y, entre ellos en particular el glifosato, manifestando que el manejo de los fitosanitarios debía ser realizado teniendo en cuenta todos los factores que podían comprometer su utilización. Asimismo la Universidad señaló que en aquellos casos en que los posibles efectos sobre la salud humana fuesen motivo de discusión no resuelta, el uso de los mismos debía ser tratado, adoptando las medidas necesarias para preservar el desarrollo humano, resultando necesario que se implementaran mejoras sustanciales en los sistemas de control y en la forma en que se desarrollaba la gestión y aplicación de dichos productos.

Resulta interesante destacar que el juez de primera instancia dr. Martinez resolvió en su momento "prohibir fumigar (...) en una distancia no menor a los ochocientos metros, para fumigaciones terrestres, y de mil quinientos metros para fumigaciones aéreas con cualquier tipo de agroquímico o producto de los relacionados". Esta decisión fue confirmada por la Sala Segunda, sin ninguna distinción de productos, momento a partir del cual la prohibición de fumigar "con ningún tipo de agroquímico" quedó firme. En lugar de plantear la aclaratoria

oportunamente cuando la causa pasa a resolver solamente sobre si cabía o no proseguir con la prohibición, pasados ya los seis meses de la prohibición, recién allí se plantea una aclaratoria a la que la Cámara, excediendo sus facultades y por una vía tangencial como el de una aclaratoria, desvirtúa por completo lo resuelto, al limitar la prohibición sólo al glifosato.<sup>37</sup>

Relato de los hechos: Martín R. Rivarola promovió demanda ante el Juzgado en lo Civil y Comercial n° 1 de Zárate - Campana contra Rutilex Hidrocarburos Argentinos S.A. a fin de obtener que se la condenara a realizar las obras necesarias para que cesaran las actividades contaminantes y dañosas a la salud y al medio ambiente que producía su planta industrial, ubicada en la ciudad de Campana, Provincia de Buenos Aires, como así también se realizaran las tareas tendientes a recomponer el daño ambiental que causara su actividad. Asimismo solicitó una indemnización por los daños y perjuicios individuales que había sufrido como consecuencia del impacto producido.

Que el Juez interviniente se declaró incompetente en razón de la materia, remitiendo la causa al fuero contencioso administrativo provincial. A su vez, el Juzgado Contencioso Administrativo n° 1 de Zárate Campana rechazó tal asignación y elevó la causa a la Suprema Corte de la Provincia para que resolviera dicha contienda, resultando que dicho tribunal declaró la incompetencia de la justicia provincial. Por su parte, arribada la causa al Juzgado Federal n° 1 de Campana, éste también se declaró incompetente al considerar, principalmente, la ausencia de interjurisdiccionalidad, elevando en consecuencia las actuaciones a la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Que el Máximo Tribunal, con el voto en disidencia del Dr. Ricardo Lorenzetti, haciendo suyos los fundamentos vertidos por la Sra. Procuradora Fiscal en su dictamen, entendió que resultaba competente la justicia local. Ello por cuanto de los términos de la demanda se desprende que la pretensión del actor consistía en obtener que cesara el daño ambiental y a la salud que a su entender ocasionó la demandada, así como también las obras necesarias para la recomposición. Asimismo expresó que sobre la base de ello, resultaba que correspondía que fueran las autoridades locales las encargadas de valorar y juzgar si la actividad proyectada afectaba aspectos propios del derecho provincial, como lo era todo lo concerniente a la protección del medio ambiente, destacando que no se encontraba acreditado con el grado de verosimilitud suficiente que tal denuncia importara y exigiera para su escrutinio, que el acto, omisión o situación generada provocara efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales de modo de surtir la competencia federal. Finalmente, señaló que la determinación de la naturaleza federal debía ser realizada con

---

<sup>37</sup> Rivarola, Martín Ramón c. Rutilex Hidrocarburos Argentinos S.A. s/cese y recomposición daño ambiental". CSJN (17/05/211).



especial estrictez debiendo demostrarse la efectiva contaminación o degradación del recurso ambiental interjurisdiccional, la que debía surgir de los términos de la demanda y de los estudios ambientales que se acompañaran, o en su defecto, de alguna otra evidencia.

#### **4. Evolución jurisprudencial del tema.**

En diciembre de 2009 la sala segunda de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la ciudad de Santa Fe —integrada por Armando Drago, Enrique Müller y María C. de César de Dos Santos Freire— emitió sentencia en los autos "Expte. 198-2009 Peralta, V. y otros c. Municipalidad de San Jorge y otros s/amparo".

El decisorio está firme y en pleno proceso de ejecución, razón por la que es motivo de debate en círculos productivos, ambientales y por cierto jurídicos, en tanto se determinó judicialmente una ampliación de la línea agronómica sensiblemente superior a lo que dispone la ley provincial, claro que previa prueba de algunos grados de contaminación en sectores de la población (menores y adultos).

La aplicación del principio precautorio se ha dado de un modo impecable y prudente, pues básicamente se dispuso para el caso concreto una prohibición por seis meses de todo tipo de fumigación terrestre o aérea con agroquímicos en un radio de 800 metros y 1500 metros respectivamente. En dicho lapso la Provincia de Santa Fe junto a la UNL deberá presentar un informe que determine si es conveniente continuar con las fumigaciones. Asimismo el Ministerio de Salud Provincial deberá informar si hay o no problemas de salud en el sector vinculados a las fumigaciones. Dados dichos estudios el Juez de la causa decidirá si sigue o no la prohibición o tomará otro tipo de medidas.

El caso trata una problemática muy extendida en buena parte del país: la difícil pero necesaria coexistencia entre actividades agropecuarias que —aun con buenas prácticas y usos conforme a la ley provincial— pueden igualmente ser fuente contaminante respecto de viviendas cercanas. Es entonces cuando se producen conflictos sociales, ambientales y políticos de importante envergadura en numerosas poblaciones argentinas.

El tema de los agroquímicos no puede analizarse ambiental, productiva ni jurídicamente como algo autónomo, ya que es parte esencial de determinado modelo productivo (el de la soja transgénica) que reproduce un formidable complejo económico-tecnológico de carácter global. Por ello cualquier medida que se proponga en la materia es inviable si no se la contempla dentro de un amplio campo jurídico que lejos está de ser sólo nacional (Bellorio

Clavot y Cavalli, 2009) sino que tiene grandes porciones normativas hacia arriba (derecho global) y hacia abajo (derecho subnacional, es decir, provincial y municipal).

