

AGROQUÍMICOS – El Senado Bonaerense dio media sanción a proyecto de ley incorporando la cuestión de aplicaciones en zonas periurbanas.

Publicado el 30/07/2016 por Abogado Juan Carlos Acuña



En fecha 6 de julio el H. Senado de la Provincia de Buenos Aires aprobó sobre tablas proyecto de ley y lo giró a la H. Cámara de Diputados; proyecto que deroga y reemplaza el régimen jurídico vigente por ley 10.699 y decreto reglamentario 499/91.

El Proyecto recoge la preocupación ciudadana especialmente residentes en zonas urbanas en torno a los riesgos de derivas de aplicaciones aéreas y terrestres de fitosanitarios y fertilizantes en zonas periurbanas; en este aspecto si bien incorpora el concepto de “Zona de Exclusión” y “Zona de Amortiguamiento” lo hace contemplando pautas y recomendaciones, bajo el principio de “razonabilidad”, realizadas por organismos internacionales y nacionales; el Proyecto se ubica en una “racional” uniformación de criterios en todo el territorio provincial superador de un caos de ordenanzas que sólo rigen en la jurisdicción municipal y no pueden serle impuesta a municipios vecinos como puede ser el caso de estándares de resguardo ambiental disímiles que desorienta la aplicación en áreas de pueblos rurales limítrofes con la jurisdicción de otros municipios.

En concordancia con experiencias y recomendaciones científico-tecnológicas nacionales e internacionales, el proyecto de ley sancionado por el Senado Bonaerense, dispone una prohibición absoluta de aplicaciones a 10 metros

desde el límite de “zona urbana” pues las “zonas complementarias” (de conformidad con la ley de ordenamiento territorial bonaerense y uso de suelo vigente) son compatibles con la producción agropecuaria y hace hincapié en la clasificación toxicológica autorizada por zona y por tipo de aplicación, fiscalización pública municipal, monitoreo previo de condiciones ambientales de aplicación en ambas zonas con distintas distancias se trate de aspersión terrestre o aérea.

De la lectura del proyecto se advierte la influencia de ejes conceptuales de la Unión Europea en el marco de la Directiva 2009/128/CE que establece un marco de actuación comunitario para el uso sostenible de los plaguicidas, especialmente con relación a reducción del uso de plaguicidas o de sus riesgos en zonas específicas, priorizando el uso de productos fitosanitarios de bajo riesgo y a las medidas de control biológico poniendo el acento en la promoción y desarrollo de buenas prácticas de aplicación.

El proyecto pone énfasis en el control y fiscalización de las aplicaciones en zonas periurbanas y, si bien la provincia se reserva el Poder de Policía, abre un proceso de descentralización operativa en los municipios a través de la instrumentación de convenios por los cuales el municipio deberá capacitar al personal que se asigne a la labor de control y fiscalización de aplicaciones en zonas periurbanas debiendo labrar actas, en tal sentido el proyecto dispone “los municipios deben controlar eficientemente la calidad de las aplicaciones, con la presencia efectiva en el lugar de personal capacitado al momento en que se realiza el tratamiento, quien podrá suspender las tareas de aplicación en caso de que considere que las condiciones no son adecuadas. Del proceso se deberá labrar acta, la misma será firmada por todos los intervinientes en la cual constarán las condiciones climatológicas durante la aplicación, y todos aquellos requisitos que surjan de la reglamentación de esta ley.”

Instituye la figura del “asesor agrónomo” que tendrá a su cargo emitir la “receta agronómica”. El proyecto establece que el aplicador es responsable de los envases de los productos fitosanitarios, fertilizantes y otros plaguicidas hasta la disposición final de los mismos conforme a la normativa vigente; todo aplicador que por imprudencia, negligencia, impericia o dolo, no efectuare la correcta técnica de aplicación, se hará pasible de las sanciones que establezca la presente ley, sin perjuicio de las acciones judiciales que pudieran corresponder.

El proyecto amplía la protección a zonas adyacentes a escuelas rurales, cursos y cuerpos de agua tal lo había recogido propuesta de reforma al decreto 499/91 impulsada en 2012 por el Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires; en muchos aspectos el proyecto recoge lineamientos de esta propuesta de reformas elevada oportunamente al P.E. provincial pero nunca fue dictado el decreto que reemplazaría al decreto 499/91 de la ley 10.699.

Una cuestión que debería ser mejor complementada es la relacionada con el financiamiento. El proyecto de ley con media sanción ley dispone que los “aranceles” que disponga la autoridad de aplicación provincial, para registro y matriculación de equipos de aplicación terrestre y aérea, la habilitación de los locales destinados a la comercialización y/o depósito de productos fitosanitarios, fertilizantes y otros plaguicidas y el control de su utilización, la autoridad de aplicación formalizará convenios con los municipios de la provincia de Buenos Aires. Los aranceles respectivos, conforme a lo dispuesto por la autoridad de aplicación, serán percibidos en su totalidad por los municipios.

A ello se agrega lo recaudado por multas, infracciones o contravenciones lo serán en el marco de la Ley de Faltas Agrarias – decreto ley 8785/77 – y destinada al municipio para aplicarlo a “costos operativos” del sistema de control y verificación que deben realizar, sin perjuicio de eventuales acciones judiciales.

