



Entramado precautorio

*Un aporte desde el derecho para la gestión de riesgos ambientales
y relativos a la salud humana en Argentina*

María Valeria Berros



DOCTORADO EN DERECHO
Mención Sociología Jurídica

Director: Gonzalo Sozzo
Co-directora: Marie-Angèle Hermitte

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL



Entramado precautorio

***Un aporte desde el derecho para la gestión de riesgos ambientales
y relativos a la salud humana en Argentina***

María Valeria Berros

**DOCTORADO EN DERECHO
Mención Sociología Jurídica**

**Director: Gonzalo Sozzo
Co-directora: Marie-Angèle Hermitte**

**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL**

SUMARIO

Introducción

Primera Parte

El principio precautorio como arma de combate en manos de diversos actores sociales

Capítulo I: Cartografía de las controversias

Sección I| Los diferentes espacios de producción de conocimiento: entre ámbitos institucionalizados y no institucionalizados

Sección II| Una emergente remisión al principio de precaución

Capítulo II: Experimentar los riesgos

Sección I| Resistencias y ‘generación’ de riesgos

Sección II| En el seno de las estrategias de resistencia: la judicialización

Segunda Parte

El principio precautorio en la instancia jurisdiccional

Capítulo I: Un abordaje preventivo

Sección I| La mirada “tradicional”

Sección II: Las dificultades para trabajar con la controversia científica

Capítulo II: El tránsito entre prevención y precaución

Sección I| La articulación de heterogéneos argumentos para decidir en torno a riesgos controvertidos

Sección II| Revisión sobre el funcionamiento de la prueba

Capítulo III: Una emergente mirada precautoria

Sección I| La lenta construcción de una perspectiva precautoria sobre los problemas mediante ejercicios de creación jurisdiccional

Sección II: La puesta en escena de la controversia científica

Tercera Parte

La normatividad sobre radiaciones no ionizantes y uso de agro-tóxicos

Capítulo I: Propuestas y reformas legislativas para la gestión de radiaciones no ionizantes y uso de agro-tóxicos

Sección I| Los intentos por reformar la legislación vigente

Sección II| La construcción local del “no”

Capítulo II: Estructuras y procedimientos para la gestión de riesgos

Sección I| Las estructuras estatales para la evaluación y gestión de riesgos

Sección II| Los procedimientos para la evaluación y gestión de riesgos

Conclusiones y análisis final

Agradecimientos

Este trabajo de investigación, que asume la forma de tesis doctoral, es fruto de un esfuerzo que ha sido acompañado por un número importante de personas en distintos momentos y espacios a quienes quiero manifestar mi agradecimiento.

En primer término a mi co-directora Marie-Angèle Hermitte por su generoso, amable y sostenido apoyo que no sólo se tradujo en este estudio sino en un aprendizaje muy valioso sobre el compromiso con la enseñanza y la investigación; y a mi director Gonzalo Sozzo que canalizó mis primeras inquietudes por la investigación y con quien he compartido muchos años de aprendizaje y proyectos que han ido adquiriendo un inestimable valor.

Un reconocimiento muy especial a los y las integrantes y directores del Proyecto de Investigación en el que se enrola esta contribución, así como de aquellos proyectos que le han precedido, con quienes he compartido innumerable cantidad de experiencias desde hace tiempo cuando aún éramos estudiantes con predisposición por interrogar el derecho. Mi reconocimiento también para los equipos de cátedra de los que formo y formé parte en Derecho Civil II, en Introducción a la Sociología y en Derecho de Daños que de múltiples maneras han apoyado esta labor de manera muy generosa.

Quiero agradecer a mis amigos y amigas que durante estos años siempre han tenido una palabra de cariño y ánimo tanto en Rafaela y Santa Fe como en París. Especialmente a Ana Tropea, Gabriela Armentano, Fernando Ventrice y Nicolás Baya Lafitte por su preciosa compañía y amistad en cada estancia de investigación realizada en Francia y a Violeta Cánaves, Federico Crisalle, Rafael Colombo y Guillermo Moro, entrañables amigos con quienes construimos una idea que ha cobrado vida en el transcurso de estos mismos años y cuya huella seguramente se intercala en las hojas que siguen. A ellos y al colectivo 'Tramas, Derecho en movimiento' por esas huellas y por el camino recorrido y por recorrer. A Antonio Embid Tello por haber inspirado las acuarelas que hoy forman parte del diseño de esta tesis.

Asimismo, quiero manifestar mi gratitud en relación a las instituciones que hicieron posible este trabajo: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Centro de Investigaciones y carrera de Doctorado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral, Ministerio de Educación de la Nación y Embajada de Francia, École de Hautes Études en Sciences Sociales y Centre de Droit des Sciences et Techniques de la Université de Paris I a cuya directora, Christine Noiville, estoy muy agradecida por su reiterada acogida.

Dedico esta tesis a mi familia, Laura, Alicia y Carlos; y a Evelina, Nélica y Edmundo quienes desde lejos acompañan este momento, como siempre.

Lista de principales abreviaciones

ANMAT - Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica
CASAFE - Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes
CCI - Consejo Científico Interdisciplinario
CCITT - Comité Consultivo Internacional Telegráfico y Telefónico
CECTE - Comisión Nación de Ética en la Ciencia y la Tecnología
CELAC - Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CIAFA - Cámara de Industria de Fertilizantes y Agroquímicos
CIPERNI - Comisión Intersectorial para el Estudio de Radiaciones no Ionizantes
CNC - Cámara Nacional de Comunicaciones
CNIA - Comisión Nacional de Investigación sobre Agroquímicos.
CONICET - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
CSJN - Corte Suprema de Justicia de la Nación
FAO - Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación
IARC - Agencia Internacional de Investigación sobre el cáncer
ICEMS - Comisión Internacional para La Seguridad Electromagnética
ICNIRP - Comisión Internacional para la Protección contra las Radiaciones No Ionizantes
INTA - Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
INTI - Instituto Nacional de Tecnología Industrial
MERCOSUR - Mercado Común del Sur
MSAL - Ministerio de Salud
OMS - Organización Mundial de la Salud
SAGPyA - Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación
SAyDS - Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable
SIFFAB - Sistema Federal de Fiscalización de Agroquímicos y Biológicos
UNASUR - Unión de Naciones Suramericanas

INTRODUCCIÓN

El objeto del presente trabajo de investigación consiste en efectuar un aporte conducente al mejoramiento del manejo del principio de precaución en Argentina. El mismo se realiza desde un estudio socio-jurídico mediante el que se intenta recrear la emergencia del principio, tanto en el plano regulatorio como en su aplicación jurisdiccional, vía el análisis de dos conflictividades concretas que operan como su costado empírico. Esta estrategia permite establecer algunos lineamientos importantes acerca de cómo comienza a edificarse la teoría jurídica sobre el principio, los desafíos que se plantean y, también, cómo se desarrollan algunos incipientes intentos de reforma de regulaciones, estructuras y procedimientos estatales que proponen su incorporación o que, recientemente, lo han incorporado para atender este tipo de problemas.

Los casos seleccionados indagan en diversas experiencias pasadas o en curso sobre la utilización de agroquímicos y la expansión de agentes emisores de radiaciones no ionizantes, que son iluminadas mediante herramientas inscriptas en la sociología de los riesgos y los estudios sociales de la ciencia, ambos campos fecundos para establecer un diálogo con el ámbito jurídico a los fines de construir herramientas más adecuadas para el gobierno de riesgos controvertidos o inciertos. Podría indicarse que, contemporáneamente, existen dos planos centrales vinculados a lo jurídico que asumen esta tarea. Por una parte, el derecho de daños que se ha ocupado tradicionalmente del problema de riesgos y daños, por la otra, las normativas aplicables sobre estos problemas. Ambos aparecen fundamentalmente informados por la certeza. Esto último ya sea al establecerse topes y estándares de emisión, clasificaciones de sustancias y condiciones de ubicación o de uso de ‘agentes emisores’, o bien, debido a que se trabaja en términos de certeza con la dupla daño/riesgo, la relación causal, el marco probatorio, o las vías de tutela inhibitoria disponibles. Esta pléyade de mecanismos parece no contar con maleabilidad suficiente cuando se trata de riesgos inciertos, es decir, cuando se intenta laborar con hipótesis precautorias. Ahora bien, en los ámbitos de las ciencias sociales ya mencionados que han problematizado la cuestión de riesgos y ciencias, pueden identificarse elaboraciones que renuevan tanto la mirada sobre el problema del riesgo, que ya no se presenta como acabadamente conocido ni manipulable así como, también, sobre las ciencias que han dejado atrás una imagen que solía presentarlas como

pasibles de conocer de manera unívoca un determinado asunto. Ello se advierte relevante para cualquier intento por renovar la perspectiva jurídica. Si bien es cierto que la resolución de conflictos de este tipo no depende únicamente, ni de manera cardinal, de cualquier aporte que pudiera realizarse desde el derecho, también es verdad que una agenda que se ocupe de analizar cómo mejorar el manejo del principio precautorio en sede judicial podría ser relevante en tanto se propenda a la generación de construcciones teóricas que revisiten la cuestión de la certeza que permea la tutela inhibitoria, el daño, la vinculación causal y el momento probatorio. Un similar razonamiento podría ser esbozado sobre el plano regulatorio respecto de problemas que se vislumbran inciertos y que podrían inspirar las estrategias legislativas así como, también, la generación de organismos y procedimientos específicos para el gobierno de riesgos controvertidos.

Estas agendas abiertas en torno al principio de precaución se advierten necesarias en un contexto en el que el problema socio-ambiental aparece cada vez con mayor fuerza en nuestro país¹.

De hecho, resulta muy compleja la reconstrucción de una suerte de estado general de la cuestión socio-ambiental en Argentina y, aún más, articular ello con el plano relativo a la salud. Podría partirse de la idea de que se trata de una problemática relativamente nueva. Algunos trabajos de investigación nutren esta tesis interrogando episodios recientes en los que 'lo ambiental' ha sido medular, como la instalación de una pastera sobre el margen oriental del río Uruguay o la problemática de contaminación de la cuenta Matanza - Riachuelo².

¹ Ya se ha sostenido que se trata de conflictos "socio-ambientales" y no "ambientales" a los fines de poner de relieve la imposibilidad de aislar la "variable" ambiental de las condiciones sociales e históricas en las que trasunta la conflictividad. Vid Azuela, A Visionarios y pragmáticos. Una aproximación sociológica al derecho ambiental. México. UNAM-Editorial Fontarra. 2006; Azuela, A. y Musseta, P. Algo más que ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México. Revista de Ciencias Sociales, segunda época. Año 1 N° 16. UNQ. Buenos Aires. 2009 y Allmark, T. Medioambiente y sociedad en Latinoamérica en Sociología del medioambiente. Una perspectiva internacional. Madrid. Mc Graw Hill Editores. 2002.

² Se destacan, verbigracia, los análisis que desde la sociología se han realizado del surgimiento de la cuestión ambiental como un asunto socialmente problematizado en Argentina y su impacto en la definición de las arenas públicas de deliberación indagando, particularmente, los casos de la contaminación de la Cuenca Matanza - Riachuelo y la instalación de una pastera sobre el río Uruguay. Vid: Merlinsky, G. La cuestión ambiental en la arena pública: Algunas reflexiones sobre los conflictos socio-ambientales en Argentina. Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos. Rio de Janeiro. 2009, La causa "Beatriz Mendoza" y el conflicto por la apropiación de los recursos naturales en la Región Metropolitana de Buenos Aires: ¿Justicia para el Riachuelo? Ponencia XXVII Congreso ALAS Latinoamérica interrogada. 2009, Mouvements locaux, état et modèles de développement dans le conflit des usines de pâte à papier du fleuve uruguay. Problèmes d'Amérique Latine N° 70. Automne 2008, La gramática de la acción colectiva ambiental en Argentina: reflexiones en torno al movimiento ciudadano ambiental de Gualaguaychú y su inscripción en el espacio público Temas y Debates. Rosario; Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales; UNR; Año

En este contexto podría observarse que comienza a permear con mayor fuerza la discusión sobre el ambiente y aparecen heterogéneos trabajos insertos en diferentes disciplinas en las que se encuentra en proceso de edificación *lo ambiental*. Se identifica así una suerte de emergencia de indagaciones novedosas en la sociología, economía, filosofía, política, antropología, ingeniería, urbanismo, arquitectura y, claro está, también en el derecho. Lo expuesto podría ser visualizado como un espacio de intersección en el que aparecen algunas herramientas pensadas para ocuparse del tema. Pareciera que esta variable invita a repensar algunos basamentos más o menos centrales al interior de cada campo poniendo incluso entre signos de interrogación que se trata de ámbitos del saber que versan exclusivamente sobre *lo social* o sobre *lo técnico o natural* ya que ambos, lo humano y lo no humano, se muestran cada vez con mayor intensidad inescindibles³.

Cuando se indaga este tópico se torna factible listar una extensa nómina de cuestiones que conforman debates tanto al interior de cada disciplina como en el diálogo entre éstas. Ahora bien, dos asuntos parecen adquirir particular visibilidad y permitirían con una finalidad analítica agrupar y diferenciar algunas agendas e interrogarlas a la luz del derecho.

Se enhebra, por un lado, una agenda tendiente a la deconstrucción de un determinado vínculo con el entorno signado por la explotación de recursos naturales y la externalización de costos mediante prácticas contaminantes⁴. En la legislación nacional sobre política ambiental se advierten elementos en este sentido al enarbolarse como objetivos a cumplir: “*a) Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos*

12; Nº 15; Mosset Iturraspe, J. Algunos problemas del Derecho Ambiental. La sentencia definitiva de la CSJN en el caso Riachuelo Revista de Derecho de Daños 2008-3. Rubinzal Culzoni. Santa Fe. En relación a este último tema también se ha postulado que posibilitó el descubrimiento del medio ambiente como nuevo campo de lucha política. Vid Baya Laffite, N. La découverte de l'environnement en Argentine. Une étude de la controverse de pâte a papier sur le fleuve Uruguay Mémoire de Máster en Sciences Sociales Mention « Histoire des sciences, technologie et société ». EHESS. Paris.2008.

³ La separación que la *constitución moderna* postula entre lo natural y lo cultural, es decir, entre lo “no humano” - lo fáctico - y lo “humano” - lo moral - se visibiliza artificial. En general los problemas son híbridos y, por tanto, exceden el marco de los *dos polos* construidos en base a esta constitución moderna. Los híbridos - y así podríamos calificar a los temas ambientales - no pueden ser tratados adecuadamente a partir de uno de los dos polos individualmente, dado que suponen herramientas y conceptos provenientes de ambas esferas. Vid Latour, B. Nous n'avons jamais été modernes. Essai d'anthropologie symétrique Paris. La Découverte. 1997.

⁴ Ya se ha advertido acerca de las traducciones al plano jurídico que se efectuaron en la modernidad occidental de este tipo de relación con “lo natural” desde una postura antropocéntrica. Vid Rémond – Gouilloud, M. El derecho a destruir. Ensayo sobre el derecho del medio ambiente Buenos Aires. Losada. 1994.

ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas; b) Promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria;...d) Promover el uso racional y sustentable de los recursos naturales; e) Mantener el equilibrio y dinámica de los sistemas ecológicos; f) Asegurar la conservación de la diversidad biológica; g) Prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo; h) Promover cambios en los valores y conductas sociales que posibiliten el desarrollo sustentable, a través de una educación ambiental, tanto en el sistema formal como en el no formal” (Art. 2 Ley 25.675/02)

Los temas inscriptos aquí aparecerían como los más urgentes. La tarea a realizar por este camino en la actualidad argentina se revela central en un momento considerado como el período de deforestación más grave de la historia, que se articula con el cambio en el uso del suelo dedicado al cultivo agrícola y, dentro de éstos, un crecimiento sostenido de la superficie destinada a la soja⁵; una sustancial disminución de las reservas energéticas⁶; un delicado problema respecto de los residuos sólidos urbanos lo cual genera fuertes implicancias para la salud⁷; la imposibilidad de control del Estado sobre las actividades contaminantes de las industrias⁸; un escaso presupuesto

⁵ Consultar los informes oficiales “El avance de la frontera agropecuaria y sus consecuencias” y “Sistema de indicadores de desarrollo sostenible” publicados en 2008 y 2010 respectivamente por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS)

⁶ Desde 1999 se viene desarrollando un proceso de disminución de las reservas energéticas lo que evidencia la necesidad de pensar en formas eficientes y racionales de uso. Las fuentes renovables de energía en Argentina no superan en la matriz energética total el 1%. Vid Informe SAyDS, 2010.

⁷ Del total de residuos generados por persona (0,86kg por día) sólo el 2,5% se recicla y lo demás se dispone en rellenos sanitarios (40,10%), vertederos semi-controlados (32,7%) y en basurales a cielo abierto (24,70%) en 2009. Vid Informe SAyDS, 2010.

⁸ Esta situación, verbigracia, ha quedado clara en la sustanciación de la causa judicial “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental de la cuenca Matanza – Riachuelo)” que tramita por ante la CSJN, desde que se declaró competente en junio de 2006, sobre el saneamiento de la Cuenca Matanza - Riachuelo en donde se visualiza que el Estado carecía no sólo de control sino de información sobre, incluso, la cantidad de empresas situadas en la cuenca. Vid sobre esta causa, entre otros trabajos los siguientes: Auyero y Swistun, Inflamable. Estudio del sufrimiento ambiental Paidós, Buenos Aires, 2008; Berros, M.V. Relatos sobre el río, el derecho de la Cuenca Matanza – Riachuelo Revista de Derecho Ambiental N° 1 UP, 2012; Cafferatta, N. El tiempo de las cortes verdes en La Ley, 21/03/2007. Buenos Aires y Un fallo ejemplar de la Corte Argentina que constituye un punto de inflexión en el proceso de consolidación positiva del derecho ambiental en Revista de Derecho Ambiental N° 6 Lexis Nexis. Buenos Aires; Nápoli y Esain, J. Habemus sentencia en Revista de Derecho Ambiental N° 16, Abeledo Perrot, 2008; Puga, M. Litigio y cambio social en Argentina y en Colombia Colección Becas de Investigación, CLACSO, Buenos Aires, 2012; ¿Hacia dónde va la Corte en las causas Verbitky y Riachuelo? Ni uñas, ni dientes, intervenciones experimentalistas en Revista del Colegio de Abogados de La Plata, Año L N° 69,

destinado a las instituciones estatales relativas a la gestión ambiental⁹. Estos datos, que se suman a otros vinculados con lo social como, verbigracia, el acceso al agua y desagües cloacales¹⁰; el acceso a la vivienda y la tasa de desocupación y sub-ocupación así como la pobreza e indigencia¹¹, dan cuenta de un estado de situación en el que lo ambiental no puede ser pensado por fuera de lo social debido a que el nivel de protección continúa como una tarea inacabada, aún más cuando se trata de grupos desaventajados¹².

En paralelo, comienza a detectarse una significativa cantidad de reclamos que ponen de relieve riesgos que se encuentran controvertidos o sobre los que se desconoce una multiplicidad de aspectos. Ello de alguna manera podría vislumbrarse impulsado por la aparición pública y suficientemente sostenida de la cuestión ambiental. En ese tipo de reclamos no se alude a supuestos cuyas consecuencias perjudiciales son ya conocidas y no suficientemente atendidas. El conflicto se focaliza, por el contrario, en las posibilidades de perjuicios que no se hallan explicados en sus todas sus dimensiones, en sus vínculos causales y en sus derivaciones a futuro de manera unívoca. Estas cuestiones pueden ser pensadas alrededor de una segunda agenda abierta referida al problema del gobierno del riesgo. En relación a este punto la ley mencionada positiviza los principios de prevención y de precaución como pilares de la política ambiental nacional (Art. 4

2008 y La realización de derecho en casos estructurales: las causas "Verbitsky" y "Mendoza" en Investigaciones Jurídicas Universidad de Palermo, 2008.

⁹ "...el gasto destinado a ecología y ambiente se mantiene en torno a una participación promedio del 0,42%. En los años 2001 y 2002 se experimenta un marcado descenso producto de la crisis socioeconómica nacional y a partir de 2003 se nota una recuperación, tendencia que se mantiene hasta 2005, para luego descender desde 2007 a 2009 en el orden 0,33%..." Informe SAyDS, 2010. Pág. 100.

¹⁰ El acceso al agua segura de red pública y a desagües cloacales da cuenta de una tendencia ascendente que llega al 81 % y al 55% de la población respectivamente en el año 2009. Vale aclarar que se considera que poseen acceso al agua los hogares que tienen grifo dentro del inmueble, fuera del mismo pero dentro del terreno o fuera del terreno mediante grifos públicos cercanos. Vid Informe SAyDS, 2010.

¹¹ Según los últimos datos publicados por el INDEC la tasa de desocupación es del 7,2% y la de sub-ocupación es del 8,8% hacia el tercer trimestre 2011. Respecto de la pobreza e indigencia los valores que marca esa institución son 9,9% y 2,5% respectivamente. Cabe señalar que estas mediciones se encuentran fuertemente cuestionadas en especial desde 2007 en que se produjo una fuerte crisis en el organismo por denuncias de manipulación y presiones en las áreas de medición de la inflación y el desempleo.

¹² Una interesante mirada sobre ecología y pobreza se ha comenzado a plantear en términos de "ecologismo de los pobres". Se afirma que su eje principal "...no es una reverencia sagrada a la naturaleza sino un interés material por el medioambiente como fuente y condición para el sustento; no tanto una preocupación por los derechos de las demás especies y las generaciones futuras humanas sino por los humanos pobres de hoy..." Martínez Alier, J El ecologismo de los pobres Icaria Antrazyt, Barcelona, 2009. Pág. 27.

Ley 25.675/02) e indica entre sus objetivos: “*k) Establecer procedimientos y mecanismos adecuados para la minimización de riesgos ambientales, para la prevención y mitigación de emergencias ambientales...*” (Art. 2 Ley 25.675/02)

Se postula así la necesidad de generar herramientas para la gestión de esta clase de situaciones. Una atención especial merecen aquellos riesgos que se encuentran intrínsecamente vinculados al desarrollo científico tecnológico - catalogados, por ejemplo, como riesgos manufacturados o tecnológicos - y que, en distinta medida, son puestos a prueba en el medio social a la vez que interrogan la racionalidad científica como principal insumo para pensar y construir políticas para su gobierno.