Argentina superó este año los 50 millones de Tn. en su cosecha de soja y no hay dudas que es un fenómeno asentado, no obstante lo rápido con que se ha desarrollado de 15 años a esta parte. En todo este período el derecho (nacional-provincial-municipal) estuvo y está muy presente en toda la cadena productiva y de comercialización. Es mucho lo que se ha hecho, poco se conoce y mucho más habrá que hacer, pero las bases son más que sólidas desde el punto de vista jurídico a nivel subnacional para afrontar un tema que requiere controles en tiempo y forma.

Elaborar una lista que de cuenta de la relación soja-derecho es una tarea tan necesaria como difícil, pero también incompleta. Necesaria porque —a medida que tratamos tal o cual tema de esta problemática— comprobamos que el universo jurídico involucrado es muy amplio, por lo que debemos hacer intentos de ordenación. Difícil porque las interrelaciones entre unas y otras ramas desestabilizan a cualquier operador e incompleta porque el tema necesita un análisis específico.

"El surgimiento de los problemas relativos al ambiente ha producido un redimensionamiento de nuestro modo de examinar el derecho, puesto que incide en la fase de planteamiento de los problemas jurídicos. La cuestión ambiental no suscita una mutación solamente disciplinaria sino epistemológica. Desde el punto de vista jurídico es difícil de codificar pues abarca el derecho público y lo privado, lo penal y lo civil, lo administrativo y lo procesal, sin excluir a nadie"<sup>38</sup>.

La tematización y no la mera clasificación es lo que impone esta materia. Es más, avanzar más allá del tratamiento mediante ramas del derecho es una exigencia de la disciplina jurídica contemporánea, lo cual se constata en el área del derecho constitucional y cuanto más el ambiental, ámbito que ha teñido a todo nuestro derecho, no sólo al derecho agrario en esta cuestión: "El analista jurídico que entre a analizar el medio ambiente y la agricultura se complica más porque estos forman desde tiempos inmemoriales una pareja compacta (introducción al estudio legislativo nro. 38 de la FAO) ... después de la Cumbre de Río se produce en nuestro país una irrupción violenta, como una gigantesca ola del Derecho Ambiental cargada de puro Derecho Público, que golpea con inusitada fuerza contra la playa

---

<sup>38</sup> Fallo CSJN voto Lorenzetti, 2006: 425.

del Derecho...llegamos a decir que todo el Derecho es Ambiental. El derecho agrario no quedo excluido de esta embestida"<sup>39</sup>

El análisis del marco jurídico así como de la jurisprudencia y doctrina nos puede deparar sorpresas a los operadores. Las mismas que cualquier otro fenómeno jurídico de carácter local y global, donde las simultaneidades normativas van de la mano de importantes transiciones económicas-tecnológicas, de las que la soja en el mundo y en el país es un ejemplo.

Todo ello implica que el tema de las fumigaciones con glifosato ha llegado para quedarse. Y si la población —y por cierto los propios operadores jurídicos— no tenemos por lo menos en claro cuales son los niveles jurídicos de regulación y cuáles los de control, el panorama se complica mucho más.

Algo de ello acontece en relación al glifosato, porque la autorización del producto es nacional pero el control sobre su uso provincial y municipal. El diseño competencial es claro en este primer punto: "Considerando que el comercio es material federal y que abarca tanto la fabricación del producto como su tránsito y comercio interprovincial e internacional, la competencia para regular la producción, la venta y el uso de los productos fitosanitarios es Nacional y con ello la aprobación o prohibición de productos con dicho alcance territorial. Asimismo, es competencia de la Nación el registrar los productos aprobados, así como también fiscalizar el mercado de productos ... Mientras tanto la regulación del uso de estos productos, la protección de los ambientes donde se utilizan y el control general del cumplimiento de la normativa vigente (incluida la normativa nacional) queda a cargo de cada Provincia dentro de su territorio"<sup>40</sup>.

Pero buena parte de la discusión no se origina en el uso y control de este plaguicida sino en el origen de su autorización. La res. nacional 350/99 del Senasa clasifica este producto en base a los criterios de la OMS (La DL50 -.dosis letal media aguda- que se prueba en ratas y sólo mide la toxicidad aguda) de tal modo que se excluyen las toxicidades residuales o crónicas y se toma al glifosato como sustancia pura, cuando en sus formulaciones comerciales se mezcla con otros productos que incrementan su poder. Por ello la clasificación del glifosato como "clase IV- normalmente no ofrece peligro, Cuidado. Banda verde" es objetada desde siempre por el movimiento ecologista y desde pocos años por no pocos estudios médicos y sanitarios. Si recordamos que a su vez el producto es de origen norteamericano y que todos los estudios de fondo han sido dados y aprobados en dicho país el tema adquiere también otras

---

<sup>39</sup> Fallo voto Giletta, 2009:10

<sup>40</sup> En línea [[www.farn.org.ar/](http://www.farn.org.ar/)]; FARN, 2005:5.

características, las que fueron y son objeto de fuerte polémica (Shiva, 2003) y requieren un estudio muy delicado del tema a nivel jurídico (entre otros, Bergel, 2009).

## **5. Mapa normativo nacional y subnacional.**

No desarrollaremos todo el universo normativo nacional, provincial y municipal que hay en la materia porque es enorme y sin dudas difícilmente identificable. Optamos por una brevísima reseña que ubicará al lector, aclarando que una parte importante de la misma se apoya en un excelente trabajo de recopilación y jerarquización realizado por la FARN en el año 2005, denominado "Marco legal aplicable al manejo integral de pesticidas en Argentina".

Dentro del mapa señalamos algunas cuestiones que no son números de normas sino conceptos que ayudan sobremanera a sintetizar una problemática muy compleja, en la que se destaca a nuestro entender como prioritaria la cuestión competencial a la luz del derecho constitucional, lo que no ha sido tratado en su extensión salvo excepciones (entre otros, Rosatti, 2004).

Como hemos dicho, esta es una presentación inicial de una investigación en curso sobre las potestades municipales en relación al monocultivo de soja y los agroquímicos, por lo que los fundamentos de las posiciones que aquí se sostienen y el relevamiento normativo completo no pueden siquiera desarrollarse a nivel de títulos. El resumen que sigue, entonces, tiene un sentido pedagógico para poder comprender la jurisprudencia que comentamos al final.