Resulta pertinente señalar destacada doctrina jurídica ambiental (Bestani, 2012 – Prólogo Cafferatta) que las regulaciones, como el caso de la aplicación de fitosanitarios en zonas rurales periurbanas, tienen como eje administrar el factor riesgo, en tal sentido y para su apropiado análisis se indica que **“en esta cuestión hay dos momentos particularmente importantes y, si bien interrelacionados uno con el otro, netamente diferenciados entre sí: el conocimiento y valoración del riesgo (risk assessment) y la decisión y gestión del mismo (risk management). El primero reservado al poder científico, el segundo al poder político-jurídico.”** Cuando se habla de “riesgos” sin duda existe una clara referencia al Principio Precautorio y la gestión de riesgos; principio jurídico de derecho internacional, receptado en el derecho nacional, el principio precautorio es definido legislativamente por el artículo 4º de la Ley Nacional General del Ambiente 25.675/02 que expresa *“Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño*

grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.”

En la casi totalidad de las ordenanzas bonaerenses examinadas se hace mención a este principio, expresa o tácitamente; la mayoría de las veces con ligereza e incompletas precisiones que abre camino a cierta arbitrariedad o que el enunciado normativo “teórico-formal” es distorsionado normativamente por la acción “técnica-instrumental” de sus disposiciones convirtiendo, a las ordenanzas municipales, en normas recaudatorias de recursos públicos municipales a través del establecimiento de derechos, aranceles, tasas (contempladas en la legislación provincial), imposición de multas por faltas, contravenciones o infracciones en irregular ejercicio del Poder de Policía que es de competencia provincial tal lo dispone la Ley 10.699 y su decreto reglamentario 499/91 sin haber verificado el procedimiento o convenio de “coordinación” con el municipio tal lo dispone el artículo 16º de la Ley 10.699; criterio de afirmación de la competencia provincial que el Proyecto mantiene conceptualmente a través de la mecánica de “convenios” con los municipios (conf. artículo 9º).

Sin dudas por inacción pública bonaerense se ha instalado una percepción que hace creer que a mayor distancia, de prohibiciones y restricciones, constituye mayor seguridad cuando las investigaciones científicas y recomendaciones tecnológicas de organismos internacionales (ONU-FAO) y nacionales (INTA) indican que el factor central es el control y fiscalización de buenas prácticas de aplicación, entre ellas un factor central lo encontramos en las condiciones ambientales oportunas de aplicación (humedad relativa ambiente, temperatura, dirección y velocidad del viento) para eliminar peligros de derivas no sólo en zonas rurales periurbanas sino también en plenas zonas rurales; puede ensayarse que los municipios apelaron al sistema de “distancias”, en muchos casos extremas e irracionales, como acción de respuesta a una demanda de percepción ciudadana y ante la imposibilidad de contar con infraestructura técnica, administrativa de control y fiscalización adecuada para realizar convenios con la autoridad de aplicación provincial, , no sólo respecto de aplicaciones de agroquímicos sino también y fundamentalmente del control de residuos de productos químicos en alimentos de consumo directo impuesto por el Código Alimentario Nacional (al que adhirió la provincia en 2004) y descentralizada, “convencionalmente” por ésta, a los municipios bonaerenses, deberes primarios de los municipios pero que padecen de incapacidad

económica financiera para sostenerlas producto de un progresivo retroceso de su participación en el ingreso tributario global y total que oscila en paupérrimo 4%.

Siguiendo a Bestani, resulta útil reseñar que “el experto, desde la técnica y la ciencia, permite al político legitimar, justificar, fundar su decisión a partir de los conocimientos que de aquél le llegan”... “La evaluación científica del riesgo (ámbito competencial técnico-científico) provee entonces lo necesario para una adecuada gestión del riesgo (ámbito competencial del político).

Aquí resulta central que, en toda norma de la naturaleza examinada, la información y el fundamento de la evaluación científica del riesgo, tengan correspondencia con las medidas técnico-instrumentales de política ambiental, propuestas por la norma, para controlar o mitigar el riesgo; en el caso analizado, el riesgo de derivas de las acciones de pulverización o aplicación de productos de acción química o biológica.

Bestani concluyentemente expresa que, sin una previa información y evaluación científica a la sanción de una norma –sea municipal, provincial o nacional-, **“la medida podría llegar a ser adoptada de manera arbitraria o ineficiente pues –al no tener apoyo científico- su base se encontraría muy posiblemente en conjeturas, meras hipótesis o intuiciones infundadas, o bien serían adoptadas basadas en la presión que el miedo (irracional) de la ciudadanía puede ejercer sobre los decisores políticos.”**

Respecto de la aplicación de este principio el mismo debe ser “razonable”, así lo ha dispuesto la Corte Suprema de Justicia de la Nación,”... el administrador (funcionario público) que tiene ante sí dos opciones fundadas sobre el riesgo, debe actuar precautoriamente, y obtener previamente la suficiente información a efectos de adoptar una decisión basada en un adecuado balance de riesgos y beneficios. *La aplicación de este principio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo, mediante un **juicio de ponderación razonable***. Por esta razón no debe buscarse oposición entre ambos, sino complementariedad, ya que la tutela del ambiente no significa detener el progreso, sino por el contrario, hacerlo más perdurable en el tiempo, de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras”. In re, “SALAS, DINO y otros c/ SALTA, PROVINCIA de y otro”[40], Corte Suprema de Justicia de la Nación,

26 de marzo de 2009.”(cit. Cafferatta, N – Abeledo Perrot – Revista de Derecho Ambiental – 2012)

Texto completo Proyecto de Ley con Media Sanción
H. Senado de Buenos Aires: [**E-133 Media Sanción
6-7-16**](#)

REFERENCIAS.

[**Agroquímicos, ordenanzas municipales bonaerenses y la ley provincial 10699/88**](#)

[Pautas sobre aplicaciones de productos fitosanitarios en áreas periurbanas.](#)

[Agroquímicos. Aspectos Jurídicos Regulatorios. Provincia de Buenos Aires. Argentina.](#)