De esta manera en el derecho argentino se amalgaman como objetivos revertir un estado de cosas y gobernar riesgos que, en numerosos supuestos, son inciertos. En relación a estos últimos, un elemento importante ha sido la ya mencionada incorporación del principio precautorio al ordenamiento jurídico al promulgarse la citada Ley N° 25.675/2002 que lo contiene como uno de sus principios rectores afirmando que “*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*” (Art. 4 Ley N°25.675/02)

Luego de haber sido consagrado como pilar de la política ambiental, este principio comenzó a ser apropiado por diversos actores implicados en temas que, si bien no acabadamente conocidos, son contestados aún en un contexto en el que la polución ‘moderna’, es decir, la agenda ‘de-constructiva’ permanece evidente. En otros términos, se lo ha empezado a utilizar para atacar judicialmente decisiones públicas sobre riesgos y demandar la edificación de políticas públicas apropiadas. De hecho, en cada vez más numerosos casos, se efectúan reclamos en sede jurisdiccional basándose en el principio precautorio de manera medular o tangencial. En concomitancia también se advierte sobre la necesidad de instaurar políticas precautorias y diseñar instituciones adecuadas para trabajar estos temas. Se verifican así algunos movimientos que plantean una serie de desafíos al interior del campo jurídico en esta necesidad de anticiparse al acaecimiento de daños y una consecuente generación de problemas peculiares para la teoría jurídica que se encuentra en proceso de construcción. Ya no se trata de revertir a posteriori un estado de cosas, tampoco de prevenir aquellos riesgos cuya materialización se conoce de manera

probabilística, sino de anticiparse a que se desenvuelvan perjuicios para el ambiente y la salud aún cuando no se conoce o se controvierten sus posibles consecuencias. Esta tarea de anticipación permea el campo del derecho en el que se va consolidando la fisonomía del principio precautorio y su demarcación respecto de otras herramientas de gestión de riesgos a la vez que se desarrollan diversas apropiaciones de este principio en el ámbito judicial que viabilizan indagar en el perfil que ha ido asumiendo la teoría jurídica en torno al mismo. En este sentido, se ha puesto al descubierto la falta de maleabilidad de las herramientas jurídicas disponibles en los ámbitos que el derecho ha asignado al tema del riesgo así como en los procedimientos para la decisión existentes, y la paralela necesidad de desarrollar regulaciones y una institucionalidad que pueda dialogar con lo incierto de forma más adecuada.

En este contexto, es nuestra tesis que se encuentra en desarrollo, de la mano de diferentes experiencias en torno a riesgos controversiales, una dinámica que pone en movimiento el principio de precaución positivizado en la legislación argentina y participa en la emergencia de una suerte de ‘entramado precautorio’¹³. Este entramado se compone de algunos procesos que se han desarrollado en las últimas décadas y que articulan: (i) decisiones judiciales que aluden al principio de precaución asignando diferentes tipos de consecuencias jurídicas que postulan desde la desactivación de agentes emisores o prohibición de uso de productos agroquímicos - por referencia a los supuestos que aquí aludimos aunque puede establecerse para otros temas - hasta medidas para mejor conocer o gestionar las hipótesis planteadas; (ii) normativas de diferente índole sobre los temas abordados que grafican un escenario en el que se dispone de normas locales, provinciales, nacionales que, a su vez, en algunas oportunidades se encuentran inspiradas por el derecho global, en particular, derecho *soft* proveniente de agencias globales como la OMS. Parte de estas normas comienzan a ser vinculadas con el principio ya sea porque se intenta modificarlas e introducirlo, como sucede verbigracia en el caso de la ley de fitosanitarios de la

¹³ La idea de “entramado” posee alguna inspiración en la noción de dispositivo que plantea Michel Foucault como red que une un conjunto heterogéneo de discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas que dan cuenta tanto de “lo dicho” como “lo no dicho” y que, en su obra, se vinculan con sus conceptos de poder y saber. Vid: Foucault, M. El juego de Michel Foucault. Entrevista publicada en la revista *Ornicar*, N°10, Julio 1977; Agamben, G. Qu’est ce-qu’un dispositif? Paris. Éditions Payot & Rivages. 2006; Deleuze, G y otros. Michel Foucault filósofo. Gedisa. Barcelona.1990. Cabe señalar, por otra parte, que específicamente respecto del problema de la precaución, algunos autores ya han planteado la construcción de un “entramado cultural” que permite trabajar con el concepto de “sociedad del riesgo” desde una perspectiva compleja que identifica el problema técnico que le es inherente pero, además, focaliza en “lo social”. Vid Carr, S. e Ibarra, A. Las construcciones del riesgo en Gobernar los riesgos. Ciencia y valores en la sociedad del riesgo. Madrid. Biblioteca Nueva OEA. Madrid. 2009.

Provincia de Santa Fe; debido a que se propone generar legislación a nivel nacional y se incorpora la precaución como pilar como sucedió con intentos legislativos tanto sobre agro-tóxicos como respecto de radiaciones no ionizantes vía la discusión de leyes de presupuestos mínimos; en virtud de las experiencias locales en que se ha comenzado a construir normativamente un “no” a este tipo de agentes emisores en su propia jurisdicción existiendo ejemplos en ambos casos que intentan dotar de este ‘formato jurídico’ a las resistencias a riesgos controvertidos; (iii) estructuras y procedimientos estatales que propenden a la gestión de estos problemas, se fundan en este principio y dan cuenta de las controversias que permean las hipótesis. Ello se verifica, por ejemplo, en la creación en 2009 de la Comisión Nacional de Investigación sobre Agroquímicos (CNIA) y de la Comisión Intersectorial para el Estudio de Radiaciones no Ionizantes (CIPERNI)

De este modo, el entramado al que se alude se encuentra en incipiente proceso de conformación y se torna de difícil aprehensión para el ordenamiento legal vigente debido a que allí se encuentra con herramientas, legislaciones y organizaciones diseñadas para trabajar con el problema de daños y riesgos en relación a cuestiones conocidas o, al menos, cognoscibles. Si bien, como se afirma, este proceso de emergencia ha comenzado hace algunos años, un aporte conducente a mejorar su aplicación en el ámbito judicial así como su incorporación como pilar de políticas en materia de los temas analizados podría provenir desde una suerte de ‘reinención’ del diálogo derecho - ciencias de cara al problema del riesgo como insumo inescindible para lograr un mejor funcionamiento del principio. Esto es ‘poner de acuerdo’ el derecho con lo incierto y controversial ante este tipo de problemáticas socio-ambientales.

En este marco, la tesis presentada que afirma la emergencia de este entramado precautorio postula, por un lado, la necesidad de repensar los pilares básicos de funcionamiento del derecho de daños que tradicionalmente se dedicó al problema de daños y riesgos, así como el funcionamiento del momento probatorio y, por el otro, revisar el diseño de las regulaciones y procedimientos para el gobierno de estos riesgos a los fines de construir herramientas jurídicas adecuadas ante situaciones que califican dentro del ámbito de aplicación del principio. Todo ello con el objeto de lograr un mejor funcionamiento del mismo en un sentido progresista y valioso socialmente en atención a las importantes a conflictividades sociales a las que apunta y que proliferan cada día y,

a más largo plazo, en atención a las generaciones futuras que podrían ser afectadas por decisiones del presente¹⁴.

Esta tarea exige indagar en las elaboraciones que sobre el riesgo y las ciencias se han efectuado para, desde ese acervo teórico y recuperando experiencias concretas, elucidar qué puede aportar el derecho para el gobierno de lo incierto. A los fines de realizar esta labor se opta por arriesgar una mirada que se aleja de la perspectiva tradicional de análisis jurídico y se funda en la necesidad de interrogar algunas ‘experiencias en curso’ y de allí extraer lecciones y cartografiar los interrogantes que se van planteando en el ámbito jurídico¹⁵. La estrategia de análisis parte de la realización de un estudio de caso que, como afirmamos, conforma el costado empírico de esta investigación¹⁶. Por un lado, se ha seleccionado el problema de la instalación de agentes emisores de radiaciones no ionizantes - específicamente antenas de telefonía celular y plantas transformadoras de energía eléctrica¹⁷ - y, por otro, el uso de agroquímicos en la producción agroindustrial como supuestos que implican escenarios de conflicto ante riesgos.

¹⁴ Al discutirse sobre la modificación genética el biólogo Erwin Chargaff afirmaba que “Lo que parece completamente olvidado es que lo que tenemos delante nuestro es más un problema ético que de salud pública. La cuestión principal es saber si tenemos el derecho de disponer de una carga suplementaria sobre las generaciones futuras”. Revista Science, Volumen 192, 4 junio 1976.

¹⁵ La obra de Antonio Azuela, que indaga en la experiencia del derecho ambiental en México desde una perspectiva sociológica, afirma que “...El sentido que los enunciados jurídicos pueden tener para los actores sociales no es algo que podamos predecir de antemano. El viaje que dichos enunciados tienen que hacer desde su fuente hasta su apropiación por los actores está lleno de mediaciones... Sobre todo, su apropiación por los individuos y su uso en situaciones concretas están mediados por las posiciones y por las disposiciones de tales individuos...” Azuela, 2006. Op. cit. Pág. 15.

¹⁶ En el ámbito de los estudios sobre riesgo se ha destacado en reiteradas oportunidades la carencia de estudios de este tipo Borraz, O. *Les politiques du risque*. Presses de Science Po. Paris. 2008; García Hom, A. *Negociar el riesgo*. Barcelona. Ariel. 2005; Lupton, D. y Tulloch, J. *Risk is part of your life: Risk epistemologies among a group of australians* Sociology. BSA Publications. 2002.

¹⁷ La elección de estos dos sub-casos dentro del problema más amplio de las radiaciones no ionizantes se relaciona con el mayor grado de traducción que poseen en el ámbito del derecho, tanto en el plano legislativo como jurisprudencial. En igual sintonía otros trabajos de investigación que versan sobre la temática han efectuado esta decisión metodológica descartando el estudio de las radiaciones provenientes, por ejemplo, de tecnologías Wifi o bien de aparatos eléctricos en general. Vid Embid Tello. A. *Precaución y derecho. El caso de los campos electromagnéticos Isutel*. Madrid. 2010. Sin perjuicio de ello, cabe señalar que se está comenzando a prestar atención a la tecnología wifi y sus posibles consecuencias ambientales y relativas a la salud, verbigracia, “...el Gobierno de Salzburgo, Austria, aconseja a las escuelas que no instalen el wifi; en Frankfurt ya se ha prohibido en todos los colegios, se ha retirado de la Biblioteca Nacional de Francia en París y de la Universidad de Lakehead en Ontario, Canadá; el Gobierno Federal Alemán desaconseja su uso...” La Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo identifica los campos electromagnéticos como peligrosos en <http://www.webislam.com/?idt=16589>. Fecha de acceso: 10.09.11. En similar sintonía, una de las conclusiones de la *Conférence de citoyens: ondes, santé et société*, realizada en París en junio de 2009, recomienda no utilizar ondas en los lugares públicos, reemplazando el uso de Wifi por el cableado en todos los edificios públicos donde sea posible: administración, bibliotecas, hospitales, escuelas, universidades. Asimismo, en la propuesta sobre legislación de presupuestos mínimos sobre contaminación electromagnética presentada en 2011 y reingresada en 2012 en nuestro país, se comienza a hacer alusión a este tópico dentro de su exposición de motivos.

El objetivo que persigue este trabajo, en articulación con la perspectiva teórica que lo informa, canaliza una *metodología cualitativa*, en la que asumen especial relevancia dos estrategias para la producción de datos cuyo contenido es luego procesado y analizado. Por una parte, el *análisis de los documentos* que se estudian lo que ensambla: (i) resoluciones judiciales, (ii) legislación de diferentes niveles que abordan el tema de manera directa (como, por ejemplo, es el caso de las normas específicas sobre radiaciones no ionizantes y agro- tóxicos) o indirecta (como, verbigracia, lo son las regulaciones de índole ambiental). En paralelo, contextualizamos el discurso normativo y jurisprudencial, teniendo en cuenta dos regímenes de prácticas, que nos permiten explorar su influencia focal en la construcción de los primeros. Una de ellas, el sistema de producción de conocimientos que conduce a la incorporación de informes de expertos así como de otro tipo de canales de producción de saberes. La segunda, la de los medios de comunicación, a partir de la localización de artículos periodísticos que han versado sobre las temáticas. Por la otra, la realización de entrevistas a algunos actores claves que se identifican a partir de la lectura, procesamiento y análisis de la documental elaborada y que se han efectuado en base a protocolos de entrevistas semi-estructuradas previamente construidos.

Este abordaje permite observar cómo las controversias son puestas de relieve e interpretadas de diverso modo por los distintos actores involucrados, por tanto, es sólo a través del análisis de experiencias concretas que se pueden comprender las grandes características de las movilizaciones en torno a riesgos así como la manera en que se ha comenzado a atribuir sentido a esta herramienta disponible en el campo legal. Los significados, las potencialidades y desafíos que se desarrollan difícilmente podrían ser iluminados desde una perspectiva exclusivamente dogmática. Ahora bien, y en razón de que cada disciplina posee también sus propios interrogantes y preocupaciones, se postula como objetivo efectuar dicho análisis a fin de contribuir a iluminar cuáles son las implicancias que esta dinámica que se comienza a gestar en torno a la precaución postula para la teoría jurídica y qué lecciones pueden recuperarse.

En base a lo expuesto, en la Primera Parte se repone la articulación de los diferentes actores, discursos e intereses puestos en juego en los supuestos estudiados, es decir, se hace foco en el costado empírico siempre con la intención de demarcar insumos útiles para el análisis jurídico. En el Capítulo I se trata de revisar el escenario controversial que subyace a las problemáticas desde las diferentes esferas de producción de conocimientos que poseen diverso

grado de institucionalización. En el Capítulo II se indaga en la emergencia de una cierta articulación de las resistencias locales ya sea mediante la consolidación de redes, o vía las actividades de las organizaciones no gubernamentales implicadas, a lo que se agrega una mirada sobre el rol y posicionamiento de los ‘agentes generadores’ de riesgo. Por último, se puntualiza especialmente en la concreción de diversas estrategias judiciales a los efectos de *resistir* utilizando - con divergente grado de centralidad - el principio precautorio.

Esta narrativa de los problemas y de sus aristas explícitas y subyacentes no sólo permite pensar la construcción de significado respecto de dicho principio. También posibilita la creación de interrogantes y la individualización de pequeños movimientos que viabilizan elucidar reinenciones o creaciones de mecanismos con los que el derecho contribuye a la gestión de este tipo de riesgos. Esto último se constituye como el eje de la segunda y tercera parte.

Así, luego de indagar en ‘cómo’ el principio empieza a ser utilizado, se estudian los desafíos que plantea su ingreso al campo del derecho considerando particularmente *dos* ámbitos: (i) el judicial y (ii) el de regulación y estructuras y procedimientos estatales para la toma de decisiones. Cabe aclarar que tales espacios no se encuentran por fuera del medio social en que trasuntan los casos sino que, además, cumplimentan un rol central en la dinámica que va asignando significado al principio. Sin perjuicio de ello, a fines analíticos, y por el acento que sobre los mismos quiere imprimirse, es que se los separa.

Efectuada esta aclaración, en la Segunda Parte, el objeto consiste en analizar el principio precautorio en el marco de la decisión jurisdiccional. Allí se advierten las huellas que se van plasmando sobre los límites, condiciones de funcionamiento y fisonomía del principio. En el Capítulo I se traza un recorrido desde un abordaje preventivo que se advierte en varias de las sentencias estudiadas, hacia una emergente mirada precautoria que aparece ya sea de forma central o subyacente en el Capítulo III, pasando por decisiones judiciales que podrían presentarse como una suerte de ‘tránsito’ entre ambos en el Capítulo II. El primer propósito es detectar cuáles son las rigideces que aparecen en su aplicación judicial y que enlazan vías de acceso procedimentales, realización de pericias, posibilidad de apertura del proceso decisorio, necesidad de revisión de conceptos medulares del derecho de daños como son la relación causal y el daño cierto, entre otros. El segundo objetivo consiste en procurar esbozar los lineamientos de algunas

agendas que contribuyan a la edificación de una teoría jurídica sobre el principio precautorio que funcione de mejor manera.

Por último, en la Tercera Parte, se muestra en el Capítulo I de qué modo se han regulado ambos problemas por las legislaciones nacionales para enfatizar en los intentos de reforma de tales normativas que aluden de manera explícita al principio de precaución. En el Capítulo II se intentan reponer las estructuras y procedimientos estatales existentes en ambos tópicos y se estudia la creación de ámbitos - como las comisiones anteriormente mencionadas- que dan cuenta de una incipiente racionalidad precautoria. A este planteamiento se asocia la intención de poner de relieve qué podría aportarse desde el derecho respecto de lo incierto en la reforma o en la generación de estructuras y procedimientos sobre todo considerando que se trata de riesgos colectivos que, como tales, debieran ser canalizados colectivamente en su discusión y decisión.

Ahora bien, antes de comenzar a explorar las temáticas presentadas es necesario dar cuenta de la positivización de este principio que así se ubica dentro del espectro de herramientas jurídicas disponibles y respecto del cual se han efectuado ya variados esfuerzos de teorización. Ello se realiza en los párrafos que siguen que no sólo lo describen sino que lo contextualizan.

Preliminares: *lo ambiental* comienza a delinearse en el campo jurídico

Podría afirmarse que lo que se presenta como problemática ambiental ha sido traducido al ámbito del derecho en Argentina hacia la última parte del siglo XX. En tal época un importante número de las constituciones de las diferentes provincias reformadas alrededor de la década del ochenta han incluido en su articulado - y con diverso énfasis - este 'nuevo tema' aún antes de la reforma constitucional de 1994 que lo introduce en la carta magna nacional¹⁸. En 1994 la reforma

¹⁸ Previo a 1994 se destaca un primer grupo de normativas con regulación sobre este tema en el que se inscriben las Provincias de Córdoba (1987, artículos 11, 66 y 68), Jujuy (1986, artículos 22 y 123), Río Negro (1988, preámbulo y Sección Séptima: artículos 84 a 85) y Tierra del Fuego (1991, artículos 25 y 31, Capítulo II Ecología: artículos 54 a 56). Por su parte, las constituciones de Catamarca (1988, artículos 110 y 252) y Tucumán (1990, artículos 36 y 113) contienen referencias que podrían ser visualizadas como tangenciales, insertas en el marco de la distribución de competencias entre la provincia y los municipios y en el espectro de facultades legislativas. Por último, existe un grupo de provincias cuyas cartas magnas son bastante antiguas y no poseen referencias particulares al problema ambiental. La Constitución de Misiones (1958) sólo contiene una alusión breve respecto del dominio provincial en relación a las fuentes naturales de energía (artículo 58) del mismo modo que la Constitución de Mendoza (1916) que afirma su dominio sobre los yacimientos de hidrocarburos y cualquier otra fuente de energía (artículo 1). Por su parte, la Constitución de Santa Fe (1962) que no ha podido ser reformada - pese a reiterados intentos - refiere a la explotación racional de la tierra, la protección del suelo y el resguardo de la flora y fauna autóctona (artículo 28) lo cual se

de la Constitución Nacional incorpora la problemática ambiental en su artículo 41 como uno de los “Nuevos Derechos y Garantías”¹⁹. Éste afirma que *“Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos”*.

El artículo transcrito plasma, desde una mirada que podría etiquetarse como antropocéntrica²⁰, el derecho al ambiente calificándolo. Se trata de un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, poniéndose de relieve que las actividades productivas deben satisfacer las necesidades actuales sin que ello comprometa a las generaciones futuras²¹. El

condice con la mirada versada sobre los recursos naturales. Esta perspectiva forma parte del segundo momento de lo que se ha presentado como “etapas” de la incorporación del ambiente en el ámbito jurídico: (i) *Momento de creación de los sistemas jurídicos modernos y de la codificación* en el que se dictan normas que, si bien no poseen objetivos ambientales explícitos, acarrear consecuencias sobre el ambiente; (ii) *Primera parte del siglo XX* en la que comienzan a aparecer normas ambientales que tienden a la protección de alguno de sus componentes individuales. Aquí aparecen normas sectoriales y se comienza a edificar el denominado “Derecho de los recursos naturales”; (iii) *Post-Estocolmo 1972*, período a partir del cual se dictan numerosas regulaciones con fines ambientales específicos conforme una visión integradora a modo de sistema que promueve el desarrollo sostenible. Vid Walsh, J. Derecho, ambiente y sustentabilidad La Ley. Buenos Aires. 2000.

¹⁹ La Ley 24.309/1993 que declaraba la necesidad de la reforma luego del Pacto de Olivos entre el Presidente en ejercicio, Carlos Menem, y el Presidente del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical, en aquel momento principal fuerza opositora, Raúl Alfonsín, estableció dos grupos de reformas posibles: (i) un ‘Núcleo de Coincidencias Básicas’ que debían ser aprobadas o no como bloque y (ii) un conjunto de temas habilitados para el debate dentro de los que se encuentra el problema ambiental.

²⁰ Este posicionamiento comienza a ser revisado en algunos contextos. Por ejemplo, la Constitución de Ecuador recientemente reformada en 2008 al reconocer derechos a la naturaleza se aleja del paradigma antropocéntrico y se alinea con la visión eco-céntrica: *“La naturaleza o Pachamama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza...”*. (art. 71 CN Ecuador) así como, verbigracia, la Ley de los Derechos de la Madre Tierra boliviana de diciembre de 2010.

²¹ La discusión sobre el fin y alcance de la norma trasunta gran parte de los debates parlamentarios que tratan de explicar desde diversas aristas cual es el rol del hombre en relación al ambiente y a su transformación en pos del aprovechamiento productivo. Allí se detectan afirmaciones tales como *“...Estamos hablando del medioambiente cuyo destinatario es el hombre y cuyo*

esquema que brevemente esboza el legislador da cuenta de la introducción en el ordenamiento argentino de una *función ambiental*²² que constaría de los siguientes elementos: el derecho a un ambiente sano, el deber de no contaminar, la obligación de recomponer, de resarcir y de no comprometer a las generaciones futuras; con lo cual se configura un “núcleo duro” de regulaciones que establecen un objetivo de índole ambiental y limitan la actuación social y la producción jurídica²³.

De parte de las autoridades públicas la herramienta que se postula para lograr los objetivos protectorios son las denominadas leyes de presupuestos mínimos que han de articular los diferentes niveles competenciales²⁴. El esquema establece que la Nación tiene a cargo el dictado de normas que contienen los presupuestos mínimos de protección del ambiente, en tanto que las provincias pueden: (a) reglamentarlos²⁵, (b) complementarlos²⁶, sin que ello signifique alterar las

destinatario en definitiva es la vida del hombre...” Fragmento intervención Sr. Savaria Toledo. Vid Versiones taquigráficas de la convención nacional constituyente de 1994 La Ley, 1995.