-Aprobación nacional de semillas transgénicas:

-Diversas definiciones normativas sobre ogm.

-Ley 20.247/73<sup>41</sup> sobre semillas y creaciones fotogénicas (Adla, XXXIII-B, 1370).

-Ley 24.247/73 aprueba convenio internacional para la protección de obtenciones vegetales (de 1961, modificado en 1972-1978) (Adla, LIII-D, 4183).

-Res. 124/91 SAGyP crea la CONABIA (por Res. 244/2004 pasa a ser Oficina de Biotecnología).

-Res. 656/92 SAGyP requisitos para otorgar permisos de liberación de ogm (se adicionan res. 226/97 y la res. 39/2003 que fija el régimen actual).

---

<sup>41</sup> Ley 20.247 Disponible en Internet en: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/.../textact.ht](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/.../textact.ht).)

-Diversas resoluciones de la SAGyP sobre: 644/2003 sobre maíz; 46/2004 sobre registro de operadores; 412/2006 sobre evaluación de aptitud alimentaria de los ogm; 167/96 aprueba soja tolerante al glifosato.

-Normas y tratados en conflicto por el patentamiento de semillas.

Aprobación nacional de agroquímicos:

-Diferentes definiciones normativas, técnicas y ambientales (agroquímicos, fitosanitarios, agrotóxicos, plaguicidas, defensivos agrícolas, pesticidas, remedios, venenos útiles. ¿Inciden las mismas sobre el objeto a regular?).

-La competencia regulatoria sobre siembra, compra-venta y transporte es nacional (cláusula comercio y código de fondo son atribuciones nacionales).

-Res. 500/03 Senasa (modificada por directiva 119/07<sup>42</sup>) crea el sistema federal de fiscalización de agroquímicos y biológicos.

-Ley 20.418<sup>43</sup>/73 sobre tolerancias y límites de residuos de plaguicidas (Adla, XXXIII-B, 1624).

-Ley 22.289/80 sobre prohibición de productos clorados (Adla, XL-D, 3923).

-Decreto-Ley 3489/58 y mod. Regula la venta nacional de productos químicos o biológicos destinados a destrucción de plagas (Adla, XVIII-A, 671).

-Recordar que hay productos excluidos por ley 26.011 (Adla, LV-A, 83) (ratifica convenio de Estocolmo) y por la ley que ratifica el convenio de Rotterdam.

-Res. 350/99 Senasa y mod. Aprueba manual procedimientos, criterios y alcances para registro de productos fitosanitarios.

-Deben sumarse tres normas nacionales sobre presupuestos mínimos ambientales: ley 25.675 del ambiente; ley 25.688<sup>44</sup> sobre aguas y ley 25.612<sup>45</sup> sobre residuos industriales (Adla, LXIII-A, 4; LIII-A, 16; LXII-D, 3965).

---

<sup>42</sup> Directiva SENASA 119/2007 Disponible en Internet en: [www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=984&io=6843](http://www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=984&io=6843)

<sup>43</sup> Ley 20.418 Disponible en Internet en: [infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=60794](http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=60794)

<sup>44</sup> Ley 25.688 Disponible en Internet en: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/80000.../norma.htm](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/80000.../norma.htm)

<sup>45</sup> Ley 25.612 Disponible en Internet en: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000.../norma.htm](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000.../norma.htm)

-Tres disposiciones nacionales sobre salud y medio ambiente vinculadas al glifosato: decreto PEN 21/2009 (crea comisión nacional investigación sobre agroquímicos), resoluciones Ministerio Salud nro. 900/2009 (protocolos en salud pública vinculados al tema) y N° 276/2010 (programa nacional de prevención y control de intoxicaciones por plaguicidas).

Adhesión nacional a Regímenes Internacionales:

-El Codex Alimentarius.

-Ley 24.295 <sup>46</sup>adhesión a la Convención Marco sobre Cambio Climático de la ONU (impacta sobre relación soja-monocultivo y desforestación).

-Oscilaciones argentinas sobre el alcance y cumplimiento de algunos de estos instrumentos.

-Exclusión argentina del "Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica".

-Código Internacional de Conducta sobre Plaguicidas de la FAO.

-Ley 23.922/91 adhesión a Convenio de Basilea sobre control de movimientos transfronterizos de desechos peligrosos.

-Ley 25.278 adhesión al Convenio de Róterdam sobre "Procedimiento de consentimiento informado previo aplicable a ciertos plaguicidas".

-Ley 26.011 ratifica Convenio de Estocolmo sobre (eliminación de la "docena sucia" según Programa de la ONU para el Medio Ambiente).

-Recomendaciones del Comité de Agricultura de la FAO denominado "Nueva iniciativa para reducir el riesgo de los plaguicidas" de 2007.

-El impacto del derecho global en nuestro sistema jurídico en esta materia comenzó por el derecho privado y sigue por el derecho ambiental y el alimentario. ¿Cuál será el alcance del bloque de derechos humanos?

Regulaciones provinciales sobre agroquímicos:

-La competencia provincial es preponderante sobre el control de agroquímicos.

-Pero dicha competencia es concurrente hacia arriba (nación) y hacia abajo (municipios).

---

<sup>46</sup> Ley 24.295 Disponible en Internet en: [www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/699/norma.htm](http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/699/norma.htm)

-Sólo tres provincias y Ciudad Autónoma de Bs. As. carecen de normas expresas en fitosanitarios.

-Disposiciones más comunes: como objetivo equilibrio entre uso racional y salud-medio ambiente; definiciones básicas; remisión a la autorización nacional sobre productos; regulan todo el proceso (elaboración, transporte, almacenamiento, comercio , uso y residuos); inscripción aplicadores y equipos; prohibiciones genéricas de fumigación en determinados metros según sea aérea o terrestre; limitaciones sobre equipos, uso y guarda; obligatoriedad de la receta agronómica a cargo de un profesional; ampliaciones sobre el riesgo ambiental en relación a Nación y reserva de toma de medidas necesarias en hipótesis de peligrosidad; alcance norma provincial en todo el territorio, inclusive el municipal; remisión a la autoridad local sobre fijación línea agronómica.

-La autoridad de aplicación es la propia provincia. Sólo por convenios remite a lo local.

## **6. Regulaciones locales sobre agroquímicos.**

-La potestad local es parte del poder de policía municipal (urbanístico, ordenamiento territorial, sanitario, ambiental y salud pública) que a su vez es concurrente.

-El nivel mínimo de potestades locales surge del impacto que provoca la actividad agropecuaria sobre el ejido urbano o suburbano.

-Todas las leyes provinciales sobre agroquímicos parten de una misma premisa implícita: estos productos son para uso productivo y no urbano. Si bien hay agroquímicos de uso productivo urbano (baja toxicidad) en el caso del glifosato su toxicidad no lo permite.

-La delimitación local de la línea agronómica en el peor de los casos coincide con el límite de la zona urbana. Este último límite puede ser por sí mismo suficiente o insuficiente respecto de las fumigaciones con glifosato.

-Son suficientes en los casos en que —previo al fenómeno sojero— se han fijado prudentemente, prohibiendo todo tipo de actividad agraria o industrial cercana a las viviendas familiares.

-Cuando la zona urbana es insuficiente se pueden dar dos casos: la prohibición surge de los propios límites provinciales genéricos (deriva de la fumigación que llegue a inmediación de centros habitacionales). Si este supuesto no es suficiente o no es claro hay mora municipal.

-La mora local sumada a la provincial puede ser grave: en el 2006 toda la Provincia de Santa Fe (5 % territorio argentino) se contaba con 6 inspectores provinciales y sólo 60 gobiernos locales sobre 362 adhirieron al régimen provincial en la materia.

-Niveles de gradación de la línea agronómica: Mínimo: coincide con el límite de la zona urbana; Medio: línea agronómica-ambiental, se la fija a 200 ó 500 metros desde el fin del límite de la zona urbana; Máximo: línea de resguardo ambiental, que implica la prohibición de uso de todo tipo de agroquímicos dentro de la misma (ej. 500 metros luego del fin de la zona urbana). En este caso la norma local establece una prohibición total en determinado radio a pesar de que la norma provincial permite en dicha zona el uso de agroquímicos de baja toxicidad (San Francisco, Provincia de Córdoba).

-Prohibición de uso total: se prohíbe el uso de agroquímicos en todo el territorio municipal (incluido la zona rural). El caso más conocido es Mendiolaza. Esta medida es inconstitucional.

## **7. Tres tendencias jurisprudenciales.**

Hasta hoy identificamos tres tipos de fallos en relación a la contaminación con glifosato: Aquellos que tratan sobre fumigación realizada en contravención a normativa provincial (son los casos jurídicos más simples); Aquellos que tratan sobre el juego competencial concurrente en materia fitosanitaria ("Chañar Bonito") y los casos que desarrollan plenamente el principio precautorio (caso San Jorge).

### **7.1. Casos de violación a normativa provincial.**

En la Provincia de Formosa en el año 2003 mediante medida cautelar autónoma se paralizaron las fumigaciones con glifosato que causaron daños no sólo a propiedades y bienes agropecuarios cercanos sino a sus moradores. En autos "Asociación de Feriarte de Pirané contra Proyecto Agrícola Formoseño s/medida autosatisfactiva" el Juzgado de 1º instancia civil de El Colorado dio por probado el daño ambiental mediante constatación notarial y dictamen



de un ingeniero agrónomo, mediando prácticamente continuidad entre las propiedades vecinas, por lo que no se respetó ninguna distancia mínima para las fumigaciones.

En autos "Di Vicensi, Oscar c. Dalaunay, Jorge s/medida cautelar innovativa" el Tribunal Criminal Nro. 2 de Mercedes, Pcia. de Buenos Aires, el 4-2-2008 hizo lugar a una medida cautelar por incumplimiento de la prohibición genérica de fumigación aérea en los términos de la ley provincial. El denunciante era vecino urbano lindante a los campos fumigados de manera aérea, procediendo el Juez a constituirse ante la delegación del INTA y recabar unos breves informes técnicos que probaron dicha actuación.

"Corresponde hacer lugar a la medida cautelar a fin de que se suspendan las fumigaciones aéreas realizadas en predios sembrados —en el caso, con glifosato—, si la distancia existente entre éstos y ciertos barrios no es superior a los 200 metros, pues el art. 38 del decreto reglamentario nro. 490/2001 de la ley de agroquímicos de la Provincia de Buenos Aires prohíbe operar a distancias menores a 2 kilómetros de centros poblados".

El caso tal vez más conocido en los medios nacionales de comunicación fue el de Barrio Ituzangó Anexo de Córdoba, en el que un sector de 5.000 habitantes registraba altos índices de cáncer y otras enfermedades, a raíz de una combinación de contaminaciones prolongadas de tipo acuíferas, terrestres y aéreas (actividades fabriles de caucho y metalúrgicas cercanas, irregularidades de la red de agua potable y fumigación en campos de soja sobre tres de los cuatro límites del barrio).

El nivel estatal más activo fue el local, actuando en base a sus competencias en materia de salud, empezando por lo elemental, que fueron estudios epidemiológicos en el sector que dieron cuenta hacia el año 2006 de que sobre 30 análisis de sangre de menores en 23 se constató la presencia de pesticidas. Luego se convoca a la Organización Panamericana de la Salud la que concluye que dicho barrio era un sector contaminado por plaguicidas y arsénico, recomendando el control sobre las fumigaciones. En el año 2.008 la autoridad local insta una denuncia penal por contaminación, despachándose una medida cautelar favorable que impide la fumigación terrestre a menos de 500 metros y aérea a menos de 1500 metros, procesando a los responsables por "contaminación dolosa del medio ambiente de manera peligrosa para la salud".

La repercusión del caso fue uno de los motivos del dictado del decreto 21-09 por el que el PEN creó la "Comisión Nacional de Investigaciones sobre Agroquímicos" que impulsó en el seno del CONICET un Consejo Científico Interdisciplinario que desemboca en el primer informe en el país, denominado "Evaluación de la información científica vinculada al glifosato en su

incidencia sobre la salud humana y el medio ambiente", informe que fue objeto de crítica por parte de la CECTE, exigiendo mayor objetividad científica y participación social (CECTE, 2010).