²² El surgimiento de los bienes ambientales ha redimensionado el ejercicio de los derechos incorporando un límite externo que es la función ambiental. Cuando se refiere a bienes ambientales se puede estar haciendo referencia a dos hipótesis: “macro-bien” o “micro-bien”: “*El ambiente es un “macro-bien”, y como tal es un sistema, lo cual significa que es más que sus partes: es la interacción de todas ellas... Los “micro-bienes” son partes del ambiente, que en sí mismos tienen la característica de subsistemas, que presentan relaciones internas entre sus partes y relaciones externas con el macro-bien*” Lorenzetti, R. Teoría del derecho ambiental Buenos Aires. La Ley. 2008a. Pág. 13.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Tanto en la CN como en la Ley N° 25.675 se hace alusión a “normas” de presupuestos mínimos lo que generó un debate en cuanto a qué debía entenderse por tales que fue saldado en la Resolución N°92/2004 del COFEMA que estipula que “*Son leyes dictadas por el Congreso de la Nación. El mandato del artículo 41 de la C.N. está otorgado a la “Nación” y consiste en el dictado de “normas”. De conformidad con las previsiones contenidas en el artículo 75, inc. 32, 76 y 99, 2º Párrafo del inc. 3º de la Constitución Nacional, debe entenderse que la referencia a Nación es al Congreso de la Nación, único Poder con facultades legislativas. En consecuencia el concepto normas corresponde al de leyes, que por su naturaleza son dictadas por el Congreso de la Nación*”

²⁵ Sobre el alcance de la reglamentación la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha afirmado: (a) “*reconociendo en las autoridades locales (provincias y municipios) la facultad de aplicar los criterios de protección ambiental que consideren conducentes para el bienestar de la comunidad para la que gobiernan, como así también valorar y juzgar si los actos que llevan a cabo sus autoridades afectan el bienestar perseguido. Tal conclusión cabe extraerla de la propia Constitución Nacional, la que, si bien establece que le cabe a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, reconoce expresamente las jurisdicciones locales en la materia, las que no pueden ser alteradas*”. Roca, Magdalena c/ Provincia de Buenos Aires s/ inconstitucionalidad, CSJN, R.13 XXVIII-94.142.

²⁶ Puede desarrollarse a través de dos modalidades: i) Estableciendo requisitos adicionales o no contemplados por la legislación que se complementa, “*Las autoridades locales cuando ejercen la facultad de dictar normas complementarias, pueden agregar alguna exigencia o requisito no contenido en la legislación complementada*” Villivar, Susana c/ Provincia de Chubut y otros, CSJN, 17/4/2007; ii) Determinando obligaciones más estrictas, “*Ahora las provincias pueden complementarla como, asimismo, según hemos visto los municipios y aún aumentar las condiciones o requisitos impuestos por la Nación, pero nunca deben ser menores*

jurisdicciones locales. Si bien esta estructura fue delineada en 1994 recién desde el año 2002 se han comenzado a dictar leyes de presupuestos mínimos en relación a diferentes cuestiones²⁷.

En ese mismo 1994 y *a posteriori* se fueron reformando cartas constitucionales de diferentes provincias las cuales han ido incorporando la cuestión ambiental²⁸.

Cabe señalar que en los textos constitucionales citados, tanto el nacional como los provinciales, el principio de precaución no ha sido introducido. Se trata, por el contrario, de un debate ausente. Sólo la reciente Constitución entrerriana en su artículo 83 lo positiviza como principio que debe ser garantizado en cuanto a su aplicación por parte del Estado al fijar sus políticas ambientales: *“El Estado fija la política ambiental y garantiza la aplicación de los principios de sustentabilidad, precaución, equidad intergeneracional, prevención, utilización racional, progresividad y responsabilidad”*²⁹.

ni oponerse a ellos”. Copetro SA c/ Municipalidad de Ensenada s/ inconstitucionalidad de la ordenanza 1887/1995, CSJN, 26/9/2002.

²⁷ Ley 25.612/02 de Gestión Integral de Residuos y Actividades de Servicios; Ley 25.675/02 de Política Ambiental Nacional; Ley 25.678/02 de Gestión y Eliminación de PCBs; Ley 25.688/02 de Gestión Ambiental de Aguas; Ley 25.831/03 de Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental; Ley 25.919/04 de Gestión Integral de Residuos Domiciliarios; Ley 26.331/2007 de Protección Ambiental de los Bosques Nativos; Ley 26.562/09 de Protección Ambiental para Control de Actividades de Quema; Ley 26.639/10 de Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial.

²⁸ Este es el caso de las provincias de La Pampa (1994, artículo 18), Buenos Aires (1994, artículo 28), Chaco (1994, preámbulo, artículos 19, 38, 197, 205), Chubut (1994, artículos 86, 103, 107, 233 y Capítulo Sexto: artículos 109 a 111), Formosa (2003, artículos 38 y 93), San Juan (1996, artículo 58) La Rioja (1998, artículos 66, 144 y 157), Salta (1998, preámbulo, artículos 30, 166 y 176), Santa Cruz (1998, artículo 73), Neuquén (2006, artículos 5 y 189, Capítulo III Derechos de incidencia colectiva: artículo 54, Título II Ambiente y Recursos Naturales: artículos 90 a 94), Santiago del Estero (2005, artículos 59, 68, 74, 136, 203, 219 y Capítulo V Del medioambiente: artículo 35), San Luis (2006, preámbulo y artículo 47), Corrientes (2007, preámbulo y Capítulo X Ambiente: artículos 49 a 57; Capítulo XI De los recursos naturales: artículos 58 a 60; Capítulo XII Del ordenamiento territorial ambiental: artículos 61 a 66), Entre Ríos (2008, artículos 22 y 83) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1996, artículos 14, 20 y Capítulo Cuarto: artículos 26 a 30)

²⁹ En el debate parlamentario se hace referencia a ello afirmándose que *“...va a ser la primera Constitución provincial que va a incorporar el principio de precaución. Este no es un tema menor y seguramente la consagración de este principio, que es una cláusula de derecho público provincial, sin lugar a dudas le va a dar una jerarquía especial a este capítulo en la sanción de esta Constitución que estamos reformando...”* Fragmento intervención Sr. Márquez. Reunión N° 23 Entre Ríos. 8 agosto 2008; *“...El concepto de desarrollo sustentable queda incorporado a este nuevo pacto de los entrerrianos que es esta Constitución reformada y el principio de precaución ambiental, como usted lo señalara, es la piedra angular del desarrollo sustentable. Este principio, indudablemente, nos está marcando que, en caso de un riesgo dudoso, el Estado entrerriano basará su conducta en la prudencia ante lo incierto; lo desconocido implica una reserva, una previsión de lo por venir...”* Fragmento intervención Sra. Cepeda. Reunión N° 23 Entre Ríos. 8 agosto 2008.

Los cimientos del principio precautorio

El principio precautorio desde hace ya algunas décadas ha sido incorporado en diferentes ámbitos - internacionales, regionales, nacionales y locales - lo cual podría ser articulado con controversias científicas numerosas, algunas de ellas, materializadas en importantes crisis ambientales o sanitarias. Cuando se realiza una cartografía de su aparición y recorrido, el eslabón inicial se suele ubicar hacia mediados de la década del setenta en Alemania en que se introduce el *Vorsorgeprinzip*³⁰, primer germen de la idea de precaución. En Argentina se forja a modo de principio general de política ambiental nacional, como mencionamos, a través de la Ley N° 25.675 a fines de 2002. A esa fecha, este principio ya había efectuado un importante camino tanto en relación con el tema ambiental en general así como, también, respecto de problemáticas determinadas como protección de la biodiversidad³¹, recursos naturales puntuales, entre otros.

A fines meramente analíticos podría afirmarse que se efectúa un primer ingreso vía normativas internacionales vinculantes y no vinculantes para, luego, comenzar a plasmarse en documentos de raigambre nacional o regional. En este último plano, resulta interesante poner de relieve que los diferentes contextos socioculturales como, verbigracia, la existencia de crisis sanitarias importantes, tornan pensable la diferente centralidad que se asigna a la precaución en el plano de la construcción de políticas e instituciones para el gobierno de riesgos. En este sentido, por ejemplo, los ámbitos europeo y norteamericano se han encontrado, incluso, en tensión. Por último, en los procesos de integración más o menos recientes desarrollados en el contexto Latinoamericano éste no se ha constituido como un eje de la política ambiental regional por la

³⁰ Éste se encuentra en el anteproyecto de ley de saneamiento del aire de 1970 que es aprobado en 1974. Ahora bien, "...La consagración más inequívoca del PP en la política medioambiental de Alemania se expresó en una fecha posterior en los siguientes términos: 'La responsabilidad hacia las generaciones futuras obliga a preservar las bases naturales de la vida y a evitar las formas irreversibles de daño, como el menoscabo de los bosques.' Por consiguiente: 'El principio de precaución ordena que los daños ocasionados al medio natural (que nos rodea a todos) deben evitarse por adelantado y en función de la posibilidad y la oportunidad...' Informe del grupo de expertos sobre el Principio de Precaución de la UNESCO 2005.

³¹ Sobre este tema existe un documento efectuado por *The precautionary principle project* (iniciativa conjunta entre Flora & Fauna Internacional, UICN, Resources África y TRAFFIC) en el que se determinan las *Pautas para aplicar el principio de precaución a la conservación de la biodiversidad y la gestión de los recursos naturales* que son presentadas como producto de un proceso internacional de consulta realizado entre 2002 y 2005 que involucró expertos, actores clave y se desarrolló a partir de tres talleres regionales, estudios de caso, una conferencia electrónica pública y un taller internacional para la revisión final del documento.

instancia³². Sin perjuicio de ello, en numerosos países de Latinoamérica aparece este principio dentro del marco de la legislación ambiental general e, inclusive, comienza a hacerse presente a nivel constitucional.

En el plano internacional, al efectuarse un breve recorrido en cuanto a su historia, se visibiliza una inscripción tanto en *normas hard* como *soft*. Sus diversas manifestaciones poseen heterogéneo alcance y fortaleza, desde su consideración como un principio fundador del derecho ambiental³³ hasta ser esbozado como una “perspectiva” o “enfoque”, o bien, considerado como una suerte de instrumento “anti - desarrollo científico tecnológico”³⁴.

La primera declaración internacional que lo positiviza es la Carta Mundial de la Naturaleza que fue aprobada en Nairobi en 1982 al sostener que “*Las actividades que puedan entrañar grandes peligros para la naturaleza serán precedidas de un examen a fondo, y quienes promuevan esas actividades deberán demostrar que los beneficios previstos son mayores que los daños que puedan causar a la naturaleza. Esas actividades no se llevarán a cabo cuando no se conozcan cabalmente sus posibles efectos perjudiciales*”. Dicha conceptualización se ubica entre las llamadas versiones “fuertes”³⁵. En paralelo, en este primer estadio, las referencias a la precaución estaban primordialmente ensambladas con el problema de la polución en el ámbito marítimo³⁶. Más tarde, se lo incorpora a otras temáticas como la contaminación atmosférica³⁷.

³² Argentina hace parte de tres de ellos: (i) Mercado Común del Sur (MERCOSUR) que fue creado por el Tratado de Asunción de 1991, (ii) Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) establecida el 23 de mayo de 2008 y (iii) Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) constituida definitivamente el 2 y 3 de diciembre de 2011.

³³ Se considera que el mismo deviene “*principio fundador del derecho del medioambiente con el Informe Bruntland de 1988*”. Hermitte, M-A. La dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement une première application du principe de précaution Revue Juridique de l'Environnement N°3/93. Pág.392.

³⁴ Vid *The Precautionary Principle: Throwing science out with the bath water* aparecido en el año 2000 como respuesta de la industria en relación al principio de precaución que fue realizado por Wirthlin Worldwide en cooperación con Nichols Dezenhall.

³⁵ Esta calificación se justifica en el hecho de que “... se obliga al promotor de las actividades peligrosas a probar que sus beneficios son mayores que los daños potenciales, lo que constituye una inversión general de la carga de la prueba y una excepción al principio de libertad de empresa. Y por otro lado, que en situación de incertidumbre científica sobre el riesgo, simplemente se prohíbe que dichas actividades se lleven a cabo. El principio era simple y revolucionario, basado en la ecuación: “*incertidumbre científica + graves riesgos = inacción*”, si bien se incluyó en una declaración internacional sin valor jurídico. Una previsión en términos tan amplios no se repetirá en ningún texto normativo posterior...”. Embid Tello, A. El principio de precaución en Los principios jurídicos del Derecho Administrativo, Santamaría Pastor, J. A, et al. La Ley, Madrid.2010. Pág. 1225.

³⁶ Se destacan las cuatro primeras Conferencias Internacionales de Protección del Mar del Norte (Bremen 1984, Londres 1987, Hague 1990 y Esbjerg 1995). Luego se ha ido desarrollando en otros documentos internacionales sobre el tema marítimo y en nuevas áreas y actividades del sector. Vid De Sadeleer, N. Environmental principles. From political slogans to legal rules. London. Oxford University Press. 2002. Pág. 95.

Una década después se lo re-formula en un documento *soft law* que posee gran relevancia a nivel mundial, la Declaración de Río de Janeiro sobre Medioambiente y Desarrollo de 1992. Su Principio N° 15 sostiene que *“Con el fin de proteger el Medio Ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta 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 dicho año, además, se lo incorpora en la Convención de Cambio Climático³⁸ y en la Convención de Diversidad Biológica³⁹.

Las formulaciones difieren en los textos en énfasis y grado de fortaleza, lo cual ha sido tematizado por quienes se ocuparon de efectuar un estudio de la gramática de este principio de manera comparativa llegando a diferentes conclusiones. Se sostiene, verbigracia, que más allá de la cantidad de definiciones distintas que aparecen en los tratados rápidamente se ha convertido en uno de los principios fundamentales del derecho internacional ambiental⁴⁰, que existe una pluralidad de concepciones no estabilizadas que dan cuenta de la diversidad de contextos sociales

³⁷ Ver Convención de Viena sobre la Protección de la Capa de Ozono (1985) y su posterior Protocolo de Montreal sobre las Sustancias que agotan la Capa de Ozono (1987) para cuya adopción fue relevante el contenido de investigaciones publicadas por un grupo de científicos británicos sobre el agotamiento de la capa de ozono en el Antártico en la revista *Nature* en mayo de 1985.

³⁸ Su artículo 3 referido a los principios determina que *“Las Partes deberían tomar medidas de precaución para prevenir, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos. Cuando haya amenaza de daño grave o irreversible, no debería utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer tales medidas, tomando en cuenta que las políticas y medidas para hacer frente al cambio climático deberían ser eficaces en función de los costos a fin de asegurar beneficios mundiales al menor costo posible”*.

³⁹ En su preámbulo esgrime que *“Observando también que cuando exista una amenaza de reducción o pérdida sustancial de la diversidad biológica no debe alegarse la falta de pruebas científicas inequívocas como razón para aplazar las medidas encaminadas a evitar o reducir al mínimo esa amenaza”*. A su vez, en el Protocolo sobre Bioseguridad relativo al transporte, manipulación y utilización seguras de organismos vivos modificados derivados de la moderna biotecnología (Montreal, 2000) se estipuló que *“La falta de certeza científica debida a una insuficiente información científica pertinente y de conocimientos sobre los efectos potencialmente peligrosos de un organismo vivo modificado para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica de la Parte importadora, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, no impedirá a dicha Parte adoptar una decisión, según sea conveniente, respecto a la importación del organismo vivo modificado de que se trate, como se indica en el inciso b) del párrafo 3 del presente artículo, a fin de evitar o minimizar los efectos potencialmente peligrosos”* (art. 10.6). Este Protocolo fue originariamente programado para ser concluido en Cartagena (Colombia) en 1999 pero fue finalmente adoptado en la ciudad canadiense en enero de 2000, es por ello que se lo conoce como Protocolo de Cartagena.

⁴⁰ De Sadeleer, 2002. Op. Cit.

e institucionales en los que ha emergido⁴¹, que se trata de un indicador de miedos irracionales y una herramienta paralizadora⁴², que entre la Carta Mundial de la Naturaleza y el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes de mayo de 2001 que lo presenta como el *fundamento de las preocupaciones de las partes* se visualiza cómo se ha constreñido notablemente su significado en pocos años⁴³.

En paralelo también se ha ido plasmando la referencia y/o aplicación del principio en el ámbito jurisdiccional internacional en la Corte Internacional de Justicia⁴⁴, y la corte especializada en cuestiones marítimas, el Tribunal Internacional de Derecho del Mar (ITLOS)⁴⁵

Por su parte, en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el preámbulo de su tratado constitutivo firmado en la ciudad de Marrakesh en 1994 pone de manifiesto la articulación entre comercio y ambiente⁴⁶. Especialmente en materia de precaución reviste centralidad el Acuerdo sobre Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SPS) que, si bien no se refiere al principio de precaución de manera expresa, el Órgano de Apelación ha establecido que el mismo se encuentra reflejado en el artículo 5.7⁴⁷. Esta norma, asimismo, da cuenta del

⁴¹ Godard, O. *L'ambivalence de la précaution et la transformation des rapports entre sciences et décision* en Le principe de précaution dans la conduite des affaires humaines sous la direction Olivier Godard. Editorial de la Maison des Sciences de l'homme. Paris. 1997.

⁴² Sunstein, C. *Leyes de miedo. Más allá del principio de precaución* Buenos Aires. Katz Editores. 2009.

⁴³ Embid Tello, A. 2010. Op. cit.

⁴⁴ *Nuclear Tests* (Nueva Zelanda v. Francia, 1995) en relación a pruebas nucleares de parte de Francia en el océano Pacífico; *Gabcikovo – Nagymaros* (Hungría vs Eslovaquia, 1997) a propósito de la suspensión unilateral de trabajos sobre El Danubio por posibles daños graves e irreversibles de parte de Hungría, *Aerial Herbicide Spraying* (Ecuador v. Colombia, 2008) por fumigaciones aéreas de parte de Colombia causante de daños transfronterizos; *Pulp Mills on the River Uruguay* (Argentina vs Uruguay, 2010) en el que uno de los argumentos que utiliza Argentina es el enfoque precautorio que asigna al Estatuto del Río Uruguay de 1975.

⁴⁵ *Nueva Zelanda c. Japón; Australia v. Japón* (1999); *Irlanda v. Reino Unido* (2002) y *Malasia v. Singapur* (2003)

⁴⁶ Afirma que “Las Partes en el presente acuerdo... Reconociendo que sus relaciones en la esfera de la actividad comercial y económica deben tender a elevar los niveles de vida, a lograr el pleno empleo y un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva y a acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios, permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible y procurando proteger y preservar el medio ambiente e incrementar los medios para hacerlo, de manera compatible con sus respectivas necesidades e intereses según los diferentes niveles de desarrollo económico” (Acuerdo de Marrakesh, 1994)

⁴⁷ “Cuando los testimonios científicos pertinentes sean insuficientes, un Miembro podrá adoptar provisionalmente medidas sanitarias o fitosanitarias sobre la base de la información pertinente de que disponga, con inclusión de la procedente de las organizaciones internacionales competentes y de las medidas sanitarias o fitosanitarias que apliquen otras partes contratantes. En tales circunstancias, los Miembros tratarán de obtener la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo y revisarán en consecuencia la medida sanitaria o fitosanitaria en un plazo razonable” (Art. 5.7 Acuerdo SPS)

derecho que todo Estado miembro posee respecto de la determinación del nivel de protección sanitaria, lo que ha dado lugar a una serie de diferendos por ante la OMC⁴⁸. Así, se refuerza la elección que cada Estado puede efectuar para delimitar su nivel de riesgo aceptable adoptando medidas sanitarias y fitosanitarias en pos de la protección del ambiente y la salud, siempre que no se trate de barreras disfrazadas al comercio internacional⁴⁹.

A nivel regional, la Unión Europea (UE) lo menciona como pilar de la política comunitaria en el Tratado de Maastricht de 1992 aunque sin definirlo⁵⁰. Luego de algunas referencias minoritarias o aplicaciones a nivel jurisprudencial de parte de la Corte Europea sobre Derechos Humanos (CEDH)⁵¹ y del Superior Tribunal de Justicia (STJCE)⁵², la Comisión de la UE redacta en 2000 el documento denominado *Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución*. En este *rapport* se efectúa un recorrido por la historia del principio en diferentes niveles legislativos y en el espacio jurisdiccional, a la vez que se desarrollan sus componentes diferenciando la etapa de evaluación científica de riesgos (risk assessment) y la decisión política (risk management) y redactándose una serie de directrices para su uso. La distinción postulada entre el costado “experto” y “político” - que es considerado por la Comisión como el que especialmente atañe al principio de precaución - se torna relevante porque posibilita

⁴⁸ Se afirma que la discusión central en los tres primeros diferendos - carne con hormonas entre Estados Unión y Canadá y la Unión Europea, conflicto por el salmón de piscifactoría entre Noruega y la Unión Europea, denuncia de Estados Unidos en relación a la moratoria establecida por la Unión Europea respecto de cultivos modificados genéticamente - está ligada, justamente, a la posibilidad de los Estados de establecer un nivel de protección de la salud de las personas y animales o de preservación de los vegetales más elevado que el reconocido por las normas que elaboran las instancias internacionales competentes sin que ello pueda ser considerado como una medida a la cual subyace un fundamento proteccionista. Vid. Boy, L. et al. *La mise en œuvre du principe de précaution dans l'accord SPS de l'OMC* Revue économique 6/2003 (Vol. 54). Paris ; Noiville, C. *Princípio da precaução e organização mundial do comércio : da oposição filosófica para os ajustes técnicos?* y Ruiz-Fabri, H. *A adoção do princípio de precaução pela OMC* en *Princípio da precaução* Coleção Direito Ambiental em Debate. Del Rey. Belo Horizonte.

⁴⁹ Dias Varella, M. *La dinámica y la percepción pública de los riesgos y las respuestas del derecho internacional económico*. Material del Seminario “Comercio Internacional y Medioambiente” 4 y 5 de agosto de 2006. FCJS. UNL.

⁵⁰ “La política de la Comunidad en el ámbito del medioambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Comunidad. Se basará en los principios de precaución y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medioambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga” (art.174.2 Tratado de Maastricht)

⁵¹ *Balmer-Schafroth y otros vs Suiza* (1997) por renovación del permiso de instalación de una usina nuclear en el que la minoría afirma la aplicación del principio de precaución como principio de derecho internacional.