Es que al no existir siempre instancias de análisis y diálogo amplias se corre el riesgo de ampliación de los temores, sospechas y prejuicios casi inevitables, por lo que luego no pocas asociaciones ecológicas pretendieron expandir algunos aspectos de este caso al conjunto, de un modo que ni los hechos ni la cuestión técnica ni jurídica permiten, alimentando así la frustración y la sospecha en la comunidad ante el fracaso de medidas jurídicas que carecen de viabilidad. ¿Acontece ello con el planteo de prohibición total, lisa y llana del glifosato, sea a nivel municipal como provincial o nacional? A nivel subnacional cierto camino se ha recorrido, el que se sintetiza en este trabajo, pero a nivel nacional recién comienza la polémica.

Así la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas pretendió en acción directa y originaria ante la CSJN la prohibición en todo el país de este producto, lo cual resulta poco viable, en tanto los efectos ambientales sólo son posibles de determinar en los casos concretos, más allá de cierta concepción del derecho ambiental y a la salud como partes del bloque de derechos humanos que resulta no sólo dilemática y dogmática sino que no parecen corresponder con el actual estado del derecho argentino o contemporáneo<sup>47</sup>.

## **8. Conclusión.**

En el capítulo desarrollado hemos mencionado distintos casos jurisprudenciales con su correlativa doctrina que refieren a la problemática medioambiental en relación a la extensión del Poder de Policía local, límite a las facultades municipales, lo relacionado con las prácticas de fumigación que se realizan en contravención a la normativa de Provincial, los fallos que se ocupan sobre las competencias concurrentes en materia de Productos fitosanitarios y por último los supuestos que desarrollan el principio precautorio como objeto en sus fundamentos.

Pasaremos así al último capítulo en donde desarrollaremos las conclusiones y proyectos del Trabajo final.

---

<sup>47</sup> Marchiaro, Enrique J., Agroquímicos y derecho subnacional LA LEY 19/04/2010, 19/04/2010, 9, Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Santa Fe, sala II (CCivComSantaFe)(Salall) CCiv. y Com., Santa Fe, sala II - 2009-12-09 - Peralta, Viviana c. Municipalidad de San Jorge y otros.

## **Capítulo IV**

## **1. Conclusión Final.**

A lo largo del desarrollo del presente trabajo final hemos advertido la existencia de una importante cantidad de normas en materia ambiental, las cuales se encuentran dispersas en distintos ordenamientos de diversa jerarquía, y que existe confusión en materia de jurisdicción, competencia y aún en el ejercicio del Poder de Policía.

Si bien la Ley 25675 (LGA) establece los presupuestos mínimos de protección ambiental, para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, para la

preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable, no existen normas que contemplen los Presupuestos Mínimos para el control de Fitosanitarios y por lo cual es que consideramos necesario y urgente se llene dicha laguna normativa.

Dos de los principios que fundamentan a nuestro entender la necesidad de la creación de una Ley de Presupuestos Mínimos sobre el control de fitosanitarios son: el Principio Precautorio ya que el mismo refiere a la adopción de medidas eficaces para prevenir aún en el caso de falta de certeza sobre la producción de un daño ambiental con consecuencias graves e irreversibles en las personas, ecosistemas o los recursos naturales. Entre los mecanismos de tutela inhibitoria que se utilizaron hasta el momento, para hacer ingresar el principio de precaución se destacan, la acción de amparo, la acción por daño temido, medidas cautelares acción mere declarativa.

El otro principio fundamental y diferente aunque complementario del anterior es el de Prevención estuvo presente de manera implícita en nuestra constitución Nacional aún antes de la reforma de 1994, derivando del preámbulo del artículo 14 y siguientes, así como de los artículos 28 y 33. En el texto constitucional vigente a adquirido de modo expreso rango constitucional en relación a los derechos de incidencia colectiva en virtud del artículo 43 así como en la cláusula constitucional ambiental del artículo 41 el mismo establece el trato prioritario para prevenir los efectos negativos sobre el ambiente. Cuestiones necesarias para fundamentar el control sobre fitosanitarios.

Si bien no existen estudios específicos que lo avalen en su totalidad consideramos que mínimamente se encuentra demostrados que los agroquímicos más utilizados en la Argentina están produciendo daños severos a la salud humana y al ambiente; esos daños, además, se extienden en el espacio y en el tiempo generando inmensos riesgos e inseguridades.

El uso creciente de agroquímicos y la proximidad de los cultivos a zonas urbanas y periurbanas hace que los habitantes de las distintas localidades empiecen a percibir que las prácticas y el manejo de aplicación de productos fitosanitarios constituyen un riesgo latente para la salud y el ambiente. Estas percepciones involucran diferentes aristas: por un lado el desarrollo económico agroexportador en nuestro país donde se encuentra el libre ejercicio del derecho de propiedad en contraposición con el derecho de protección de la salud y del ambiente. Ambos derechos protegidos constitucionalmente.

En resumen de lo expuesto en los capítulos anteriores se ha llegado a concluir que los sujetos que se ocupan de operar los productos fitosanitarios deben manipularlos conforme a lo que figura en su etiquetado según la categorización normativa.

Todo ello sin dejar de observar las buenas prácticas agrícolas y siguiendo criterios expuestos en el trabajo precedente, todo bajo el marco de un efectivo control de los productos por los organismos competentes. Debiendo tenerse en cuenta asimismo, que para un efectivo cumplimiento de las mismas existe un poder de policía y penalidades cuyo fin último será siempre el de prevenir y evitar antes que sancionar.

Ha resultado correcto, además que la propuesta sobre la creación de un proyecto de ley sobre presupuestos mínimos del control de fitosanitarios sea confeccionada por el Congreso Nacional conforme a los lineamientos establecidos en nuestra Constitución Nacional. También que conforme a nuestro sistema federal corresponda a las provincias dictar las normas complementarias y acordes a los lineamientos generales que enmarca la Ley Nacional. De igual manera el Poder de policía ejercido por las municipalidades debe subordinarse al régimen jurídico vigente en el Estado federal. Es en éste último sentido se considero de particular interés el fallo Chañar Bonito S.A c/ Municipalidad de Mediolaza sobre recurso de amparo, donde se planteó contra la Sentencia inferior recursos de apelación, casación e inconstitucionalidad por ante el Tribunal Supremo de Justicia de la Provincia de Córdoba. El mismo revocó el fallo de la Cámara de Apelaciones que declaraba la constitucionalidad de la ordenanza municipal Nro.390/04 mediante la cual se prohibía la utilización de agroquímicos en el égido municipal, y la declaró inconstitucional .Dicha declaración de inconstitucionalidad se fundamenta en que si bien en lo relativo a la materia regulada en ésta atañe a las potestades de regulación y fiscalización propias del ejercicio del poder de policía de la comuna en materia de salubridad, dicho ejercicio debe subordinarse al régimen jurídico vigente en el Estado Federal, al cual no puede desconocer sin un fundamento de tinte científico, técnico o local que justifique tal proceder, En este sentido, he de señalar que esta Sentencia da cuenta de varias contradicciones en la argumentación normativa ya que por una parte otorga a la Resolución 500/2003 -la cual crea el Sistema Federal de Fiscalización de Agroquímicos y al Organismo Sanitario Nacional (SENASA) -la aptitud constitucional para definir y atribuir la jurisdicción legislativa federal en la materia y por otra parte omite que la propia norma ratifica las competencias provinciales y municipales en materia ambiental y de salubridad, en la fase de uso y aplicación “ este sistema abarca desde el establecimiento productor o planta elaboradora hasta el expendio del producto al usuario responsable o aplicador”. En los fundamentos del fallo tampoco dan cuenta de que la citada resolución fue modificada en la disposición del SENASA Nro.119/2007, precisamente por haber excedido el ámbito de las facultades federales, en consecuencia la norma modificatoria reconoce que “las autoridades competentes provinciales y municipales aplican en sus respectivas jurisdicciones reglamentos propios que norman el control de las condiciones de almacenamiento, usos y correcta disposición final de residuos remanentes y envases de agroquímicos y biológicos, así como la

fiscalización de equipos de aplicación y de aplicadores de tales productos". Por ello "es preciso evitar la superposición de acciones, procediendo coordinada y concurrentemente a través de actividades implementadas por las autoridades de aplicación de las normas que regulan la elaboración, comercialización y uso de agroquímicos y biológicos en las distintas jurisdicciones y en el marco de sus competencias". En este sentido, resulta pertinente aclarar que la competencia federal para que el Congreso Nacional legisle en materia ambiental vinculada a materias de fondo, no significa que el Estado Federal pueda centralizar su jurisdicción en materia ambiental. A eso se refiere la reserva realizada por los art. 41, 75 inc.12 y 75 inc. 30 de la Constitución Nacional al establecer que las normas sean dictadas por la Nación sin alterar las jurisdicciones locales.

Se marcaron los problemas que están apareciendo en torno a este tema y los que pueden asomar próximamente si no se adoptan prudentes medidas.

A lo largo del desarrollo de este Trabajo Final se puede considerar que se relacionó el tema desarrollado con la problemática jurídica planteada. Que se pudieron cumplir los objetivos de logro planteados.

A través de las diferentes fuentes bibliográficas utilizadas se pudo profundizar sobre lo concerniente a la protección jurídica dentro de la Legislación Actual. Y poder brindar un panorama sobre la situación.

El logro de nuestros objetivos fue posible debido al trabajo de investigación que se realizó acerca de cada temática a tratar y también podemos decir que el problema Jurídico planteado tuvo su respuesta a través del desarrollo de los diferentes capítulos en este Trabajo Final.

Finalmente concluimos que respecto a la hipótesis planteada la misma es considerada una hipótesis correcta sin necesidad de refutar nada, y que al tratarse el proyecto que se postula sobre una Ley Nacional y de orden público, la misma viene a modificar la situación actual en donde existen diferentes ordenamientos provinciales referidos a la materia pero los mismos presentan diferencias en cuanto a sus lineamientos. Es por ellos que resulta necesario, a fin de una correcta sistematización del ordenamiento federal el dictado de los presupuestos mínimos del control de productos fitosanitarios en Argentina, dado que aún no existe una norma en tal sentido vigente en el país.

## **2. Propuestas.**

A través del trabajo precedente quisiéramos dejar sentada nuestra propuesta de necesidad de creación de una Ley de Presupuesto mínimo sobre el control de los productos fitosanitarios, acorde con la legislación analizada en éste trabajo final y que conforme a ello deberá ser dictada por el Congreso Nacional.

El ámbito de aplicación deberá ser en todo el territorio de la República Argentina.

Las normas contenidas en la misma deberán ser de orden público.

Las provincias tendrán a su cargo la reglamentación sin que ella afecte los postulados básicos de la Ley en cuestión.

El objetivo de la presente propuesta de Ley será establecer un marco legal para el control de los productos fitosanitarios a aplicarse en la producción agrícola en su totalidad.

Los presupuestos mínimos de la normativa a crearse deberán ser acordes a los contemplados en la Ley general de Ambiente los que a saber son los de asegurar a) la preservación ambiental, es decir el mantenimiento de los ecosistemas naturales o cualquiera de sus componentes en su estado actual o en un sentido más amplio el conjunto de políticas y medidas que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales con la menor intervención humana. Lo que implica los mayores grados de protección, amparo, custodia y conservación del ambiente comprendiendo la conservación como la gestión de la utilización de la biosfera por el ser humano de manera que produzca el mayor y sostenido beneficio para las generaciones actuales pero que mantenga su potencialidad para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras y, b) El desarrollo sustentable, es decir la concepción del desarrollo que sostiene que la armonía entre éste y el medio ambiente puede y debe constituir una meta universal. Dicha armonía no es un estado fijo sino un proceso de cambio por el cual la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación de los procesos tecnológicos y la modificación de las instituciones concuerdan tanto con las necesidades presentes como con las futuras.

La idea de desarrollo sustentable implica límites, no absolutos, sino limitaciones que impone al uso de los recursos del medio ambiente el estado actual de la tecnología y de la organización social así como la capacidad de la biosfera de absorber los efectos de las actividades humanas.

Continuando con el objeto de la ley propuesta sería asegurar el control de los productos Fitosanitarios desde su creación o su importación hasta la disposición final de los mismos asegurando la trazabilidad respetándose en todo ese proceso el desarrollo sustentable y la disminución del impacto ambiental que esos productos generen.