⁵² *National Farmers Union*, 1998. Asunto C-180/96. En los fundamentos de esta sentencia por primera vez se hace alusión de manera explícita al principio de precaución.

visibilizar el funcionamiento de ambos de manera separada; estrategia que es adecuada a fines analíticos y prácticos. Es menos claro que se los pueda distinguir por la científicidad/politicidad de uno u otro espacio pensando que en el primero no existe lo político, contextual o subjetivo. Sin perjuicio de esta salvedad, se indaga en las dos instancias principales a partir de las cuales se construyen las decisiones sobre riesgos. Por una parte, la evaluación científica y sus especificidades a la hora de trabajar con hipótesis de riesgos posibles y, por la otra, el proceso de construcción de la decisión política. Este último canaliza la posibilidad de una reinención en cuanto a implicar a los potenciales afectados en el procedimiento, democratizándolo⁵³. Por último, como tercer elemento del análisis de riesgo incorpora el campo comunicacional⁵⁴.

Este documento, aún de índole no vinculante, articulado con posteriores casos judiciales del STJCE que fueron plasmando jurisprudencialmente su ámbito de aplicación, dan cuenta de su uso más allá del ámbito ambiental hacia problemáticas relativas a la salud pública y la seguridad alimentaria⁵⁵. Un hecho relevante en consonancia con lo expuesto fue la propuesta de parte de la Unión Europea de incluir la salud humana explícitamente en el ámbito de aplicación del principio en el marco de la reunión mundial sobre ambiente y desarrollo sostenible llevada a cabo en Johannesburgo en 2002, que dio lugar a la *Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible*, aunque sin lograr tal objetivo.

En los Estados que integran la UE el principio precautorio ha sido incorporado con diferente énfasis, muchas veces en relación con regulaciones sobre tópicos concretos como

⁵³ Vid, Noiville, C. *Du bon gouvernement des risques. Le droit et la question du « risque acceptable »*. Paris. Presses Universitaires de France. 2003; Sozzo, G y Berros, M. V *Una agenda para el principio precautorio* en Revista Crítica de Derecho Privado N°6 - 2009. Uruguay. La Ley.

⁵⁴ Respecto del documento de la Comisión, el Consejo Europeo se pronuncia el 5 de diciembre de 2000 por Resolución N° 14.328 invitando a la Comisión a aplicar sus líneas directrices y a integrar el principio precautorio en la elaboración de propuestas legislativas cuando fuere necesario así como, también, invita a la Comisión y los Estados Miembros a dotar de importancia particular el desarrollo del expertise científico y su coordinación institucional; lograr el pleno reconocimiento del principio en el plano internacional en materia de ambiente, salud y comercio; asegurar la mayor cantidad de información al público en relación al estado del conocimiento científico sobre posibles riesgos; lograr el compromiso internacional en relación al campo de aplicación del principio y poner ampliamente en conocimiento esta resolución. Más tarde, en 2007, se aprueba la Recomendación 1787/2007 titulada *The precautionary principle and responsible risk management* aprobada por Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en enero de dicho año, resultado del estudio del Comité de Cultura, Ciencia y Educación, en la que se lo considera un principio cardinal de la actualidad.

⁵⁵ Particular atención debe prestarse a las decisiones del 11 de septiembre de 2002 en los casos T-70/99 *Alpharma v Council* [2002] ECR II-3495, T-13/99; *Pfizer Animal Health v Council* [2002] ECR II-3305 y a la decisión del 26 de noviembre de 2002 en el caso T-74/00 *Artegoda GmbH and Others v Commission* [2002] II-ECR 4945.

biotecnología, uso del agua, protección del mar, etcétera. En algunos supuestos se define su status jurídico como, verbigracia, el caso francés en que integra la Carta del Medio Ambiente, ley constitucional 2005-205⁵⁶, o en Alemania donde se lo incorpora en multiplicidad de leyes relativas a cuestiones ambientales y de salud⁵⁷. Por su parte, en España no se define su status si bien se lo menciona en algunas regulaciones ambientales específicas⁵⁸.

Frente a lo que podría visualizarse como una “expansión” del principio en Europa, en Estados Unidos es fuerte la reticencia a éste⁵⁹. En general, se lo presenta como un freno para el comercio y una excusa de parte de los países de Europa para justificar medidas de índole proteccionista⁶⁰.

En relación a los procesos de integración en Latinoamérica, particularmente, en el MERCOSUR⁶¹ se estipula que los Estados Partes “*reafirman su compromiso con los principios enunciados en la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992*” (Art. 1 Acuerdo marco sobre Medioambiente del Mercosur, 2001). Al hacerse eco de los principios de tal

⁵⁶ “*Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage*”. Con antelación, en el año 2000, ya había sido acogido por el Code de l'Environnement francés en su artículo L. 110-1.

⁵⁷ Verbigracia, en la Ley de Energía Atómica 1985 con modificaciones de 1992 y 2010 (parágrafos 4, 6 y 7), en la Ley sobre transgénicos de 1993 (parágrafo 7), en la Ley de Químicos 2008 (parágrafos 1 y 17), en la Ley sobre Control de la contaminación del aire 2010 (parágrafos 1 y 5)

⁵⁸ “*se trata la precaución como un slogan con el que adornar los preámbulos de leyes ambientales sin pronunciarse sobre su estatus jurídico*” Embid Tello, 2010. Op. Cit. Pág. 1222.

⁵⁹ Paradójicamente, es en el ámbito de Estados Unidos adonde se construye una formulación fuerte del principio por un grupo de ambientalistas reunidos en Wisconsin, Estados Unidos, que sostiene “*Cuando una actividad suscita amenazas de daño a la salud humana o al medioambiente, las medidas de precaución deberán adoptarse incluso si no se han establecido científicamente relaciones de causa y efecto. En este contexto, el iniciador de esta actividad, más que el público, debería enfrentar la carga de la prueba*” (Declaración de Wingspread, 1998). Esta idea fue reiterada en 2001 en la “*Declaración de Lowell sobre ciencia y principio de precaución*” promovida por el Lowell Center for Sustainable production de la Universidad de Massachusetts en Estados Unidos.

⁶⁰ Andorno, R. El principio de precaución: un nuevo standart jurídico para la era tecnológica La Ley. T. 2002-D.Sec. Doctrina.

⁶¹ Su Tratado constitutivo fue suscripto por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Actualmente son Estados Asociados al MERCOSUR Bolivia, Chile, Perú, Ecuador y Colombia; Venezuela tramita su condición de miembro pleno desde el Protocolo de Adhesión de Venezuela de 2006. En virtud de los considerandos del instrumento de fundación puede afirmarse que la intención es integrar la cuestión ambiental a las políticas de desarrollo político y social que deben ser alcanzadas “*mediante el más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las interconexiones físicas, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de la economía, con base en los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio*”, Tratado Constitutivo Mercosur, 1991.

documento implícitamente se está refiriendo, entre otros, al precautorio. Por su parte, en el Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)⁶² no se efectúa una referencia explícita a los principios de política ambiental aunque ésta se instituye como uno de los objetivos comunes de los Estados signatarios⁶³. En el caso del organismo intergubernamental, Comunidades de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en la reunión de diciembre 2011 se redacta un documento sobre desarrollo sostenible que vuelve a remitir a la Declaración de Río 1992⁶⁴.

Respecto de los diferentes países de Latinoamérica es interesante observar cómo, a partir de fines de la década del ochenta, comienzan a elaborarse normas relativas al ambiente y se empieza a constitucionalizar el *derecho al ambiente* con diferentes perfiles que podrían ubicarse entre visiones más ligadas al antropocentrismo⁶⁵ y otras inspiradas en visiones más eco-céntricas mediante diversos matices⁶⁶. En relación al principio que nos ocupa éste se ha ido incorporando en legislaciones latinoamericanas de diferente modo. Podrían esbozarse cuatro modalidades: (i)

⁶² Forman parte de UNASUR Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela.

⁶³ “La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados” (Art. 2 Tratado Constitutivo de UNASUR)

⁶⁴ La CELAC se compone de 32 países de América Latina. El texto referido se encuentra disponible en: http://www.celac.gob.ve/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=77&lang=es.

⁶⁵ Argentina (CN 1994, Art. 41 derecho a un ambiente sano), Colombia (CN 1991, Art. 79 derecho a un ambiente sano), Chile (CN 1980, Art. 19.8 derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación), México (CN 1917 con ref. al 2011, Art. 4 derecho a un ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar)

⁶⁶ Paraguay (CN 1992, Art. 7 derecho a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado), Brasil (CN, 1988, Art. 225 derecho a un ambiente ecológicamente equilibrado), Bolivia (CN 2008, Art. 33 derecho a un ambiente saludable, protegido y equilibrado), Ecuador (CN 2008, Art. 14 derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*), Venezuela (CN 1999, Art. 127 derecho y deber de cada generación de proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro), Costa Rica (CN, con ref. al 2003, Art. 50 derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado). Un estudio comparativo sobre el principio precautorio en derecho argentino y brasileño: Cafferatta, N. Principio precautorio en el derecho argentino y brasileño Revista de Derecho Ambiental N°5. Lexis Nexis. Buenos Aires.

incorporación a nivel constitucional⁶⁷, (ii) incorporación y definición a nivel legal y, en algunos casos, referencia a sectores específicos sobre los cuales aplicar este principio⁶⁸, (iii) referencia sin conceptualización del principio⁶⁹, (iv) no adopción al menos de modo expreso⁷⁰.

Sobre las condiciones de su positivización en Argentina

El 27 de noviembre de 2002 se promulgó en Argentina la Ley N° 25.675 de Política Ambiental Nacional - una de las leyes de presupuestos mínimos listadas *ut supra* - que contiene como uno de sus principios rectores al precautorio⁷¹. En los fundamentos del proyecto de ley presentado por ante la Cámara de Diputados⁷², así como en la discusión parlamentaria, no se encuentran referencias concretas en relación al problema que supone la inserción de lo incierto o controvertido dentro del campo del derecho para atender cuestiones relativas a riesgos ambientales, ni las implicancias prácticas que podría conllevar la adopción de este principio para la gestión de riesgos de este tipo, verbigracia, la agenda de revisión institucional y de

⁶⁷ Constitución de Ecuador de 2008 en la que se hace referencia a la precaución tanto en relación a la naturaleza (Art. 73) como a la salud (Art. 32), el daño ambiental (Art. 397) y sectores estratégicos, servicios y empresas públicas (Art. 313) lo cual es especialmente relevante dada la jerarquía que así le es atribuida al principio en el ordenamiento jurídico.

⁶⁸ Dentro de (ii) encontramos dos sub-grupos. Uno que conceptualiza el principio y otro que, además, efectúa remisiones a problemáticas concretas respecto de los cuales posee especial valor. Dentro del segundo conjunto se destaca el caso de Colombia que lo establece como uno de los principios generales de la política ambiental (Art. 11. inc 6 Ley N° 99/1993) y, además, efectúa una referencia a éste en relación a los límites máximos de emisión, descarga o depósito de sustancias, productos o compuestos susceptibles de afectar el ambiente (Art. 5 .inc 25 Ley N° 99/1993); la legislación peruana lo adopta como principio de la ley general del ambiente (Art. 7 Ley N° 28.611/2005) y efectúa una referencia de aplicación sectorial del principio respecto de las radiaciones no ionizantes (Art. 116 Ley N° 28.611/2005), Uruguay lo consagra como principio de política ambiental (Art. 6b. Ley N° 17.283/2000) seguido lo cual se refiere al uso sostenible de la diversidad biológica (Art. 22 Ley N° 17.283/2000). Luego se encuentran legislaciones en las que se positiviza la precaución y se determina su significado sin aunarlo en paralelo a cuestiones especiales como es el caso de Venezuela (Art. 4.3 Ley N° 5833/2006) y República Dominicana (Art. 8 Ley N° 64/2000)

⁶⁹ El Salvador (Art. 2.c Dec. Leg N° 233/1998) y México (Art. 170 Lgeepa/1988 ref)

⁷⁰ Aquí se encuentran Paraguay (que no posee una ley general dedicada al ambiente), Chile (Ley N°19.300/1994), Bolivia (Ley N°1333/ 1992), Costa Rica (Ley N° 7554/1995), Cuba (Ley N° 81/1997), Guatemala (Ley N° 68/1986), Honduras (Ley N° 104/1993), Nicaragua (Ley N° 217/1996), Panamá (Ley N° 41/1998) y Brasil (Ley N°6938/1981)

⁷¹ Cabe señalar que con anterioridad en 1994 mediante Ley N°24.375 Argentina ratifica el Convenio sobre Diversidad Biológica que remite a la precaución en su preámbulo como ya hemos descripto.

⁷² Quien presenta el proyecto es la entonces diputada Mabel Müller, luego senadora por la Provincia de Buenos Aires, quien durante ocho años fue Presidenta de la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano de la Cámara de Diputados y luego Vicepresidenta de la Comisión de Medioambiente en la Cámara de Senadores.

procedimientos que se plantea tanto respecto a la decisión de la autoridad administrativa, como sobre posibles revisiones jurisdiccionales. Sin embargo, a nivel fundamentación del proyecto se remarca en términos generales la particular incidencia de la Declaración de Río sobre Medioambiente y Desarrollo Sustentable adoptada por los gobiernos participantes en la Cumbre de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo que se celebró en la ciudad de Río de Janeiro, en Brasil, en junio de 1992. Específicamente se refiere a que *“El Programa 21, documento central suscrito por nuestro país y que fuera aprobado en la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medioambiente y Desarrollo (CNUMAD’92) llevada a cabo en Brasil, en 1992, incluye un total de 40 capítulos, en 4 secciones, y aborda temas que se relacionan con la dimensión social y económica; asimismo, temas sustanciales como la preservación, el ordenamiento y la administración de los recursos ambientales...La ley general del ambiente propone como modelos los postulados de los programas mencionados en este párrafo”* (Fragmento desarrollo parlamentario Ley N° 25.675). La referencia a este documento se replica también en el debate parlamentario desarrollado en el Senado de la Nación, luego de haber sido aprobado en general y en particular, sin disidencias ni observaciones, en la cámara de origen. Allí, el senador Martí afirma que *“Desde la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medioambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, América Latina ha realizado progresos importantes en materia ambiental”* (Fragmento desarrollo parlamentario Ley N° 25.675). También se advierte una remisión a éste como uno de los principios ejes en torno a los que deben estar sujetas normas y políticas. Esta intervención es efectuada por la senadora Mabel Müller quien afirma que *“La política y las normas derivadas deben estar sujetas a ciertos principios, estos son: el de prevención, responsabilidad, subsidiariedad, equidad intergeneracional, solidaridad, sustentabilidad y el principio precautorio”* (Fragmento desarrollo parlamentario Ley N° 25.675)

A posteriori el principio de precaución fue incorporado en otra de las leyes de presupuestos mínimos dictada en 2007, Ley N° 26.331 de Protección Ambiental de los Bosques Nativos⁷³.

Asimismo se encuentran algunas normas de índole provincial que (i) han incorporado este principio⁷⁴; (ii) ya disponían del mismo con antelación a la receptividad en el plano nacional⁷⁵.

⁷³ El artículo 3 de esta ley determina entre sus objetivos en el inciso d) *“Hacer prevalecer los principios precautorio y preventivo, manteniendo bosques nativos cuyos beneficios ambientales o los daños ambientales que su ausencia generase, aún no puedan demostrarse con las técnicas disponibles en la actualidad”*.

Por último, existen regulaciones de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación que acogen este principio, por ejemplo, la Resolución N°91/2003 que adopta el documento “Estrategia Nacional sobre la diversidad biológica” y la Resolución N°910/2005 que aprueba el “Plan nacional para la conservación y recuperación del Huemul en Argentina”.

Esta ‘multifacética’ inserción respecto a heterogéneos problemas ambientales podría ser observada como la traducción al ámbito jurídico de una perspectiva distinta sobre el conocimiento. Ésta pone de manifiesto la necesidad de revisar el vínculo entre derecho y producción científica de saberes que, habiendo tenido su correlato más o menos explícito en una importante serie de normativas y diseños institucionales, hoy parece no dar adecuada respuesta a problemáticas imbricadas en contextos de inestabilidad científica.

Cabe destacar, asimismo, que gran parte de los perjuicios ambientales pueden ser leídos en dos claves paralelas: como daños o riesgos ecológicos puros y como indirectos o relativos a la salud humana. En el primer caso se trata de lesiones materializadas, probables o posibles que se circunscriben al ámbito del ambiente. En el segundo, se trabaja con problemas que, concomitantemente, producen consecuencias en el plano de la salud humana. En el ordenamiento jurídico argentino esta duplicidad da lugar a una paralela duplicidad de regímenes legales que atienden el tema. En el primer caso, rigen la ley general del ambiente y las normas sectoriales aplicables según corresponda al caso concreto. En el segundo, las normas generales relativas al daño en la salud que reenvían a la codificación civil.

Este dualismo conduce a interrogar la aplicabilidad del principio precautorio, propio de normas que refieren al tema ambiental, al plano de la salud. De una lectura de las normativas en las que se lo ha positivizado una primera respuesta seguramente confinaría el principio al microsistema del derecho ambiental⁷⁶. En este sentido, cabe señalar que existe cierta tendencia

⁷⁴ Verbigracia, el artículo 3 del Código Ambiental de la Provincia de Chubut, Ley N°5439/2005, y el artículo 5 de la Ley N°9678/2005 de la Provincia de Entre Ríos.

⁷⁵ Por ejemplo, Ley de Protección del Medioambiente de Salta N° 7070/ 1999, la Ley N°11.717/1999 de Medioambiente y Desarrollo Sustentable de Santa Fe, la Ley 4725/2001 de la Provincia de Chubut sobre desarrollo y promoción de la pesca artesanal.

⁷⁶ Existen marcos normativos más claros respecto de este tópico en el contexto latinoamericano como es el caso de la ya mencionada Constitución de Ecuador que expresa en su Sección Séptima dedicada a la salud lo siguiente: “La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen

jurisprudencial a aplicarlo según los argumentos se correspondan en mayor o menor medida con *lo ambiental*, sin perjuicio de lo cual ésta se encuentra tamizada por resoluciones en las que comienza a verificarse su aplicación a la salud, aunque sin una reflexión teórica de base que permita explicar y sintetizar las condiciones de exportación⁷⁷.

Podrían intentarse algunos razonamientos que viabilicen la aplicabilidad de este principio al daño a la salud humana vía la articulación de dos elementos fundamentales del microsistema ambiental: la Constitución Nacional y la legislación de presupuestos mínimos. La Constitución Nacional en su artículo 41 califica al ambiente como “sano”. En los debates desarrollados en el Plenario de la Convención Constituyente, la miembro informante de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, Elba Roulet aclara el concepto de “sano” y afirma que *“el derecho a un ambiente sano no sólo tenía que ver con la preservación y no contaminación de los elementos como el aire, el agua o el suelo, sino además con todos aquellos ámbitos construidos por el hombre. El concepto “sano” implicaba una ciudad con cloacas, con agua corriente, control del ruido y de las emanaciones, y con espacios verdes suficientes en relación con el espacio construido. También comprendía una vivienda adecuada, seca, aislada y luminosa; un ámbito de trabajos - ya sea una fábrica o una oficina - adecuado a su función, seguro y confortable, con escuelas, hospitales y cárceles sanas”*⁷⁸.

Enseguida la misma norma construye la arquitectura jurídica que se encarga de su tutela: las leyes de presupuestos mínimos. En algunas de ellas se ha incorporado este principio (Ley N° 25.675/02 y Ley N° 26.639/10) con lo cual podrían enhebrarse ambas ideas al momento de sustentar jurídicamente la extensión de la precaución al marco de la salud humana.

vivir. El Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva. La prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional” (Artículo 32 Constitución de Ecuador)

⁷⁷ Vid Berros, M.V. Principio precautorio como herramienta de gestión del riesgo ambiental. Revista de Derecho Ambiental N° 13. Buenos Aires. Lexis Nexis. 2008.

⁷⁸ Vid, Maurino, G., Nino, E. y Sigal, M. Acciones colectivas Buenos Aires. Lexis Nexis. 2005.

Sobre la relación entre principio precautorio y derecho de daños

Tradicionalmente desde la teoría jurídica en Argentina se ha trabajado el problema de daños y riesgos desde el derecho de la responsabilidad civil luego denominado derecho de daños. Ambas etiquetas se corresponden con concepciones diferentes. El derecho de daños asume funciones que exceden al clásico derecho de la responsabilidad civil - concebido como herramienta de reparación del daño causado y sanción de la conducta antijurídica y culpable - abarcando otras nuevas como la preventiva. Hay quienes sostienen que asumiría, también, una función precautoria⁷⁹. De hecho desde la doctrina ambientalista esta afirmación ha sido sostenida desde el mismo momento en que se incorporó el principio de precaución al ordenamiento jurídico local aseverándose que “A los reparos que pueden esgrimirse contra la recepción del principio que nos ocupa, cabe replicar que se trata de un nuevo fundamento de la responsabilidad civil, sustentado en la función preventiva a fin de neutralizar amenazantes riesgos de daños”⁸⁰.

A posteriori también se ha afirmado en ese sentido que “El régimen de la responsabilidad civil ha dejado de ser resarcitorio para pasar a ser preventivo o mejor dicho precautorio ... En conclusión hoy el régimen de responsabilidad en materia ambiental atiende primero a la precaución, segundo a la prevención, tercero a la recomposición y cese del daño y como última ratio, al resarcimiento o indemnización sustitutiva que determine la justicia interviniente de conformidad con el artículo 28 de la Ley General del Ambiente...”⁸¹; “... Visualizamos un régimen de responsabilidad civil por daño ambiental amplio, comprensivo de las siguientes

⁷⁹ En otros ordenamientos jurídicos se ha criticado esta posibilidad por considerar que obligar a la indemnización en casos de incertidumbre resulta excesivo. Desideri, J.P. La précaution en droit privé Dalloz. 2000. Pág. 238. Cabe señalarse que en el derecho francés la responsabilidad civil no ha asumido funciones que excedan a la reparación como sucede en el caso argentino lo cual posiciona desde otro ángulo la crítica.

⁸⁰ Cafferatta, N. y Goldemberg, I. El principio de precaución JA 2002-IV. Fascículo N° 6. Pág. 11.