Se entenderá como producto Fitosanitario a las sustancias químicas o biológicas destinadas a prevenir, repeler o controlar cualquier plaga de origen animal o vegetal durante la producción, almacenamiento, transporte, distribución y elaboración de productos agrícolas (cereales, oleaginosas, forraje, cultivos industriales) y sus derivados denominándose así a los insecticidas, parasiticidas, acaricidas, nematocidas, bactericidas, bacterioestáticas, antimicóticos, antibióticos, herbicidas, rodenticidas, hormonas, coadyuvantes, alguicidas, feromonas, molucidas, defoliantes, desecantes, fitoreguladores y otros productos que determine la reglamentación de los organismos locales.

Es fundamental destacar que la ley deberá contemplar la creación de un organismo el que a nuestro criterio podría encontrarse incluido dentro de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, debido a los recursos técnicos y humanos que posee.

Este Organismo tendría a su cargo un Registro único a nivel nacional de: fabricantes, importadores, transportistas, aplicadores, profesionales facultados con título universitario habilitante para el manejo y prescripción de productos fitosanitarios matriculados en la jurisdicción que corresponda, propietarios de fundos rurales que utilicen fitosanitarios, comerciantes en la materia. En definitiva, toda persona física o jurídica que intervenga en la cadena de contacto frecuente o habitual con los productos fitosanitarios, ya sea utilizándolos directamente o como simples depositarios. Las autoridades de aplicación locales podrán extender esta lista. Este organismo deberá trabajar en coordinación y colaboración con los similares a cargo de los gobiernos Provinciales y/o Municipales y/o comunales.

La autoridad de aplicación deberá poseerá un listado único de todo producto fitosanitario autorizado en la república Argentina no reconociendo otro organismo con competencia en la materia a nivel nacional y trabajando respecto a la obtención de estos datos en coordinación con las autoridades locales. Como así también el proyecto otorgará competencia a la Secretaría de Agricultura Ganadería Pesca y Alimentación para la autorización y patentamientos de los citados productos creados y /o a crearse, también de los que se importen, así como la actualización en las calificaciones de su toxicidad calidad y peligrosidad. Todo lo anterior conforme a los criterios vigentes de la OMS (considerará cualquier actualización o cambio que realice la OMS tendiente a mejorar la seguridad, disminuir el riesgo y resguardar la seguridad del aplicador) y los que se modifiquen en el futuro. Criterios comunes para la presentación de estudios de laboratorio para con el fin de registro de productos fitosanitarios tomando los establecidos por la Agencia de Protección Ambiental (EPA, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos.

Por otro lado también utiliza la sujeción a distintos postulados con los mismos fines de registro antes mencionados pero que son establecidos por la dirección de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) Y por último las propuestas de " Código Internacional de conducta para la distribución y aplicación de plaguicidas de la FAO"- Organización de Las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.(en todo lo atinente al comercio, aplicación, distribución y depósito y correcta prácticas agrícolas). En éste punto es donde el proyecto busca la armonización de la normativa internacional.

Así como la autoridad de aplicación sería competente para autorizar o no la comercialización de un determinado producto fitosanitario dentro del país, deberá ser también la misma quien esté facultada para determinar la prohibición, restitución o cancelación del Registro de Productos fitosanitarios.

Cabe acotar también que toda empresa o industria que se dedique a la fabricación, transporte o almacenamiento de productos fitosanitarios deberá contar con previa evaluación de impacto ambiental, autorización, y constancia documentada para sus fines específicos., expedida por la autoridad de aplicación.

Por otra parte, el proyecto debería contemplar que la autoridad de aplicación especifique lineamientos sobre la calidad de los envases, conforme al producto a que fueran destinados, su etiquetado donde se indique el grado de peligrosidad, advertencias, usos específicos y recomendaciones. También sobre el transporte., almacenamiento y destino final (destrucción y/o reciclado).

La Autoridad de Aplicación podrá delegar en las jurisdicciones provinciales los registros indicados, mediante convenios que promuevan registros homologados, a condición que las jurisdicciones le remitan la información necesaria para conformar una base de datos de orden nacional, actualizable periódicamente.

La autoridad de Aplicación deberá fomentar el Manejo integral de Plagas.

Creemos necesario además, que en el proyecto se desarrolle la parte pertinente a la prohibición de las prácticas agrícolas y/o uso, transporte, almacenamiento, fraccionamiento, comercialización, transmisión gratuita o disposición final de los productos fitosanitarios, contrarias a los presupuestos mínimos anteriormente expuestos.

Asimismo además deben contemplarse las medidas de sanción para la protección de los fines queridos por el proyecto.

Las cuales podrían ser por ejemplo, en ámbito administrativo: llamados de atención, multas, suspensiones o cancelación de autorizaciones correspondientes, clausura de los locales parcial o permanente etc.

Que podrán acumularse o aplicarse solas.

El proyecto debería contemplar en el caso de dolo en la utilización o manipulación de productos fitosanitarios la penalidad prevista por el artículo 200 del Código Penal .

Refiriendonos a la competencia, correspondería a los tribunales ordinarios, según el territorio, materia o persona en caso de que el acto, u omisión provoque daño a los bienes jurídicos protegidos en el proyecto. En el supuesto de que el hecho o la omisión dañosa involucrasen cuestiones interjurisdiccionales, la competencia será federal.

Consideramos que los Estados Provinciales, en ejercicio de sus competencias propias, dictarán las normas complementarias al proyecto propuesto, que consideren necesarias para la regulación de las actividades comprendidas en este trabajo dentro de sus respectivos territorios. Sin perjuicio de la competencia anterior también deberán ejercer el poder de policía en cuanto a la fiscalización, control y verificación en todo cuanto se refiera al uso y aplicación de productos fitosanitarios dentro de su territorio, debiendo poner en conocimiento de la Autoridad Nacional de Aplicación todo evento que configure violaciones a la materia bajo su competencia. Debe reforzar y promover la coordinación interjurisdiccional existente en materia de control de fitosanitarios y protección del ambiente.

Asimismo dentro del proyecto sería fundamental que la autoridad de aplicación fijara un término prudencial, a fin de que las autoridades locales arbitren mediante los medios que les resulten pertinentes el modo de informar sobre el lugar fecha, hora y modo de utilización de los productos fitosanitarios para poder mejorar el control in situ.