⁸¹ Cafferatta, N. Daño ambiental y colectivo Ponencia elaborada con motivo de las II Jornadas Provinciales y I Latinoamericanas sobre Medio Ambiente. Salta.2004 Pág. 5. En similar sentido se afirma que “primero está la responsabilidad precautoria por daño ambiental colectivo, segundo la responsabilidad preventiva y luego, una vez consumado el daño ambiental colectivo, la responsabilidad por recomposición o reparación en especie o in natura in situ, o en subsidio, tan sólo en el supuesto caso de “imposibilidad técnica” de esta última, la responsabilidad por compensación ambiental, y por último, la responsabilidad indemnizatoria” Régimen jurídico del daño ambiental Revista de Responsabilidad Civil y Seguros N° VIII. La Ley. Buenos Aires. 2010.

facetas: 1) *responsabilidad precautoria*, 2) *responsabilidad preventiva*, 3) *responsabilidad por recomposición (restitutio in prestinum)*, 4) *responsabilidad por compensación ambiental (por equivalente)*; 5) *responsabilidad indemnizatoria*”⁸².

En sintonía con estas ideas, las XXIII Jornadas Nacionales de Derecho Civil desarrolladas el 29 y 30 de septiembre y el 1 de octubre de 2011 en su Comisión N° 3 Derecho de Daños, luego de la presentación de veintidós ponencias versadas sobre el tema de la prevención y la precaución, han concluido por mayoría que “*El principio precautorio es un principio general del derecho de daños que impone el deber de adoptar medidas adecuadas con el fin de evitar riesgos de daños potenciales a la vida, la salud y el ambiente*”⁸³. Desde el campo de la dogmática parece estar configurándose un derecho de daños ‘plurifuncional’, a la vez que el principio precautorio extiende su ámbito de aplicación más allá del ambiente a la protección de la vida y la salud, presentándose conforme a esta perspectiva como un principio general del derecho de daños.

Ahora bien, cabe señalar que *lo ambiental* se encuentra atravesado por tres tipos de problemas que han sido traducidos por el derecho: la *reparación*, la *prevención* y la *precaución*. Ello permite, en cierta medida, agrupar conceptos, principios e instituciones jurídicas que responden a la lógica que subyace a cada una de estas problemáticas, todas ellas presentes y sedimentadas en el ordenamiento jurídico actual. En ese sentido se observa que, en diversas áreas del ámbito jurídico, se ha trabajado con daños y riesgos desde distintos ángulos y se verifica una fuerte articulación entre el derecho de daños y el derecho ambiental en el plano del daño ambiental. El andamiaje teórico en base al cual se pensó el problema del daño ha sido el basamento para edificar la teoría del daño ambiental que, a su vez, le ha proferido ciertos ajustes como sucede en general en el marco de las responsabilidades especiales. De similar modo, en ambos se comparte la preocupación por la prevención, siendo en el caso del ambiente uno de los

⁸² Cafferatta, N. El principio de prevención en el derecho ambiental Revista de Derecho Ambiental N°0. Buenos Aires. Lexis Nexis. 2004. Pág. 48.

⁸³ A propósito de un comentario a fallo de la Corte de Casación Francesa, 3a Civil, 2011-05-18, *Gaec D c. Rte Réseau Transport Electricité S.A.* comienza a aludirse a los desafíos que se plantean en torno a estas conclusiones y los debates allí mismo generados. Vid, Seguí, A. Incerteza científica, principio de precaución y responsabilidad civil en un fallo de la Casación Francesa Revista de Responsabilidad Civil y Seguros 2012-IV.

pilares basales y, en el supuesto del derecho de daños, una de las funciones asumidas *a posteriori*⁸⁴.

Hasta aquí, tanto la reparación como la prevención se sustentan en la labor con lo que podríamos syndicar como “lo cierto”, sea porque se trata de perjuicios ya materializados o bien porque se refiere a riesgos que son conocidos, por tanto, susceptibles de ser matizados. A diferencia de ello, a manera de quiebre, el problema de la precaución se configura como la introducción de lo posible, lo incierto, lo controversial o desconocido. Epistemológicamente se trata de situaciones diferenciadas que invitan a un debate que permita echar luz sobre este problema. La precaución no se presenta como una continuidad de la prevención que se encarga de aquello para lo cual esta segunda no posee herramientas. Por el contrario, existe una ruptura entre ambas, una relación con la ciencia y una imagen de ésta que es profundamente disímil. Parece transitarse hacia la deconstrucción de una imagen de la ciencia como aquel dominio de la certeza y de las verdades verificables a partir de datos de la experiencia⁸⁵. Este proceso de-constructivo o de transformación puede analizarse de múltiples maneras. Se puede acordar con esta idea de transformación si lo que se mira es la imagen que visibiliza la ciencia como una instancia de verdad acabada que se impone para fundar decisiones racionales y que se inscribe en el proceso de racionalización moderno y occidental. Ahora bien, si lo que se observa es el funcionamiento interno de la ciencia, en donde campean incertidumbres, controversias y cambios constantes se observa que la idea de utopía científica ha sido una imagen externa que no se condice acabadamente con su funcionamiento íntimo⁸⁶.

⁸⁴ Con respecto a esta asunción es importante señalar algunas visiones críticas que sostienen que “*pienso que el Derecho debe intentar organizar la prevención. Que la sociedad lo ve como un objetivo deseable. Pero que ello no puede ser confiado -ni puede ser sin abandonar las bases del sistema de responsabilidad extracontractual- como ejecutor central del programa al Derecho de Daños, sino que debe, en todo caso, ser asumido por otro conjunto normativo que se organice para desenvolver dicha función. Podrá, quizás, llamársele Derecho de la prevención o para -Derecho de daños, pero no derecho de la responsabilidad extracontractual-*”. Sozzo, G. La prevención del daño (ensayo desde la mirada de las vías periféricas) en Revista de Derecho Privado y Comunitario. 2008-1, Rubinzal Culzoni.

⁸⁵ Prieur, M. Incertitude juridique, incertitude scientifique et protection de l'environnement Incertitude juridique, incertitude scientifique. Limoges. Les Cahiers du Criveau. N° 3. Pulim. 2001.

⁸⁶ Vid Hermitte, M.A Fundación jurídica de una sociedad de las ciencias y de la técnica a través de las crisis y los riesgos Derecho, sociedad y riesgos. La sociedad contemporánea vista a partir de idea de riesgo. Red Latinoamericana Europea sobre el gobierno del riesgo. Brasilia. UniCEUB-UNITAR. 2007. Quienes se han dedicado a echar luz sobre lo que podría ser visualizado como el “fuero íntimo” o bien la “caja negra” de la producción de conocimiento científico han sido algunos de los integrantes de lo que se conoce como “sciences studies” en su versión anglosajona o bien “estudios sociales de la ciencia”. Una introducción a este campo de estudios se encuentra en la obra de Dominique Pestre Introduction aux science studies Paris. La Découverte. 2006.

En este contexto, el entramado precautorio emergente genera que dentro de la dogmática se postule - desde una *perspectiva sub-paradigmática* - la asunción de una *nueva función*, la precautoria que pasaría a integrarse con las funciones de reparación y prevención. Otra posibilidad podría encontrarse informada por un *enfoque paradigmático* desde el cual se proponga la necesidad de construir un sistema específico en cuya arquitectura se pueda imprimir más claramente la lógica que subyace a lo incierto⁸⁷.

El primero de estos caminos requiere que, dentro del sistema, se recreen algunas de las figuras que denotan una falta de maleabilidad frente a estos casos. Especialmente, se necesita de la construcción de nuevos regímenes de causalidad y de nuevas formas de pensar el daño. Repensar la teoría del daño desde esta posición sub-paradigmática o reformista implicaría, verbigracia, definir el grupo de casos que deberían ser trabajados en términos de posibilidades y no de certezas como postula el núcleo de este instituto jurídico. En el plano de la causalidad proponer dejar de lado la relación causal de tipo directa y de corte individualista construida a manera de causa - efecto así como, también, aquella basada en el criterio de regularidad y normalidad de los acontecimientos y transformar la misma a partir de la incorporación de lo incierto, lo controversial en su seno constitutivo, recomponiendo - y matizando a la vez - el presupuesto de causalidad.

Por otra parte, desde una visión paradigmática, se propone la generación de una herramienta de gobierno del riesgo, ya no mediante la transformación dentro del sistema del derecho de daños anexando funciones y tecnologías jurídicas que responden a distintas posturas epistémicas sino a partir de la creación de nuevos mecanismos. A través de ellos - y dentro de un escenario en el cual se ha puesto al descubierto la relatividad del conocimiento científico - cabe consolidar herramientas que asignen trascendencia a la duda, a las opiniones disidentes, a la integración de conocimientos provenientes de disciplinas diversas pero convergentes en torno a una problemática determinada, a otras formas de conocimiento opacadas y marginadas modernamente.

⁸⁷ Las nociones que aquí utilizamos sobre el enfoque *sub-paradigmático* y *paradigmático* se inspiran en la obra de Boaventura de Sousa Santos que las emplea para explicar el proceso de transición paradigmática con el que identifica el momento actual. Hoy se entreteteje un paradigma socio-cultural dominante, identificable con la modernidad, con otro emergente cuyo contenido aparece a través de signos tan inconfundibles como ambiguos. En dicho período transicional se desarrollan luchas de índole sub-paradigmáticas, esto es, ubicadas dentro del paradigma actual pero que podrían colaborar en la lucha paradigmática siempre que se haga presente en estos procesos la 'conciencia de la ausencia de las luchas paradigmáticas'. Santos, B Crítica de la razón indolente. Contra el desperdicio de la experiencia Desclée de Brouwer, Bilbao, 2003.

Ahora bien, tales posicionamientos llevados al plano del derecho requieren de profundos ejercicios de creación normativa e imaginación institucional⁸⁸, a la vez que abren una serie de desafíos importantes que habilitan a transitar incluso más allá para pensar en “constructores” heterogéneos. Se torna necesario reflexionar en cómo incluir otras voces, aquellas acalladas o solapadas en el transcurso de la modernidad a modo de construir los espacios y, en paralelo, democratizar la toma de decisiones sobre este tipo de riesgos, decisiones que ya no se imponen desde el sector político con auxilio del experto, sino que se construyen social y colectivamente⁸⁹. Se ha sostenido ya que si la experimentación institucional se confina a unos cuantos actores privilegiados como *intelectuales ilustrados, funcionarios gubernamentales y elites sociales* cuyos campos de acción preferidos son la política electoral y la tecnocrática se puede derivar en una pérdida de potencial emancipatorio importante⁹⁰. El entramado de voces heterogéneas se debería encontrar integrado en el mismo momento del diseño de aquellos espacios de raigambre eminentemente híbrida.

Este tipo de agendas a analizar y elucidar no significa que la puesta en marcha de la lógica precautoria configure una suerte de postura anticientífica que deja de lado los aportes de dicha racionalidad en el debate sobre la gestión de riesgos no conocidos completamente. Por el contrario, la necesidad de rigor científico se consubstancia con las situaciones de precaución dado que aumenta la necesidad de profundizar y mejorar los procedimientos científicos⁹¹. Se trata de, una vez detectada la posible hipótesis dañosa, direccionar y organizar los mecanismos necesarios

⁸⁸ Una interesante visión sobre la imaginación institucional de Roberto Mangabeira Unger se encuentra en O direito e o futuro da democracia. San Pablo. Editorial Boitempo. 2004 y La democracia realizada. La alternativa progresista. Buenos Aires. Editorial Manantial. 1999. En relación a esta propuesta de reorientación del análisis jurídico que re-direcciona la labor de abogados y abogadas al diseño institucional, Boaventura de Sousa Santos, afirma que “*es tan intelectualmente osada como políticamente vacía. Cualquier tratamiento de la base social o de los defensores políticos de las reformas institucionales que propone brilla por su ausencia, en sus recientes trabajos debido a la creencia de que las ideas vienen primero y las coaliciones después*” Santos, B. Sociología jurídica crítica. Para um nuevo sentido común del derecho Madrid. Trotta. 2009. Pág. 49.

⁸⁹ Esta idea se encuentra positivizada incluso en la Ley 25.675/02 que, dentro de sus objetivos, establece “*c) Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión*” (Art. 2 Ley 25.675/02). En similar sentido, ver las ya nombradas *Pautas para aplicar el principio de precaución a la conservación de la biodiversidad y la gestión de los recursos naturales* del *The Precautionary Project* que en su Pauta 4 establece la necesidad de incluir a los actores claves y usuarios de los recursos, con especial referencia a los grupos indígenas y comunidades locales.

⁹⁰ Santos. Op. cit. 2009.

⁹¹ Noiville, C. Science, décision, action: trois remarques à propos du principe de précaution Petites affiches. 1^{er}-2. Novembre 2004. N. 218 – 219. Paris.

a fin de profundizar el conocimiento disponible a su respecto pero desde una perspectiva que revise la forma de generación de conocimiento y los agentes que la llevan a cabo. Este principio implica, entonces, la profundización de las acciones de investigación que sean pertinentes según cada caso⁹². Y, en paralelo, se pone de manifiesto la posibilidad de establecer un diálogo entre diferentes esferas del conocimiento.

Volviendo al plano del derecho como uno de los mecanismos que se ocupa del problema de los riesgos, es bastante claro que éste no cuenta hoy con plasticidad suficiente para gestionar de forma adecuada las hipótesis de hecho cuyas consecuencias son desconocidas. Se torna urgente, entonces, repensar la relación entre los postulados de las ciencias y el derecho de cara al riesgo. Ello con el objetivo de fundar acabadamente una reflexión epistemológica que conduzca a una relectura del ordenamiento jurídico actual. Ello se podría desarrollar de dos modos. El primero, a partir del entramado precautorio pudiendo hilvanar sus tramas sin opacar sus enredos. El segundo, conducente a la consolidación de herramientas propias informadas por la racionalidad precautoria que entretejan los hilos que la configuran sin que dicha textura se cierre y se compacte (re) ocultando la inestabilidad que les es inherente.

Así, la tarea tal vez no consiste tanto en ordenar sino, más bien, en descubrir las diferentes miradas que desde lo jurídico se están construyendo en relación a lo desconocido mediante diversas aplicaciones y traducciones de la idea de precaución. En este sentido, y a los fines de que este principio no quede reducido a una serie de definiciones generales, se hace necesario indagar en la experiencia. Recuperar conocimientos diversos en torno a tecnologías y productos riesgosos, revisar las grandes catástrofes, analizar conflictos socio-ambientales variados, indagar en experimentos llevados a cabo mediante la introducción de innovaciones tecnológicas diversas al medio, con el objeto de reconstruir el hilo de los sucesos e identificar cuáles son las actitudes que han contribuido tanto a visibilizar disfuncionalidades como a repensar modos de gestión de riesgos de un modo más democrático y emancipador puede constituirse como un aporte relevante.

⁹² Los autores del Rapport au Premier Ministre sobre el principio de precaución - que fuera presentado en Francia en 1999 - afirman ante esta cuestión que, si bien los campos de investigación estarán guiados por una reflexión nacional, existen algunos dominios que son evidentemente pertinentes como la epidemiología, la toxicología, el impacto de sustancias químicas sobre el medio ambiente, la salud y los ecosistemas. A lo cual agregan la posibilidad de estudiar acerca de la fiabilidad de ciertos sistemas complejos como la aviación civil, o analizar la percepción del riesgo. Vid Kourilsky, P. y Viney, G. Le principe de précaution. Rapport au Premier Ministre. Paris. Editions Odile Jacob. La documentation française. 1999.

PRIMERA PARTE



EL PRINCIPIO PRECAUTORIO COMO ARMA DE COMBATE EN MANOS DE DIVERSOS ACTORES SOCIALES

Una *introducción* a la problemática del riesgo. Revisitar las ciencias

El principio de precaución se configura, y así ha sido incorporado en la legislación argentina actual, como una herramienta de los poderes públicos para la toma de decisiones sobre riesgos. Ahora bien, en casos de desacuerdo de distintos actores sociales con el contenido de estas últimas, éste parece devenir en “arma jurídica” empleada en el seno de variados procesos de contestación frente a riesgos controvertidos.

En buena parte de estas experiencias de resistencia a riesgos se incorpora la estrategia judicial planteándose la aplicabilidad del principio de precaución al problema que es llevado a esa instancia. Allí se canaliza la apertura de un proceso de apropiación del principio por parte de los jueces lo que permite establecer los lineamientos bajo los cuales en el derecho argentino se lo ha edificado, cómo se van delimitando sus caracteres propios en relación a otras instituciones del derecho y cómo y bajo qué circunstancias se lo ha comenzado a aplicar. A los fines de indagar en tales cuestiones que remiten a la construcción de una teoría jurídica sobre el principio precautorio se postula partir de un estudio de caso articulando esta preocupación con una perspectiva que enhebre el problema de los riesgos y la cuestión de las ciencias.

De hecho, los procesos seleccionados para su análisis se inscriben en una proliferación de situaciones en las se debate en torno al *problema del riesgo* lo cual ha dado lugar a la articulación de diferentes lentes que intentan escrutar en el tema y responder al interrogante *¿qué es el riesgo?* desde diversas posturas epistemológicas. El contexto sobre las discusiones en torno a riesgos fabricados o manufacturados, producto o consecuencia no buscada del desarrollo científico - tecnológico podría resumirse en el siguiente interrogante: *¿Cómo explicar que el más ambicioso proyecto, puesto en marcha en los últimos cuatrocientos años, para controlar la naturaleza y*

*colocarla al servicio del hombre, haya resultado en el más trágico descontrol y en la amenaza, cada vez más inminente, a la supervivencia de la humanidad?*⁹³. Esta indagación sitúa su trascendencia y viabiliza una inconmensurable cantidad de respuestas posibles que oscilan entre la debilidad de confiar [¿nuevamente?] en el desarrollo científico - tecnológico, o bien, la fortaleza de comenzar una revisión seria del pacto moderno rubricado entre humanidad/naturaleza.

En este marco y retomando específicamente la pregunta sobre *qué es el riesgo* podrían esbozarse dos grandes contrapuntos a la hora de intentar una respuesta, sin perjuicio de lo cual existe una amplia gama de matices que enhebran aspectos de ambos planos. En general se presenta el debate como *cognitivismo vs constructivismo* y las diferentes proposiciones teóricas se han ido enrolando en uno u otro sentido.

Se suele admitir que la primera literatura sobre el problema del riesgo focaliza en su determinación objetiva, a cargo de profesionales específicos -ingenieros y científicos- concibiéndose así el tema como eminentemente técnico⁹⁴. Esta mirada posee una potencialidad importante que es la de presentar los problemas ambientales como visibles, incontestables, debido a que estarían allí a la vista de todas y cada una de nosotras. No serían, entonces, relativos sino absolutos. Así, los datos técnicos adquieren una relevancia fundamental no sólo para quienes los producen sino, también, en relación a quienes se movilizan fundándose en éstos y, también, respecto de quienes deben tomar decisiones, verbigracia, de índole administrativa o jurisdiccional. Por oposición, la tradición sociológica que parte de la idea de construcción social de la realidad, al relativizar las variables anteriores, podría inhibir de potencial a las movilizaciones quitándoles la seguridad que les asigna su carácter incontrovertible al verse convertidos en un ‘mero’ constructo social. Ahora bien, en el caso de las conflictividades relativas a riesgos inmersos en contextos de incerteza científica se advierte que tal racionalidad se encuentra en puja con otras en la tarea de explicar en qué consiste un riesgo. Lo técnico ha perdido su monopolio explicativo en cuanto a la determinación de definiciones sobre que [no] es

⁹³ Santos, B. Descolonizar Occidente. Más allá del pensamiento abismal Buenos Aires. CLACSO. Prometeo Libros. 2010.

⁹⁴ Hannigan, J. Environmental sociology. A social constructionist perspective London. Routledge.1995.

un riesgo, superando las dicotomías que demarcan el confinamiento de los temas al marco de las ciencias ‘naturales’ o ‘sociales’⁹⁵.

En 1982 opera un quiebre notable respecto de la mirada realista a partir de la publicación *Risk and culture. An essay on the selection of technological and environmental dangers* de Mary Douglas y Aaron Wildavsky⁹⁶. Esta obra contribuye a pensar porqué distintos grupos prestan atención a ciertos riesgos e ignoran otros y se concluye que el riesgo es una construcción colectiva, por tanto, imbricada en contextos socio-culturales particularizados. Aparece como resultado de un proceso social y a todas las sociedades circundan combinaciones de confianza/miedo a lo que se suma que la selección de riesgos y la elección acerca de cómo vivir son inescindibles⁹⁷. Cabe destacar que en este tipo de procesos se comienza a identificar un dato muy caro a la tradición de la sociología del riesgo y, particularmente, a los estudios sociales de la ciencia que ya fuera observado en el Capítulo III de la citada obra: ‘Scientists disagree’. El desacuerdo científico es visibilizado como una característica que cobra actualidad: ‘*Experts are used to disagreement*’, expresión que indica que se está dejando atrás el período del hombre

⁹⁵ Beck, verbigracia, plantea que las relaciones de poder- definición del riesgo se pueden analizar a partir de cuatro preguntas: “...1) ¿Quién decide sobre la peligrosidad o inocuidad de productos, peligros y riesgos? ¿En quién recae la responsabilidad: en los que causan los riesgos, en los que se benefician de ellos, o en los que potencial o efectivamente se ven afectados por estos riesgos en sus vidas y condiciones de subsistencia? ¿Qué papel desempeñan en este contexto las diferentes opiniones públicas y sus actores? Y, ¿qué respuesta se da a estas preguntas intra e internacionalmente y a nivel global?; 2) ¿Qué clase de saber o no-saber sobre las causas, dimensiones y actores de los peligros suponen las preguntas anteriores? ¿Quién establece las normas causales (o las normas de correlación) que deciden cuándo se da una relación de causa- efecto? Y, ¿quién tiene derecho de exigir y obtener información de quién?; 3) ¿Qué es una « prueba » válida en un mundo en el que el saber y el no – saber sobre riesgos están indisolublemente mezclados y todo saber es controvertido y probabilístico?; 4) ¿Quién decide sobre la compensación a los afectados (en uno o varios Estados nacionales)? ¿Cómo hacer realidad la exigencia de « previsión»? ¿En qué medida participan los más perjudicados por las « consecuencias indirectas latentes» en la elaboración de las regulaciones al respecto?”. Beck, U. La sociedad del riesgo mundial Barcelona. Paidós. 2007. Pág. 57.

⁹⁶ Cabe señalar que ya en la década del sesenta Mary Douglas se había ocupado del problema de la polución en Purity and danger. An analysis of concept of pollution and taboo London. Routledge. 2002. En un posterior prefacio de dicha obra destaca lo inestimable que en aquel momento resultaba que la polución se convirtiera en poco tiempo en un tópico central de la escena política. Así, a posteriori se enarbola esta publicación como relevante en un sentido no imaginado al momento de su realización y la misma deviene trascendente dentro del marco de los análisis sobre riesgos. Ya en aquella época la antropóloga había establecido como cada grupo social conceptúa aquello que es puro/contaminado.

⁹⁷ Un concepto medular es el de *selección* que subyace a todo tipo de sociedades, ya sean actuales o primitivas, y permite pensar en la selectividad social del riesgo explicando actitudes de rechazo/indiferencia ante exposiciones a situaciones diversas que anteriormente no habían sido problematizadas ni interrogadas. Esta selección viene mediada por diferentes visiones de mundo que son presentadas a la luz de una triple tipología que en los primeros dos casos vislumbran el centro: (i) mercado, cuya ocupación estará signada por los riesgos financieros, (ii) jerarquía, atento a la cuestión de la seguridad y, en el tercero, la periferia: (iii) secta, donde se prestaría mayor atención al problema ambiental. Cada uno presenta una teoría sobre cómo la sociedad debe organizarse postulando los basamentos filosóficos que la justifican.

moderno signado por una manera de razonar que pone de relieve el conocimiento por sobre cualquier otro tipo de misteriosa agencia moral explicativa y que condujo a separar a los ‘modernos’ de los ‘no modernos’. Hoy se abre un interrogante con relación a esa forma de visibilizar la ciencia lo cual será desarrollado en posteriores parágrafos.

En este debate abierto entre *realismo* y *constructivismo* se asientan un espectro de miradas que tienden a tamizarse en mayor o menor medida con uno u otro eje oscilando, asimismo, en el énfasis en los distintos estadios de las propias trayectorias de producción⁹⁸.

Así, verbigracia, Ulrich Beck ha sido originariamente calificado como objetivista en virtud de su conceptualización sobre el problema en *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad* publicado en 1986 - que podría ser enhebrado con la apertura de un interesante debate sobre la revisión de la agenda de investigación sociológica⁹⁹- a manera de insumo para pensar un cambio epocal hacia fines del siglo XX. A posteriori se lo ha enrolado dentro del constructivismo débil¹⁰⁰, a la vez que su enfoque comienza a articular riesgos y globalización, presenta la noción de sociedad del riesgo global/mundial y afirma que la diferencia entre el riesgo y su percepción cultural se desvanece. Sostiene que la comprensión racionalista que coagula en los estudios de las ciencias naturales, la ingeniería, la medicina, la psicología o las ciencias económicas, y que resulta en una consideración del riesgo como fenómeno objetivo, se sustenta en la separación entre riesgo y percepción y, en paralelo, en la diferencia entre expertos y legos. En confrontación con ello aparece su *tesis de la escenificación* por la cual un mismo riesgo ha de resultar ‘real’ de manera diferente en paralelo a las variaciones de distintos países y culturas. Contra la apariencia abstracta que podría presentar esta tesitura sostiene que las escenificaciones siempre poseen un costado existencial y sufriente y que la realidad del riesgo está condensada en su *discutibilidad* ya que no poseen existencia abstracta sino que, por el contrario, se tornan reales

⁹⁸ Algunas reconstrucciones sobre las diferentes perspectivas en Sozzo, G. *Introducción* en *El gobierno de los riesgos* Ediciones UNL. Santa Fe. 2007 y Lupton, D. *Il rischio. Percezione, simboli, cultura*. Il Mulino, Universale Peperbacks. Bologna. 2003.

⁹⁹ Vid Beck, U. y Lau C. *Second modernity and research agenda: theoretical and empirical explorations in the “meta - change” of modern society* en *The British Journal of sociology*. Volume 56. Number 4. 2005; H. Rothstein *The institutional origins of risk: A new agenda for risk research* en *Risk, Health & Society* 8 (3) 2006; A. Burgess *The making of the risk centred society and the limits of social risk research* en *Health, Risk & Society* 8 (4) 2006.

¹⁰⁰ Lupton, D. y Tulloch, J. *Risk is part of your life: Risk epistemologies among a group of australians* Sociology. BSA Publications. 2002.

en los juicios contradictorios que se desenvuelven entre grupos de personas y poblaciones diversas¹⁰¹.

Desde una perspectiva también reflexiva Anthony Giddens efectúa aportes apreciables en torno a la discusión sobre el riesgo en su problematización sobre las consecuencias de la modernidad¹⁰². Un desarrollo relevante es el que realiza respecto de los mecanismos de fiabilidad en los sistemas abstractos, especialmente, los sistemas expertos que son clave en la orientación hacia el futuro que subyace a la modernidad. Lo que intenta poner de relieve es la razón por la cual la mayor parte de la gente muchas veces confía en prácticas y mecanismos sociales sobre los que su propio conocimiento técnico es limitado o nulo. Aquí el papel de la educación es esencial dado que imprime desde el primer momento un aura de respeto por el saber científico seguida de su incuestionabilidad, lo cual ha decantado a lo largo del período moderno, a la vez que se entremezcla con algo de escepticismo y miedo visibilizando cierta actitud ambivalente de ‘los profanos’ en relación a la ciencia y el conocimiento técnico.

Por último, dentro del marco de la sociología ambiental, también se detectan posturas constructivistas en relación al riesgo. Hannigan, por ejemplo, refiere a la construcción social de los problemas ambientales¹⁰³. Particularmente respecto del tema riesgo alude a la perspectiva que sitúa el foco de atención en los procesos colectivos de su construcción y esgrime que su selección social postula tres elementos conceptuales cardinales: la definición sobre el *objeto de riesgo* - objeto que ha sido pre-construido como tal -, la determinación de los *daños* que éste pudiera ocasionar y el establecimiento de *vínculos causales* que permiten cimentar la *definición social del riesgo*¹⁰⁴.

¹⁰¹ Ello se visualiza en sus posteriores obras La sociedad del riesgo global Barcelona. Siglo XXI. 2002 y La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida Barcelona. Paidós. 2007.

¹⁰² Giddens, A. Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas. Buenos Aires. Taurus. 2004. Giddens, A. y otros Las consecuencias perversas de la modernidad Barcelona. Anthropos. 1996. Giddens, A. Las consecuencias de la modernidad Madrid. Alianza. 1993.

¹⁰³ Se estipulan una serie de factores que deben estar presentes en toda construcción de ese tipo: 1) su *validación científica*, esto es la existencia de un cuerpo de datos que opere como aval; 2) la existencia de *divulgadores* del tema que puedan traducir las piezas de investigación en reclamos ambientales proactivos; 3) la atención de parte de los *medios de comunicación* a la problemática; 4) la *dramatización* en términos simbólicos y visuales; 5) *incentivos económicos* para la toma de acciones positivas; 6) *promotores institucionales* que permitan dar continuidad y legitimidad al problema. Vid Hannigan, 1995. Op. cit.

¹⁰⁴ A ello agrega el sugestivo concepto de arenas sociales como metáfora que permite pensar los espacios en los cuales los actores dirigen sus reclamos a quienes toman decisiones con ánimo de influir en ellas, lo que se patentiza en diversos

Los aportes precedentes, si bien dentro de la mirada constructivista, se distinguen del enfoque fuerte que proponen los denominados *governmentality studies* entre los que se considera que el riesgo y la incerteza son entidades diversas con, además, heterogéneas implicancias para su gobierno que postulan una serie de análisis para reconocer tal variabilidad y es así que se detectan tres tipos de investigaciones o enfoques¹⁰⁵. Un primer grupo dedicado al estudio del crecimiento en el desarrollo de técnicas de gobierno del riesgo en diferentes ámbitos de la vida social. Un segundo conjunto que se ocupa especialmente del trazo de genealogías de técnicas de gobierno del riesgo entre los que se destaca a François Ewald y su elaboración respecto a la técnica del seguro poniendo de relieve una historia no lineal adonde aparecen como centrales las discontinuidades, accidentes, invenciones y los actos de imaginación que se ubican como centrales¹⁰⁶. Finalmente, un tercer estilo de análisis trabaja con el vínculo existente entre las modificaciones en las técnicas de riesgo y los cambios en la racionalidad política que los inspira, como la emergencia del neo-liberalismo. Desde esta perspectiva, sin embargo, es difícil encontrar exámenes sobre lo ‘incierto’ o ‘controversial’ en detalle. En parte debido a la aversión de este tipo de estudios a las grandes teorizaciones como la que esgrime el nacimiento de una sociedad del riesgo en la que tales conceptos se traducen como centrales a lo que se suma el rechazo de los planteos de tipo binario como lo calculable, el riesgo, y lo incalculable, lo incierto. Sin perjuicio de ello, en la mayor parte de los estudios sobre riesgos - tanto desde el enfoque de la gubernamentalidad como desde las otras perspectivas nombradas - se advierte una remisión más o menos habitual al principio de precaución que refiere, justamente, a riesgos controvertidos o inciertos¹⁰⁷.

escenarios: legislativo, administrativo, judicial, científico, medios masivos de comunicación en donde trasuntan la serie de roles que fueron resumidos en la nota anterior. Vid Hannigan, 1995. Op. cit.

¹⁰⁵ O'Malley, P. *Risk, uncertainty and government* London. Glasshouse Press. 2004.

¹⁰⁶ Cabe señalar que O'Malley destaca una sorprendente convergencia ocurrida entre los *governmental analytics* y los *risk society theorists* debido a que François Ewald ha argumentado sobre la emergencia de un nuevo paradigma, el de seguridad, que se caracteriza menos por el conocimiento que ofrece que por la duda que insinúa. Así, como Ulrich Beck, visualiza numerosas áreas de la vida que están siendo afectadas por un nuevo principio enfocado en lo impredecible de riesgos sustanciales a las que denomina hipótesis de precaución. *Ibidem*.

¹⁰⁷ Entre ellos: Ewald, F. *L'État de précaution* en Rapport public du Conseil de Etat. Jurisprudence et avis de 2004. Responsabilité et socialisation du risque. La Documentation Française. Etudes et documents N° 56. 2005; *Le retour du malin génie. Esquisse d'une philosophie de la précaution* Le principe de précaution dans la conduite des affaires humaines sous la direction Olivier

Este principio se configura como una herramienta jurídica que da cuenta de lo incierto en el plano de las ciencias y lo traduce hacia el ámbito del derecho generando así una pléyade de desafíos que ocuparán un espacio central, en particular, en las segundas dos partes de este estudio. Así, se vislumbra una articulación importante entre derecho y ciencias y se posibilita indagar algunos elementos que tornen pensable tal vínculo como, también, permitan re-visitarlo. Para ello es trascendente puntualizar una serie de conceptos en aras a tal objetivo. Dentro su amplio espectro, los estudios sociales sobre las ciencias se han encargado de develar, de diverso modo, el funcionamiento de dicho campo.

Una primera elaboración remarcable proviene de lo que podría visualizarse como una 'gran mirada'. Allí se destaca a Boaventura de Sousa Santos en su referencia a la ciencia y el derecho modernos como los pilares de la regulación social, racionalizadores de la vida social de primer y segundo orden respectivamente, lo cual patentiza una relación refleja entre ambos¹⁰⁸. La imagen que se trasunta de la ciencia moderna postula - a la vez que oculta su funcionamiento interno, subjetivo, politizado, controversial - la consolidación de un paradigma dominante que pone de relieve su carácter objetivo, certero y, en buena medida, omnipotente opacando otras formas de producción de saberes. Este esquema, edificado primero en el plano de las ciencias naturales luego fue trasladado al ámbito de las ciencias sociales, consolidándose un modelo global de racionalidad científica¹⁰⁹.

Como se ha afirmado quienes se dedican a analizar el problema del riesgo ponen de manifiesto no sólo las consecuencias no deseadas del desarrollo científico y tecnológico sino la controversia e incerteza que les subyace. El mencionado carácter omnisciente parece perder

Godard. Paris. Editorial de la Maison des Sciences de l'homme. 1997; Philosophie de la précaution L'Année sociologique. N° 46-2. Paris; Beck, 2007. Op. cit; Hannigan, 1995. Op. cit ; Giddens, 2005. Op. cit.

¹⁰⁸ "La reducción de la emancipación moderna a la racionalidad cognitivo-instrumental de la ciencia y la reducción de la regulación moderna al principio del mercado, ambas incentivadas por la conversión de la ciencia en principal fuerza productiva, constituyen las condiciones determinantes del proceso histórico que provocaron la rendición de la emancipación ante la regulación modernas" Santos, B. Crítica de La razón indolente. Contra el desperdicio de la experiencia Bilbao. Editorial Desclée de Brouwer. 2003. Pág. 61; "Al derecho moderno le fue atribuida la tarea de asegurar el orden exigido por el capitalismo, cuyo despliegue ocurrió en un clima de caos social que era, en parte, obra suya. El derecho moderno pasó, así, a constituir un racionalizador de segundo orden de la vida social, un sustituto de la cientifización de la sociedad...La transformación de la ciencia moderna en racionalidad hegemónica y en la fuerza productiva fundamental, por un lado, y la transformación del derecho moderno en un derecho estatal científico, por otro, son las dos caras del mismo proceso histórico; lo cual explica los profundos isomorfismos entre la ciencia y el derecho modernos" Ibidem. Pág. 133.

¹⁰⁹ Santos, B. Una epistemología del sur México. CLACSO – Siglo XXI. 2009.

centralidad y la racionalidad científica es rebatida como única manera de producir conocimientos, en este caso, sobre supuestos de riesgo. Si se establece como real que existe una vinculación refleja entre ciencia y derecho modernos podría pensarse que tal ligamen es revisable a la luz de otro paradigma emergente sobre las ciencias¹¹⁰. En tal sentido, construye la idea de *ecología de saberes* a manera de contra-epistemología, concepción que puede revestir particular potencialidad en el tema que nos ocupa y que ya ha sido puesta en relación con el principio precautorio. En este sentido se esgrime que ante la existencia de diferentes intervenciones en la realidad que pueden fundarse en distintos sistemas de conocimiento, la preferencia en relación a estos últimos debe ser otorgada a aquel que permita garantizar la mayor participación de los grupos sociales involucrados en el diseño, ejecución y control y en los beneficios de la intervención¹¹¹. Se considera que las formas de ignorancia son tan heterogéneas como las de conocimiento y la idea que subyace a la ecología de saberes es la de prudencia, en tanto aprendizaje de los otros conocimientos sin olvidar el propio. Se pone de relieve que en la generación de saberes no sólo se ubica a quienes forman parte del ‘sistema científico’ institucionalizado sino, también, a quienes fueron localizados en la periferia, en el afuera, en lo no válido o cardinal que suele etiquetarse como conocimiento ‘lego’ o ‘profano’.

Esta heterogeneidad en cuanto a la producción de saber ha enhebrado una serie de debates intensos al interior de los estudios sociales sobre las ciencias o *sciences studies*, en su versión anglosajona¹¹². Entre el repertorio de discusiones de este campo disciplinar existen indagaciones sobre el estatuto de los expertos en relación a los procesos de toma de decisiones ante contextos de desacuerdo¹¹³. Allí se atiende al problema de la legitimidad política de las decisiones técnicas

¹¹⁰ A este nuevo paradigma Santos lo calificó, en su primera publicación sobre las ciencias en 1987, como “*el paradigma de un conocimiento prudente para una vida decente*” mediante la consolidación de las siguientes tesis: i) Todo el conocimiento científico natural es conocimiento científico social, ii) Todo conocimiento es local y total, iii) Todo conocimiento es auto-conocimiento, iv) Todo conocimiento científico busca constituirse en sentido común. Vid Santos, B. Um discurso sobre as ciências Porto. Ediciones Afrontamento. 2002.

¹¹¹ Santos, 2010. Op. cit.

¹¹² Vid Marichal, M. E. ¿Quiénes son los expertos? La teoría de la expertise y la experiencia y sus críticas ESOCITE. VIII Jornadas Latinoamericanas de Estudios Sociales de la Ciencia y Tecnología. Buenos Aires. 2010.

¹¹³ Basados en el esquema de las “*tres olas*” en los estudios sociales de la ciencia proponen que la primera se dedicó entre 1950 y 1960 a analizar, aunque sin cuestionar, las bases de funcionamiento de la producción de conocimiento científico. A partir de la década del ’70 se comienza a desarrollar la perspectiva constructivista en relación a las ciencias de-construyendo demarcaciones y clasificaciones sobre los expertos. Por último, hacia los ’80 se verifica un giro hacia problematizar el proceso de toma de

así como, también, al límite hasta donde puede darse lugar a la participación del público en estos procesos. El asunto de la legitimidad conduce a la necesidad de ampliación de la participación y arroja una serie de interrogantes *¿cómo? ¿quiénes? ¿de qué modo?*. Responder a tales preguntas implica necesariamente escrutar: (i) si pueden construirse respuestas con antelación a problemáticas concretas¹¹⁴, (ii) si no debe dejar de considerarse la implicancia negativa que podría revestir la negación de lo contingente, esto es, el opacar la particularidad de la gramática de cada caso concreto que se inscribe en contextos socio-culturales muy diversos¹¹⁵.

Esta idea de los ‘no especialistas’ o de grupos concernidos participando en las investigaciones e ingresando al debate científico al hacer provecho de las fisuras que generan en éste las controversias que lo permean se encuentra tematizado cada vez con mayor énfasis. Ello ha permitido, verbigracia, poner de relieve la “laboratización de la sociedad” y la necesidad de cooperación entre la investigación “confinée” y “en plein air”.¹¹⁶

decisiones ante contextos de controversia científica escrutando quienes forman o no parte de los mismos. Vid The third wave of science studies: studies of expertise and experience de Collins & Evans en *Social Studies of Science*. 32/2. London. 2002.

¹¹⁴ Los autores efectúan una distinción entre lo que denominan como el “core set”, la “comunidad científica” y el “público” ubicando a los dos primeros en la dimensión técnica y al último en la política de los procesos de decisión; luego refieren a la *naturaleza de la expertise* y distinguen entre tres niveles: “1) *No expertise: That is the degree of expertise with the fieldworker sets out; it is insufficient to conduct a sociological analysis or do quasi-participatory fieldwork*; 2) *Interactional expertise: This means enough expertise to interact interestingly with participants and carry out a sociological analysis*; 3) *Contributory expertise: This means enough expertise to contribute to the science of the field being analysed*” Collins & Evans, 2002. Op cit. Pág. 254.

¹¹⁵ Vid Wynne, B. Seasick on the third wave? Subverting the hegemony of propositionalism: Response to Collins & Evans *Social Studies of Science*. Vol. 3. Nro 3. 2003. Asimismo, la idea de contextualidad podría ser trabajada de manera interesante al ponerla en diálogo con la propuesta de ciencia posnormal, ‘ciencia con la gente’ (Funtowicz y Ravetz, 2000) que revisa la producción de saberes ante problemas de índole ambiental que visibilizan el quiebre del ideal de racionalidad científica como facilitador de respuestas predictivas y certeras. Por el contrario, la proposición se traduce en una apertura hacia la democratización del conocimiento dialogando con ‘nuevos’ ámbitos que han sido ensombrecidos en pos de la univocidad del acervo científico y en una inversión de la metáfora de Latour debido a que ahora es la naturaleza la que invade al laboratorio. El ‘esquema analítico’ que presentan pone en relación la ciencia aplicada, la consultoría profesional y la ciencia posnormal a los efectos de la resolución de problemas. La primera aparece cuando las incertidumbres y lo que se encuentra en juego son de bajo nivel y sería posible manejarse con procedimientos estándares; la segunda, si bien contiene a la anterior, explicita niveles de complejidad mayores que requieren de metodologías distintas de resolución; la última, aparece en casos de alta complejidad y decisiones de gran relevancia pública. Contiene a las dos primeras pero abre el espectro a instituciones sociales y culturales más amplias, verbigracia, las personas directamente afectadas. Pone el acento, además, en la ‘productividad de saberes’ de tales colectivos a los que caracterizan como comunidad de pares ampliada y, también, en la emergencia de ejercicios de ‘epidemiología popular’, en los que aparece la categoría de *laypeople* que detectan y actúan sobre riesgos ambientales y enfermedades.

¹¹⁶ Callon et autres. Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique Paris. Editions du Seuil. 2001.

Estas disgresiones se presentan como trascendentes ya que viabilizan, desde una lógica que entiende que no existe un único espacio de producción de saberes, iluminar el problema de la legitimidad y re-valorizar los aportes a considerar al momento de decidir sobre riesgos; a la vez que se articula con la construcción de un proceso de toma de decisiones más democrático que otorgue voz a los actores implicados y también torne público el proceso.

El siguiente paso consiste en efectuar un intento por dar contenido a estas concepciones teóricas a partir de problemáticas puntuales: los dos casos objeto de análisis. Ello con el fin de reponer experiencias que aporten elementos para la consolidación de herramientas de gobierno de este tipo de riesgos en el plano regulatorio así como, también, que permitan canalizar de mejor manera la decisión judicial. En este ejercicio se valora la perspectiva crítica sobre algunos de los insumos que desde el derecho se han postulado¹¹⁷, a la vez que se acentúa un trabajo de recreación inspirado en las renovadas perspectivas sobre riesgos y ciencias que hemos reseñado hasta aquí, tratando de que tales vivencias puedan ser canalizadas en un sentido progresista en la amplia y heterogénea agenda que abre el principio precautorio para el campo jurídico - especialmente el plano de la decisión judicial y regulatorio -, tal y como se analizará en profundidad en la Segunda y Tercera Parte de este trabajo.

Un prefacio sobre los temas abordados

Bajo el prisma de la perspectiva constructivista que tiende a iluminar los procesos de construcción social de problemáticas, movilizaciones y resistencias relativas a riesgos concernientes al ambiente o la salud, y considerando que la producción de saberes comienza a coagular conocimientos que provienen de diferentes ámbitos, es que se propone efectuar una cartografía de los supuestos que se trabajan a continuación. El objeto es poner en movimiento algunas de las herramientas teóricas planteadas a los fines de indagar en el plano empírico. Ello se torna especialmente relevante en razón de la escasez de estudios de este tipo lo que se subraya aún más respecto de investigaciones que pongan de relieve su relación con el ámbito jurídico.

¹¹⁷ Ya se ha sostenido, verbigracia, que *“una mirada desde la sociología de los riesgos puede ser interesante a los fines de repensar críticamente los intentos de la dogmática de ampliar aquella función para incorporar discursivamente al menos, prevención y precaución como otras de sus funciones”*. Vid Sozzo, 2007. Op. cit. Pág. 18.