Sería pertinente que el proyecto contemplase los casos de emergencia, o que representen riesgo actual o inminente a la salud y el ambiente, la Autoridad Nacional de Aplicación actuaría subsidiariamente con carácter excepcional y temporal, debiendo comunicar al Estado Provincial correspondiente el inicio de las acciones. Por otro lado sería adecuado que el proyecto determinase que si la citada autoridad Nacional observara que un estado provincial no cumple con sus deberes de fiscalización y control en su territorio, podrá ella ejercerlo en forma directa; sin perjuicio de la cooperación que éste deberá brindarle.

A través del proyecto de ley la autoridad de aplicación deberá buscar fortalecer las asignaciones presupuestarias a fin de posibilitar un más eficiente cumplimiento de la normativa vigente, como asimismo, la continuidad de las políticas públicas ante los cambios de gobierno.

En el caso de existir fondos de recaudación por sanciones o aranceles impuestos a la autorizaciones y/o Registros, sería recomendable sugerir que los mismos sean destinados a reforzar el sistema de control, fiscalización y capacitación en relación a los riesgos que estos productos implican en cada jurisdicción .

En el Proyecto, la autoridad de aplicación conjuntamente con los organismos afines de las jurisdicciones locales debiera arbitrar la implementación de herramientas de protección y prácticas de trabajo acordes con el uso de productos agrotóxicos. Ello se habrá de lograr mediante la capacitación tanto de los productores como de los operarios, así como también de los controles respectivos de las autoridades locales.

Mediante este proyecto quisieramos que la autoridad de aplicación en coordinación con entes Provinciales y Municipales, dediquen parte de su presupuesto en profundizar en estudios específicos sobre los efectos de los productos fitosanitarios y sus formulados en la salud humana y medio ambiente en la distintas zonas productivas de nuestro país de organizaciones que no respondan a intereses de las empresas que de alguna manera estás relacionadas con la fabricación, transporte, comercio y disposición final de productos fitosanitarios. Promoviendo al fin de la concientización en la población, en la formación y actualización de profesionales en la materia.

También el presupuesto deberá utilizarse en la capacitación de instructores en materia de fiscalización de agroquímicos, verificación y calibración de equipos, manejo y uso seguro de productos y trazabilidad. Capacitar inspectores y de las Autoridades Competentes de las Provincias.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **1. GENERAL**

BIDART CAMPOS, German J., Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, T° I. Ediar, Buenos Aires. 1993

DROMI, Roberto: Derecho Administrativo, Ciudad Argentina, 5° Edición, Buenos Aires, 1996.

## 2. ESPECÍFICA

BULACIO L.G, SAIN O., MARTINEZ S., 2007, Fitosanitarios Riesgo y Toxicidad, Segunda Edición, UNR EDITORA COLECCIÓN ACADEMICA.

CAFFERATTA, Néstor A. 30 de diciembre de 2009, en línea

[<http://www.lexisnexis.com.ar/Noticias/MostrarNoticiaNew.asp?cod=6746&tipo=2>].

DUVERGES, Dolores María, Novedades jurisprudenciales, Revista jurídica Abeledo Perrot, Sup. Amb.

Informe FARN Informe Ambiental Anual 2012. Disponible en línea [www.farn.org.ar/]

MARCHIARO, Enrique J., Agroquímicos y derecho subnacional LA LEY 19/04/2010, 19/04/2010, 9, Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Santa Fe, sala II (CCivComSantaFe)(Salall) CCiv. y Com., Santa Fe, sala II ~ 2009-12-09 ~ Peralta, Viviana c. Municipalidad de San Jorge y otros.

## ÍNDICE

1. Resumen.....	2
-----------------	---

2. Estado de la Cuestión .....	2
3. Marco Teórico.....	3
3.1 Conceptos Básicos.....	4
4. Introducción .....	5

## **CAPÍTULO I**

### **Vinculación de la problemática de fitosanitarios con otras normas.**

1. Introducción .....	7
2. Reglamento Constitucional .....	7
3. Consejo Federal del Medio Ambiente.....	8
4. Presupuestos Básicos Ley General del Ambiente.....	11
5. Ley de Fitosanitarios San Juan.....	12
6. Clasificación toxicológica de los fitosanitarios .....	13
7. Modificación de la clasificación de toxicidad y etiquetado.....	14
8. Autoridad de aplicación Nacional .....	15
9. Sistema Federal de Fiscalización de Agroquímicos y Biológicos.....	15
10. Modificaciones al Decreto 500/2003 .....	16
11. Marco Legal referencia exclusivamente a la legislación nacional.....	21
12. Ley N° 19.587 y concordantes sobre Higiene y Seguridad en el Trabajo.....	23
13. Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas .....	24
14. Tratados internacionales.....	29
15. Daños que Producen los Fitosanitarios .....	29
16. Efectos de los agroquímicos en las personas.....	32

17. Conclusiones.....	34
-----------------------	----

## **CAPÍTULO II**

### **Competencia nacional ambiental en materia de productos fitosanitarios.**

1. Introducción.....	37
2. Aspectos Deficitarios del Control de Productos Fitosanitarios. ....	37
3. Ley de política Ambiental Nacional 25.675. ....	39
4. Presupuestos mínimos.....	40
5. Competencia nacional ambiental. ....	40
5.1. Competencia Nacional.....	42
5.2. Competencia Provincial y delegación.....	43
5.2.1. Delegación al Gobierno Federal.....	43
5.2.2. Normas Provinciales. ....	43
5.3. Jurisdicción Municipal.....	43
6. Principio de Razonabilidad. ....	45
7. Contenido de este principio. Art. 28.....	45
8. Conclusión.....	45

## **CAPÍTULO III**

## **Artículos doctrinarios y jurisprudenciales**

1. Introducción.....	48
2. Chañar Bonito S.A. c. Municipalidad de Mendiolaza .....	48
2.1. Doctrina del Fallo.....	49
3. Peralta, Viviana c/. Municipalidad de San Jorge y otros s/amparo.....	50
4. Evolución jurisprudencial del tema.....	57
5. Mapa normativo nacional y subnacional .....	60
6. Regulaciones locales sobre agroquímicos.....	63
7. Tres tendencias jurisprudenciales.....	64
7.1. Casos de violación a normativa provincial .....	64
8. Conclusión.....	66

## **CAPÍTULO IV**

### **CONCLUSIONES Y PROPUESTAS**

1. Conclusiones.....	68
2. Propuestas.....	71
Bibliografía.....	76
Índice .....	77