Los supuestos cuya narrativa sigue a continuación poseen una nota común que es la de su proveniencia desde el plano del desarrollo tecnológico, ya sea para la mejora de ‘lo comunicacional’ y la distribución energética en el caso de las radiaciones no ionizantes¹¹⁸, o bien, en pos del incremento de la productividad agroindustrial en el supuesto de la utilización de agroquímicos. El ‘laboratorio’ ha dado lugar a la edificación de estas tecnologías, el medio social a una suerte de ‘prueba a cielo abierto’ y uno y otro plano se enhebran en su construcción social ante temas vinculados al ambiente y la salud signados por una puja de posicionamientos en relación a sus posibles perjuicios.

En esta Primera Parte que muestra el principio de precaución en manos de actores sociales movilizados se hace referencia a los mencionados temas en el contexto argentino de los últimos años. El objetivo consiste en desmontar su construcción como conflictos socio-ambientales y relativos a la salud en los que la faceta controversial aparece como cardinal y se visibiliza un entramado de voces diversas. Prestar atención a algunas de las obras de Jackson Pollock puede funcionar como metáfora para pensar la trama de esta construcción en la que se yuxtaponen y enlazan ‘trazos’ de distintas texturas, espesores, colores, constituyéndose el movimiento como un elemento central. De eso se trata, de diversos colectivos sociales heterogéneos y entremezclados en torno a la expansión de generadores de radiaciones no ionizantes y de la utilización cada vez más acentuada de agroquímicos en un marco de modificación genética de semillas y paralela ampliación de la frontera agraria.

Si se rememoran los factores que han sido enumerados como necesarios en la construcción de problemáticas de este tipo, se verifica que buena parte de éstos se encuentran presentes, con diferente énfasis y de manera fluctuante, en los temas abordados¹¹⁹. Los mismos poseen validación científica aunque controvertida - especificidad común que les es subyacente -

¹¹⁸ Con relación a este tema existen algunos trabajos de investigación importantes que se han hecho eco del plano empírico. Vid: Burgess, A. The making of the risk centred society and the limits of social risk research Health, Risk & Society 8. 2002; Draque, F. Mobile phone masts: Protesting the scientific evidence? Public Understanding of Science 15. 2006; Embid Tello, A. Precaución y derecho. El caso de los campos electromagnéticos Madrid. Iustel. 2010; Hom, A. y otros Reconsiderando la gestión de riesgos en entornos sociotécnicos Papers Revista de Sociología N° 93. Barcelona. 2009; Stilgoe, J. Controlling mobile phone health risks in the UK: A fragile discourse of compliance. Science and Public Policy. 32. 2005; Timotijevic, L. y Barnett, J. (2006) Managing the possible health risks of mobile telecommunications: Public understandings of precautionary action and advice. Health, Risk & Society 8. 2006.

¹¹⁹ Vid Hannigan, 1995.Op cit.

sobre los riesgos y la causación de daños; aparecen divulgadores científicos, así como cierta atención de parte de los medios de forma intermitente, en paralelo a algunos episodios de dramatización en términos simbólicos y visuales. La propuesta consiste en escrutar estos casos presentándolos mediante un relato que no aspira a aparecer como cronología, sino que intenta echar luz sobre las voces de los diferentes actores implicados ante ambas conflictividades que poseen varias características comunes.

En *primer término*, se presentan como desarrollos tecnológicos expandidos en el último tiempo que subyacen, con mayor o menor grado de visibilidad, a nuestra cotidianeidad.

En la hipótesis de las radiaciones no ionizantes, la instalación y multiplicación de agentes emisores se ha incrementado notablemente durante el siglo XX si el punto en el que se focaliza es la instalación de plantas transformadoras de energía eléctrica y, hacia fines del mismo siglo, si la atención gira sobre las antenas de telefonía celular o el aparato móvil en sí mismo¹²⁰. Se trata de supuestos de emisión de radiaciones que no poseen la suficiente energía como para desprender electrones de los átomos, a diferencia de las radiaciones ionizantes, que tienen potencia como para desprender un electrón y crear un ión¹²¹. Las primeras se verifican desde campos de muy baja frecuencia como las líneas de distribución de energía y toda la gama de comunicaciones dentro de las que se encuentran las antenas de radio y las frecuencias de radar como, verbigracia, las antenas de telefonía celular. Estas radiaciones causan efectos térmicos por absorción de energía, generando aumentos de temperatura, y se hallan controvertidas sus consecuencias en el plano de los efectos biológicos¹²². Se diferencian de las radiaciones ionizantes cuyas

¹²⁰ La llegada de la telefonía móvil a Argentina se remite a 1989 (Diario Uno, 22.12.2009) Actualmente, poco más de dos décadas más tarde, existen más celulares que cantidad de habitantes: "Según datos del INDEC, el número de celulares en uso subió un 5,9% respecto a julio de 2010 llegando a las 57.850.200 unidades. La cantidad de llamadas aumentó 25,5% y los SMS enviados el 23%. Sin embargo, los analistas estiman que el número de equipos en actividad ronda los 36 millones. La diferencia tan amplia, unos 21 millones, es porque al comprar una nueva línea, muchas personas dejan la segunda en un cajón sin darla de baja" (Clarín, 01.10.2011). A nivel mundial se ha indicado que desde 1994 a 2010 se vendieron más de 5 billones de celulares (<http://www.bbc.co.uk/news/10569081>) Fecha de acceso: 10.10.11.

¹²¹ Mata, N. Efectos de la contaminación electromagnética sobre el ser humana y aplicación del principio precautorio en II Encuentro Hispano - Argentino Ambiental. Villa María. Córdoba. 2007.

¹²² El bioelectromagnetismo se encarga de estudiar esta problemática. Esta "nueva ciencia" es calificada como "una ciencia interdisciplinaria donde biólogos, médicos, veterinarios, químicos, farmacólogos, matemáticos, físicos, ingenieros, etc, aportan sus conocimientos. También los sociólogos dan su opinión y los expertos en legislación promueven recomendaciones al respecto". Bardasano, J.L. y Santa Cruz, A Bioelectromagnetismo. Ciencia y salud Madrid. Mc. Graw Hill.2006. Pág. 23.

consecuencias perjudiciales son conocidas como las radiaciones gama, radioactiva, ultravioleta y los rayos X.

En el supuesto del incremento en el uso de agro-tóxicos, si bien su empleo masivo se corresponde con el proceso iniciado a mediados del siglo pasado denominado “revolución verde”¹²³, la combinación entre éstos y la manipulación genética de semillas se fortalece a fines del siglo XX. En Argentina la tradición agraria ha sido medular históricamente, en particular, en la región pampeana. En la actualidad se debate en torno al ‘proceso de sojización’ que no sólo ha alterado esa región sino que, además, ha generado consecuencias por fuera de ella¹²⁴. Esto último es relevante ya que el cultivo de soja no posee igual significancia en uno u otro territorio. En el primer caso, se advierte una reformulación respecto de prácticas previas; en el segundo, se visualizan consecuencias diferentes porque se trata de la introducción de una nueva relación con el territorio que ve alterado su uso avanzándose, por ejemplo, sobre zonas boscosas o de montes desplazando en numerosos casos a comunidades autóctonas¹²⁵.

Podría indicarse como suerte de fecha de inicio de este período de transformación la Resolución N° 167/1996 la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación (SAGPyA)¹²⁶. Ésta autoriza la comercialización en Argentina de soja modificada genéticamente

¹²³ Esta denominación fue acuñada el 8 de marzo de 1968 en el discurso de William Gaud, director de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, dirigido a la Sociedad Internacional de Desarrollo que afirmó “*These and other developments in the field of agriculture contain the makings of a new revolution. It is not a violet Red Revolution like that of the Soviets, nor is it a White Revolution like that of the Shah of Iran. I call it the Green Revolution*”. Algunos años antes, en 1962, se publicaba “Primavera silenciosa” de Rachel Carson que denuncia los efectos nocivos de los productos químicos utilizando la idea de silencio a modo de graficar la desaparición de los sonidos de las aves en dicha estación. Esa obra, asimismo, es considerada medular para la conformación de movimientos ambientalistas. Vid Carson, R. Primavera silenciosa Barcelona. Drakontos. 2010.

¹²⁴ Véanse los Informes de la SAyDS de 2008 y 2010 y los informes de la Red Agroforestal Chaco Argentina (REDAF) de 2009 y 2010 que presentan los conflictos de tierra y medioambiente de la región chaqueña, disponibles en: <http://redaf.org.ar/observatorio/>. Fecha de acceso: 19.10.11. Asimismo, el reciente informe de diciembre de 2011 del Comité de Derechos Sociales, Económicos y Culturales de la ONU, observa con preocupación “...casos en los cuales el creciente empleo de pesticidas químicos y siembra de soja transgénica en regiones tradicionalmente habitadas o utilizadas por comunidades indígenas han afectado negativamente a estas comunidades...”. (<http://odhpi.org>) Fecha de acceso: 19.10.11.

¹²⁵ Vid Grinberg, E. Soja transgénica, territorio, sociedad y naturaleza IV Congreso Argentino y Latinoamericano de Antropología Rural. Mar del Plata. Serie Comunicación Institucional N° 3. CD N° 1. Gerencia de Comunicación. INTA. 2009.

¹²⁶ En 1991 ya se había creado la Comisión Nacional Asesora de Biotecnología Agropecuaria (CONABIA) con el objeto de asesorar a la SAGPyA sobre la autorización para la liberación al medio de materiales genéticos obtenidos por procedimientos biotecnológicos. Sobre este tema vid Bianchi, L. La regulación de los riesgos derivados de los organismos vegetales genéticamente modificados en la Argentina, una contribución desde el Derecho Ambiental Tesina Carrera de Especialización en Derecho Ambiental y Patrimonio Cultural (UNL) y Máster en Derecho Ambiental y Urbanístico (Université de Limoges) 2009 y Saulino, F. Regulación de bioseguridad y protección ambiental en Argentina Revista Argentina de Teoría Jurídica N°13-2009.

tolerante al glifosato¹²⁷, lo que permite aumentar la productividad de este cultivo y se articula con el uso de la técnica de siembra directa¹²⁸. Lo expuesto, unido al aumento de los precios internacionales de agro-alimentos¹²⁹, genera una expansión acelerada de este ‘nuevo modelo’ de producción agroindustrial que se configuró y potenció rápidamente conduciendo a una serie de fenómenos que han ido alterando el ambiente como desmontes y deforestación, degradación de los suelos, expansión del monocultivo, desarticulación de la agricultura familiar, desalojos a pequeños y medianos agricultores de sus tierras y crecimiento de la periferia de grandes ciudades; lo cual ha sido observado por el propio Estado a través de informes de la SAyDS¹³⁰. Se ponen así de relieve las consecuencias sociales graves que le son subyacentes y que iluminan la fuerte relación con *lo social* que posee *lo ambiental*. En este contexto, el uso de agrotóxicos se presenta sólo como una arista de una cuestión más amplia relativa al modelo de desarrollo que se ha edificado.

En *segundo lugar* ambas problemáticas pueden ser indagadas como conflictos socio-ambientales relativos a riesgos. Tales conflictividades y disputas articulan una serie de movimientos y voces que se enhebran en sus procesos de cimentación. Permiten poner de relieve una yuxtaposición de discursos y prácticas - que escindimos a fines analíticos - que campean numerosos ámbitos. Por una parte, el de quienes producen saberes y así configuran en gran medida los escenarios controvertidos (Cap. I). Escenarios que se integran y dialogan con la emergencia de resistencias, que ensamblan afectados y vecinos, organizaciones sociales, y que

¹²⁷ El glifosato, N-(fosfonometil) glicina, es un herbicida creado en la década de los sesenta y utilizado para eliminar malezas indeseables en ambientes agrícolas, forestales y paisajísticos. Dentro del espectro de sustancias denominadas agroquímicos, encontramos los herbicidas (para la eliminación de malezas), los fungicidas (para combatir enfermedades causadas por hongos) y los insecticidas (destinados a combatir plagas)

¹²⁸ La siembra directa o labranza cero es una técnica mediante la cual no se labra el suelo sino que se inserta la semilla a través de máquinas especiales que abren un surco con ese fin. Ha sido considerada “*como un método de cultivo sustentable y conservacionista porque minimiza los riesgos de pérdida de suelos por erosión hídrica o eólica. Además es compatible con el objetivo de captura de CO2*” Informe UNL, 2010. Pág. 30.

¹²⁹ En el primer semestre de 2010 el complejo de mayor valor exportado fue el sojero (USD 17.317 millones) incrementándose un 33,3% en relación al mismo período de 2009, cuyo principal destino fue China. Vid Secretaría de Información y Análisis Sectorial. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, 2010.

¹³⁰ “*La descontrolada “agriculturización” motivada por el cultivo de soja, fue desplazando a los productores e hizo que abandonaran sus chacras, tambos, y pequeñas producciones regionales de alto interés social, que daban fisonomía a un campo diversificado y con una sólida estructura socio-cultural y que debieran refugiarse en los centros poblados, mudando de actividad los que pudieron y los que no padecen el desempleo, la pobreza y la marginalidad*” Informe SAyDS, 2008. Pág.5.

conducen a una paralela construcción de estrategias argumentativas que recurren con diferente grado de centralidad al principio precautorio (Cap. II).

Recuperar estas experiencias en curso permite enriquecer el plexo de elementos a tener en consideración a la hora de diseñar y recrear herramientas jurídicas para el gobierno del riesgo, en especial, de aquellos en los que la controversia y la incerteza aparecen como medulares. Ello debido a que visibilizan claramente cuáles son las rigideces que se inscriben en el ámbito del derecho facilitando la configuración de una agenda de trabajo más clara en vías a construir aportes hacia la consolidación de un mejor funcionamiento del principio precautorio.

CAPITULO I

CARTOGRAFÍA DE LAS CONTROVERSIAS

En la introducción a esta Primera Parte hemos señalado que una imagen que puede presentarse como adecuada para pensar las dos problemáticas cuyo análisis se propone es la de *laboratorio a cielo abierto*, es decir, la puesta en funcionamiento en el medio social de tecnologías cuyos efectos no se conocen acabadamente. Tanto el caso de las radiaciones no ionizantes como el de la utilización de agroquímicos podrían pensarse a la luz de tal idea. Ahora bien, es necesario señalar la dificultad de catalogar estos temas únicamente como controvertidos ya que algunas de sus facetas sí parecen ser conocidas y han sido administradas en función del acervo de conocimiento disponible. Aunque en general se suele efectuar una distinción entre riesgos ciertos e inciertos o controvertidos y así remitir respectivamente a los principios que en el derecho se han etiquetado como prevención o precaución, lo que se observa son trazos en uno y otro sentido, sin perjuicio de lo cual en los temas abordados las cuestiones controversiales asumen un rol central y, justamente por ello, han sido seleccionados. Estas situaciones permitirían, entonces, reconstruir una suerte de espectro en el que un ángulo da cuenta de algunas certezas, que podrían ser presentadas a manera de riesgos conocidos y, por tanto, gestionados como tales. Luego, en su trayectoria, se va efectuando un recorrido hacia el plano de lo menos conocido o incierto que es el punto que interesa iluminar.

Dentro de lo ‘menos conocido’ existen, a la vez, diversas realidades dado que se trata de un terreno heterogéneo. Podríamos listar incertezas por carencia de información en el momento de introducción al medio del ‘objeto de riesgo’ como sucede en el caso de los riesgos del desarrollo; incertezas que se vinculan con la imposibilidad de unir causalmente daños existentes con posibles agentes dada la yuxtaposición de posiciones controvertidas. En este supuesto podrían encontrarse múltiples variables, verbigracia, la diferencia de resultados en estudios similares, la carencia de suficiente cantidad de estudios producidos disponibles, el cuestionamiento sobre la fiabilidad del traslado de resultados de laboratorio al medio, o bien, de conclusiones devenidas de experimentos con animales no humanos hacia el hombre. En esta construcción de vínculos causales, asimismo, se presentan como relevantes actores sociales que

trabajan en la tarea de construir saber mediante ejercicios de epidemiología popular cuya validez y legitimidad también se suele cuestionar, tal vez mediado por la opacidad que a este tipo de contribuciones se asignó modernamente.

Podría reflexionarse entonces sobre la articulación tanto de quienes integran laboratorios que se ubican al interior de este “gran laboratorio” como quienes, por fuera de los primeros pero dentro del segundo, se han puesto en movimiento intentando edificar vínculos causales. Empieza así a desarrollarse una producción de saberes no necesariamente confinada a la racionalidad científica que, además, es puesta en crisis. Por el contrario, en concomitancia, comienzan a proliferar otro tipo de estudios y prácticas que complejizan la reconstrucción de este acervo de perspectivas, datos, interrogantes y conclusiones disponibles.

Lo que puede observarse como primera generalidad es que se trata de diferentes voces que focalizan, también, en distintos aspectos que se relacionan con la problemática de los agroquímicos o de las radiaciones no ionizantes, algunos de ellos más ligados a las consecuencias a nivel ambiental y otros acentuando la lectura sobre las consecuencias en la salud humana. Se trata de ‘voces que transitan’ lo cual permite pensar que el acervo de conocimientos producidos sería factible de ser presentado como una suerte de caleidoscopio que analizaremos a continuación en tres ‘giros’ representativos de los tres espejos que lo estructuran y que, en relación a estos problemas, podrían contornear cierta “ecología de saberes”¹³¹.

En la Sección I se escrutan estos espacios de producción de saberes. En la Sub-Sección I se muestra el ‘giro’ que se efectúa en el sistema científico, espacio institucional en el que se encuentran expertos habilitados para discernir sobre diferentes hipótesis de riesgo y que, muchas veces, son incluso organizados colectivamente *ad hoc* para efectuar precisiones al respecto a la autoridad pública. En la Sub-Sección II se escruta la labor de los profesionales de la salud que, por su competencia disciplinar, ofician como emisores de alertas o bien organizan y edifican bases de datos sobre las temáticas que les preocupan. Por último, se indaga en las actividades de los vecinos y/o afectados en la Sub-Sección III a manera de iluminar cómo surge cierta “vocación de epidemiólogo” alimentada probablemente por el rechazo a sentirse en posición de animales de laboratorio en esto que hemos denominado como ‘laboratorio a cielo abierto’.

¹³¹ Santos, B. 2010. Op. cit.

En la Sección II se indaga en la remisión que comienza a aparecer de modo más o menos central en cada uno de estos espacios respecto del principio de precaución. Esta herramienta del derecho aparece tímida o bien centralmente apropiada entre las diferentes voces. Ello permite una articulación con las movilizaciones sociales en torno a estos riesgos discutidos y problematizados que, justamente, ponen el acento en los potenciales daños. Y en esta potencialidad va tomando forma la idea de precaución como ‘herramienta de resistencia’ y de ‘combate’, utilizada como argumento dentro de los procesos de judicialización de las demandas, o bien, al solicitar se legisle bajo sus auspicios dado que configura el núcleo de principios de la política pública nacional en materia de ambiente.

Sección I| Los diferentes espacios de producción de conocimiento: entre ámbitos institucionalizados y no institucionalizados

En la gramática de los casos abordados se presentan distintos colectivos que desarrollan actividades para intentar entender mejor el problema de los riesgos que empiezan a asociarse a algunos agentes y que se presentará en tres grupos con fines analíticos.

El primero de ellos conforma lo que podría denominarse ‘sistema científico’ que aquí lo entendemos como aquel que aglutina investigadores que forman parte de instituciones universitarias u organizaciones públicas de otro tipo en las cuales llevan a cabo investigaciones cuyos resultados se publican en revistas especializadas previo sortear la evaluación de pares correspondiente, participan activamente de conferencias específicas, programas de investigación nacionales y/o internacionales, etc. El segundo conjunto refiere a profesionales de la salud que, por su especial preocupación disciplinar, comienzan a trabajar aceleradamente en la producción de datos. Cabe señalar que en numerosos casos existe circulación entre las personas de estos dos grupos y, también, se visualizan algunos ejemplos de integración de organizaciones ecologistas lo cual canaliza el tráfico de información desde espacios diversos. En tercer término se alude a los afectados o vecinos que recaban información, realizan cartografías y que, en general, son

etiquetados como ‘profanos’ o ‘legos’ lo cual los diferencia de los ‘especialistas’¹³², rótulo con el cual podría nombrarse a los dos anteriores. Cabe señalar que no se trata sólo de un compromiso con la producción de información sino, también, subyace a estas actividades la participación en la indagación acerca de ‘*cómo se quiere vivir*’ tratando, en paralelo, de hacerse lugar de manera diversa según los casos, en los espacios de toma de decisiones que se circunscriben a temáticas vinculadas con la dupla ambiente/salud.

Sub-Sección I| Primer giro: el ámbito científico como institución competente para la producción de conocimiento

En relación a ambas problemáticas existe un acervo importante de producción científica disponible que podríamos presentar como un ensamblaje que aúna estudios de equipos de investigación de instituciones, tanto nacionales como extranjeras, e informes y trabajos realizados por expertos que son especialmente convocados para ello por diferentes coyunturas y que cristalizan miradas y perspectivas de diferentes disciplinas. Así se encuentra también un repertorio de informes, artículos y citas entre éstos que son mucho más numerosos que el desarrollo de trabajos de experimentación, ya sea sobre animales no humanos o bien directamente sobre grupos humanos concernidos y observados en el mediano y largo plazo.

En el caso de las radiaciones no ionizantes la experiencia en Argentina da cuenta de la organización de un grupo de trabajo que culmina con la confección en 1988 de *Prospección de radiación electromagnética ambiental no ionizante Volumen I y II*, documento relevante dado que es tomado en consideración para el establecimiento de los estándares de la normativa aún aplicable en la materia mediante la sanción por parte del Ministerio de Salud de la Nación de la Resolución N° 202/1995¹³³. Ya en aquel momento aunque principalmente *a posteriori* se han desarrollado numerosas investigaciones, en especial en el extranjero y no particularmente en el ámbito local, que comienzan a poner de manifiesto diferentes posibles efectos perjudiciales de las radiaciones tanto para el ambiente (verbigracia, desaparición de las abejas lo que genera serias

¹³² Los ‘especialistas’ se vinculan con un tipo de práctica científica desarrollada desde fines del siglo XVIII que se ha denominado como “Recherche confinée aux laboratoires” y que correspondería al “régimen de la exactitud” mediante los que se inicia el proceso de aislamiento de la investigación moderna. Callon et autres, 2001. Op. cit.

¹³³ Disponible en: http://www.cnc.gov.ar/normativa/sc0202_95Al.pdf. Fecha de acceso: 09.08.09.

complicaciones respecto del proceso de polinización; alteraciones en el comportamiento de animales, etc) como para la salud humana (por ejemplo: cáncer, leucemia infantil, tumores cerebrales, electrosensibilidad, insomnio, alteraciones del comportamiento, daños por interferencias entre radiaciones e implantes mecánicos como marcapasos y otras prótesis metálicas, etc)

Desde la década del ochenta a la actualidad, mediado sobre todo por la expansión de la telefonía celular, el tema comienza a ocupar un espacio significativo en paralelo a la conformación de diferentes grupos de expertos nacionales o internacionales que trabajan sobre la temática. En esta sintonía, mediante Resolución 674/2009, el Ministerio de Salud de la Nación crea la Comisión Intersectorial para el Estudio de las Radiaciones No Ionizantes (CIPERNI) *“a fin de contar con el debido asesoramiento sobre los efectos que sobre la salud pública pudiera tener la exposición crónica de la población a los Campos Electromagnéticos (CEM) y sobre las estrategias más adecuadas para el abordaje de esta temática”* (Art. 1 Resolución N° 674/2009 Ministerio de Salud). Se funda, entre otros argumentos, en *“Que la toma de las medidas en esta área del conocimiento requiere considerar distintos aspectos tecnológicos que demandan la participación de grupos multidisciplinarios y que el asesoramiento de una comisión de expertos sería de gran ayuda en la toma de decisiones, así como en la redacción de proyectos de instrumentos legislativos o resolutivos sobre este tema”* (Considerandos Resolución N°674/2009 Ministerio de Salud)

Por su parte, en relación al uso de agroquímicos, en los últimos años se han edificado algunos informes en Argentina que se presentan como medulares dado que, en sí mismos, recrean la controversia científica y, en paralelo, al establecer sus conclusiones también permiten esbozar los puntos de tensión y discordancia con otro tipo de documentos producidos sobre el tema desde otros espacios, tanto a nivel de las consecuencias ambientales (verbigracia: alteración de ecosistemas, contaminación del suelo y el agua, pérdida de biodiversidad, etc) como relativas a la salud (por ejemplo: cáncer y leucemia, abortos espontáneos, malformaciones en nacidos vivos, etc). Se trata de informes que surgen en contextos de conflictividad social lo cual permite, a la vez, indagar en el vínculo entre tales creaciones institucionales o configuraciones coyunturales y los escenarios de conflicto.

El primero de ellos, hecho público en julio de 2009, proviene de una organización específica para producir información sobre el tema, la Comisión Nacional de Investigación sobre Agroquímicos (CNIA) creada en enero de ese año por Decreto N° 21/2009 del Ministerio de Salud de la Nación y se denomina *Evaluación de la información científica vinculada al glifosato en su incidencia sobre la salud humana y el ambiente*¹³⁴. El mismo fue realizado por un grupo científico interdisciplinario especialmente convocado por pedido de esta Comisión por ante el Consejo Científico Interdisciplinario (CCI). Esta Comisión se genera al calor de una de las primeras pujas respecto de la contaminación por exposición a agro-tóxicos, lo cual es receptado por los considerandos de esta norma¹³⁵. Su objetivo primordial es la “*investigación, prevención, asistencia y tratamiento en casos de intoxicación o que afecten, de algún modo, la salud de la población y el ambiente, con productos agroquímicos en todo el Territorio Nacional*” (Art. 1 Decreto N° 21/2009 Ministerio de Salud). La puesta en marcha de la Comisión y la presentación del Informe en julio de 2009 también podría relacionarse con la discusión que comenzó a manifestarse de manera más visible luego de una conocida entrevista realizada a un investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Andrés Carrasco, que manifestó la influencia del glifosato respecto de malformaciones en embriones anfibios hacia abril de 2009 desatando una serie de debates y discrepancias importantes y ocupando momentáneamente el tema una ubicación relevante en la agenda de discusión pública¹³⁶. Cabe señalar, asimismo, que la tarea se desenvuelve en un contexto en el que comienzan a proliferar y articularse movilizaciones sociales y presentaciones de causas judiciales, en especial, en las principales provincias agroindustriales del país. En esta línea el informe afirma, al justificar cuáles serán las substancias estudiadas, que “*se definió como prioritaria la investigación en*

¹³⁴ Disponible en: <http://www.msal.gov.ar/agroquimicos/investigacion.asp>. Fecha de acceso: 08.12.10

¹³⁵ “*atento los casos denunciados de intoxicación con agroquímicos por fumigación de campos linderos al Barrio Cordobés de Ituzaingó de la Provincia de Córdoba que salieran a la luz luego de haberse detectado determinadas enfermedades oncológicas y diversas patologías en vecinos de la población urbana*” (Considerandos Decreto N° 21/2009 Ministerio de Salud). Cabe señalar que el 12 de junio de 2012 se comenzó a desarrollar el primer juicio oral por contaminación por agrotóxicos en áreas urbanas en la ciudad de Córdoba en el que los imputados son el aviador Edgardo Pancello y dos productores, Jorge Gabrielli y Francisco Parra. El delito que se les imputa es contaminación dolosa según el tipo penal previsto en el Capítulo IX de la Ley N° 24.051/1992 de residuos peligrosos.

¹³⁶ La misma fue publicada por el Diario Página 12 el 13 de abril de 2009: *Exclusivo: una investigación del CONICET confirmó el efecto perjudicial del glifosato*. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-123111-2009-04-13.html>. Fecha de acceso: 13.04.09.

torno al glifosato por el uso masivo que se hace del mismo y la creciente preocupación que ha manifestado la sociedad en torno a sus efectos sobre la salud y el ambiente” (Informe CONICET 2010. Pág. 2)

El segundo documento es el informe realizado por una Comisión creada en el seno de la Universidad Nacional del Litoral (UNL) a los efectos de cumplimentar con lo requerido por parte de la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la ciudad de Santa Fe que, en su sentencia del 9 de diciembre de 2009 en autos *“Peralta, Viviana c/ Municipalidad de San Jorge y otros s/ amparo”* (Expte. N° 198 - Año 2009), solicita: *“Tal prohibición [efectuada por el a quo en relación a las fumigaciones terrestres y aéreas a 800 y 1.500 metros respectivamente] lo será por un plazo de seis meses contados desde que quede firme la presente, lapso en el cual el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio de la Provincia deberá presentar al juez a quo un estudio conjuntamente con la Universidad Nacional del Litoral en el área que estime el mismo pertinente acerca del grado de toxicidad de los productos identificados al postular y si por los mismos es conveniente continuar con las fumigaciones o no”*. Esta causa, el conocida como “caso San Jorge”, da lugar así a la confección de un nuevo reporte sobre agroquímicos cuyo acento, al igual que en el primero, está ubicado sobre el glifosato, tal y como es requerido por parte del Tribunal¹³⁷.

El tercero de los reportes es el Primer Informe de la Comisión Provincial de Investigación de Contaminantes del Agua creada por Decreto N° 2655/2009 del Poder Ejecutivo Provincial de Chaco con la *“misión de recepcionar, estudiar, coordinar y conducir las acciones con las distintas áreas involucradas para garantizar y optimizar la contaminación por la prevención de arsénico, agroquímicos y otros contaminantes en el agua que se consume”* (Art. 1 Decreto N°2655/2009 Chaco). Esta Comisión, luego refrendada legislativamente, elaboró un informe relacionado con el conflicto que se trasunta en las localidades de La Leonesa y de Las Palmas en el Departamento Bermejo de la Provincia de Chaco. Éste da cuenta de los resultados de las investigaciones realizadas por requisitoria de los vecinos de los lugares mencionados directamente por ante la Comisión en febrero de 2010. En abril de ese mismo año el informe es elevado tanto al Ministerio de Salud como a la Gobernación de la Provincia. También existe otro

¹³⁷ Disponible en: <http://www.unl.edu.ar/noticias/media/docs/Informe%20Glifosato%20UNL.pdf>. Fecha de acceso: 19.10.10.

reciente reporte del Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Fe que desde 2009 está realizando un seguimiento en la localidad de San Jorge sobre las consultas por contaminación con este tipo de productos en el que se revela un descenso importante de éstas.

La documental referenciada permite reconstruir un registro de la discusión en el contexto argentino y, en paralelo, determinar cuál es la postura que respecto al tema les es subyacente y que delinea los trazos de la controversia sobre la problemática.

1| Miradas cruzadas sobre los efectos de las radiaciones no ionizantes

Como primer antecedente que intenta elucidar los efectos de las radiaciones no ionizantes podría mencionarse que, a principios del siglo XX, se iniciaron investigaciones en Rusia y allí se adoptaron normas sanitarias destinadas a imponer límites de emisión¹³⁸. Con el tiempo se acentúa la atención sobre los posibles perjuicios en la salud humana y el ambiente, en especial, cuando la expansión de este tipo de tecnologías se profundiza y los análisis no sólo intentan indagar en los efectos térmicos - sobre los cuales ya existen consensos - sino, también, en los efectos biológicos que son los puntualmente interrogados en la actualidad. Sin perjuicio de la centralidad asignada por gran parte de las investigaciones a la cuestión de salubridad también existen estudios sobre los impactos en el ambiente y en los animales no humanos en los que se revelan datos preocupantes. Se destacan cambios en la actividad rítmica de éstos últimos¹³⁹, de insectos¹⁴⁰, así como en especial la acentuación del grave problema de desaparición de las abejas que complica visiblemente el proceso de polinización.

En términos generales un primer bosquejo sobre esta controversia científica podría presentarse mediante, por un lado, la coexistencia de información vertida en diversas

¹³⁸ En 1900 Danilevskii publica en Rusia un estudio sobre los efectos de las radiaciones no ionizantes en organismos vivos. Vid Dillenseger-Honoré, N. Le règlement des conflits dans une controverse socio-technique. Les risques sanitaires liés à la téléphonie mobile Tesis Université de Louis Pasteur, Strasbourg I. 2004.

¹³⁹ Un estudio de Javier Nuñez, Rolf Veen y Raúl de la Rosa del Departamento de Biología Animal de la Facultad de Ciencias Biológicas de Valencia la Universidad de Valencia avala esta tesis. Vid: <http://www.contaminacionelectromagnetica.org/cambiosobservables.htm>. Fecha de acceso: 22.04.11.

¹⁴⁰ Vid "Efectos de las radiaciones electromagnéticas de la telefonía móvil sobre los insectos". A. Balmori. Ecosistemas. Revista Científica y Técnica de Ecología y Medioambiente. N° 15/2006.

publicaciones especializadas¹⁴¹ y, por otro, la organización de grupos de expertos que fueron generándose en los últimos decenios con el objetivo de efectuar estudios sobre la problemática de los efectos potenciales de este tipo de radiaciones no ionizantes. En muchos de estos análisis se plantea la necesidad de profundizar las investigaciones en el tiempo dado que se necesita de su transcurso para poder probar efectivamente los efectos a largo plazo, lo cual deja abierto el interrogante sobre qué hacer en el ‘durante’ en base a los resultados contradictorios y, en ocasiones calificados como no fiables, que se esgrimen desde diferentes ámbitos.

Las radiaciones indagadas se caracterizan por una emisión débil de ondas que no llega a producir ionización y se distinguen en virtud de su frecuencia: (i) baja frecuencia (líneas de energía, electrodomésticos, computadoras) y (ii) alta frecuencia (radares, instalaciones de radio y televisión, teléfonos móviles y sus estaciones de base). Este listado, aunque no exhaustivo, posibilita observar que la problemática de las radiaciones no ionizantes es amplia ya que remite a una multiplicidad de tecnologías. Asimismo, se destaca que el debate parece encontrarse últimamente más presente en relación con la telefonía móvil, lo cual puede vincularse con la rápida propagación de esta tecnología que ha dado lugar al estudio no sólo de las estaciones de base sino, también, de las consecuencias del uso del aparato telefónico. Parecen conocerse mejor las secuelas de su utilización que las atribuidas a las estaciones base y a ello se agrega que, por la cantidad de nuevas funciones que se incorporan regularmente a los celulares, el tiempo de manejo de los mismos se incrementa así como la dependencia respecto del aparato que, de surgir como un medio de comunicación móvil, se ha convertido en una yuxtaposición de funciones lúdicas, de organización, de acceso a internet y redes sociales, lo cual acrecienta el tiempo de uso¹⁴².

En el caso de las líneas de alta tensión si bien existirían mayor cantidad de elementos para explicar causalidades podría afirmarse que sigue ubicándose dentro del campo controversial en cuanto a sus efectos biológicos. En este sentido bastaría citar la Nota Descriptiva N° 205 de 1998

¹⁴¹ Verbigracia, en un artículo de la Revista Environmental Health Perspectives titulado “*Base Stations and Wireles Networks: radiofrequency (RF) Exposure and Health consequences*” se menciona un extenso listado de los últimos estudios en la materia y se concluye, además, sobre la inexistencia de investigaciones que puedan sustentar algún tipo de daño en la salud por la exposición a radiofrecuencias. Valberg, P.; Van Deventer, E. y Repacholi, M. Base Stations and Wireles Networks: radiofrequency (RF) Exposure and Health consequences en Environmental Health Perspectives Dic.2006. Pág. 4. Disponible en: <http://dx.doi.org/>. Fecha de acceso: 24.04.10.

¹⁴² Se han realizado ya investigaciones sobre el uso de celulares y conductas adictivas, por ejemplo, Instant Mobile Communications, efficiency and quality of life de J. Spiegelman y A. Destky, JAMA. October 19. 2009.

de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en la que esgrime que “*Muchos de los estudios publicados en los últimos diez años sobre la exposición a campos ELF en el lugar de trabajo carecen de solidez en varios aspectos...No se apreció una correlación satisfactoria entre el riesgo de cáncer en los sujetos estudiados y el valor estimado de su exposición a campos ELF. Por consiguiente, no se ha confirmado la existencia de una relación de causa-efecto entre la exposición a campos ELF y el cáncer*” - lo que es re-confirmado por la OMS en 2005¹⁴³- y, luego de ello, efectuar una lectura del informe de 2002 del California EMF Program denominado *An evaluation of the possible risks from electric and magnetic fields (emfs) from power lines, internal wiring, electrical occupations, and appliances* realizado por Raymond Richard Neutra, Vincent Del Pizzo y Geraldine M. Lee, quienes se **inclinan por la posibilidad** de un incremento por exposición en el riesgo de leucemia infantil así como de cáncer cerebral en adultos y abortos espontáneos¹⁴⁴.

Este tipo de informaciones y pareceres encontrados caracteriza los análisis en relación a los múltiples agentes generadores de radiaciones. Su introducción que ya forma parte de la cotidianidad y convive con los procesos naturales de radiación genera que se interroge sobre la posibilidad de causación de efectos adversos, debido a que tanto el hombre como el ambiente se encuentran expuestos a diario a una multiplicidad de ondas que provienen de diferentes fuentes y cuya frecuencia y grado de exposición es variable. Así, el debate se focaliza en los efectos que podría representar una exposición continua a diversos agentes emisores. Ello se complejiza si se atiende a los casos en que cada uno de estos agentes cumplimenta individualmente con los límites legales autorizados pero no así su globalidad lo que, en paralelo, se torna de muy compleja

¹⁴³ “En el 2001 un grupo de trabajo conformado por científicos expertos de la Agencia Internacional de Investigación del Cáncer de la OMS (IARC) revisó estudios relacionados a la carcinogenicidad de los campos eléctricos y magnéticos estáticos y de frecuencias extremadamente bajas (ELF). Usando la clasificación estándar de la IARC que pondera las evidencias en seres humanos, animales y de laboratorio, los campos magnéticos de ELF fueron clasificados como posibles cancerígenos en seres humanos basados en estudios epidemiológicos de leucemia en niños...un “posible cancerígeno” en seres humanos es una clasificación usada para denotar un agente para el cual hay una evidencia limitada de carcinogenicidad en humanos y menos que suficiente evidencia para carcinogenicidad en experimentos con animales....A pesar que la IARC ha clasificado a los campos magnéticos de ELF como posibles carcinogénicos para los seres humanos, es posible que hayan otras explicaciones para la asociación observada entre la exposición a campos magnéticos de ELF y la leucemia en niños” Informe OMS 2005. Pág.5.

¹⁴⁴ El Californian EMF Program es un programa de investigación, educación y asistencia técnica sobre los posibles efectos de campos eléctricos y magnéticos de líneas de alta tensión, aplicaciones y otros usos de la electricidad. Su sitio web es: <http://www.ehib.org/emf/>. El informe mencionado se encuentra disponible en: <http://www.mindfully.org/Health/2002/EMF-Evaluation-Risks-CaliforniaJun02.htm>. Fecha de acceso: 10.10.11.

medición. A los efectos de responder los interrogantes que van apareciendo se comienzan a visualizar discursos contrapuestos que permiten pensar en un espacio controversial, cuya materialización pareciera iniciarse hacia 1991 con la publicación en The American Planning Association del estudio efectuado en 1982 por el Dr. William Ross Adey titulado *Tissue Interaction with Nonionizing Electromagnetic Fields* en el cual se destacaban algunos efectos biológicos derivados de la exposición a radiaciones no ionizantes¹⁴⁵. A partir de esta publicación “disparadora” se sucedieron una serie de nuevos estudios, dentro de los cuales se menciona, por ejemplo, el trabajo del Dr. Ph.D. Leif Salford de 1994 ratificado en 1999 por el Dr. Ph. D. Joseph Roti Roti de la Universidad de Washington en Saint Louis Mo sobre la ruptura en la barrera de la transferencia sanguínea en el cerebro humano¹⁴⁶.

En el contexto de esta suerte de primeras indagaciones sobre los efectos ambientales y relativos a la salud es que se realiza en Argentina, en el marco de la Dirección Nacional de Calidad Ambiental del Ministerio de Salud, un trabajo que reúne a expertos en la materia, el ya mencionado estudio *Prospección de radiación electromagnética ambiental no ionizante*¹⁴⁷. El primero de los volúmenes se dedica a edificar los límites de exposición ocupacional y de la población en general, mientras que el segundo refiere a las consideraciones biofísicas, biomédicas y los criterios para el establecimiento de los estándares de exposición. Para la confección de este reporte se parte justamente del problema de la exposición por sobre los niveles naturales dada la multiplicación de agentes emisores y se focaliza en los efectos en relación a la salud humana haciendo hincapié en que *“Hoy día ya se dispone de pruebas, aunque escasas, de los efectos en el hombre debido a la exposición excesiva, aguda y accidental. A fin de obtener mayor información deben incrementarse investigaciones epidemiológicas serias. Estas últimas junto con las consideraciones teóricas y estudios con animales de experimentación, constituyen la base para establecer normas para la protección de la salud”* (“Prospección...” Vol. I. 1988. Pág. 2).

¹⁴⁵ Entre estos la alteración o incremento de la permeabilidad de la barrera sanguínea cerebral, aumento de los niveles de aminas en el cerebro, disminución de la cuenta de espermatozoides masculino, efectos neuroendócrinos, genéticos y paragenéticos.

¹⁴⁶ Vid Mata, 2008. Op. cit.

¹⁴⁷ Realizado por Adolfo Portela, Investigador Principal de CONICET; Jorge Juan Skvarca, Jefe del Departamento de Radiofísica Sanitaria dependiente del Ministerio de Salud de la Nación; Edgardo Matute Bravo, Director General de Defensa Nacional dependiente del Ministerio de Obras y Servicios Públicos; Luis Loureiro, integrante del Estado Mayor del Ejército Uruguayo. El estudio parte de las normas provisionales constituidas bajo la égida del Ministerio de Salud y Acción Social existentes en 1984.

Se subraya la aclaración efectuada *ab initio* que expresa “*Todas las guías o estándares son por naturaleza evolucionarias, puesto que están basadas en el conocimiento existente en el momento de su confección. Las revisiones y refinaciones ocurren al momento en que el conocimiento se amplía. Las perspectivas de revisiones futuras de estas guías o estándares son considerables*” (“Prospección...” Vol. I. 1988. Pág. 6)

Lo expuesto se torna muy relevante no sólo debido a que da cuenta de cierta atención respecto de la inestabilidad del conocimiento sino porque, además, postula la necesidad de seguimiento con respecto a hipótesis de riesgo que hayan sido detectadas como tales lo que subyace al funcionamiento del principio de precaución. Desde 1988 a esta parte han proliferado estudios, tanto a nivel de centros de investigación individuales como mediante organizaciones que articulan a científicos de diferentes instituciones, que son medulares en el seguimiento del debate y también lo son para Argentina dado que luego del antecedente mencionado no se realizaron nuevamente trabajos de tal índole y se utilizan referencias extranjeras para gestionar la temática¹⁴⁸.

En el plano internacional se destaca la configuración en 1992 de la Comisión Internacional para la Protección Contra las Radiaciones No Ionizantes (ICNIRP) como organización no gubernamental que efectúa recomendaciones sobre los estándares de exposición y que trabaja en cooperación con la División de Salud Ambiental de la OMS. Ésta se integra por expertos independientes de diferentes disciplinas consideradas para la protección contra las radiaciones no ionizantes que, en esta tarea, no representan a sus países ni a sus instituciones de origen¹⁴⁹. En 1998 la ICNIRP publica las *Recomendaciones para limitar la exposición a campos eléctricos, magnéticos y electromagnéticos (hasta 300 GHz)* cuyo fin es pautar tales estándares en consideración de los ‘efectos adversos a la salud conocidos’. Para determinar los estándares, que atienden particularmente a las consecuencias de índole térmica, se realiza un trabajo de revisión de la literatura científica que se reconoce como controversial “*la Comisión reconoce la*

¹⁴⁸ Entrevista Ingeniero Néstor Mata. GEPI. Universidad Tecnológica Nacional. Regional Bahía Blanca, 2011.

¹⁴⁹ En el sitio web de la ICNIRP se encuentran las declaraciones de interés de los miembros de la Comisión: <http://www.icnirp.de/cv.htm>. Sus integrantes se eligen cada cuatro años, son nominados por el Comité Ejecutivo de la Asociación Internacional para la Protección contra la Radiación (IRPA) y sus funciones consisten en investigar los peligros asociados a las radiaciones no ionizantes, desarrollar recomendaciones internacionales y tratar todos los aspectos que se relacionan con la protección contra este tipo de radiación. Fecha de acceso: 14.10.11.

*necesidad de reconciliar diferentes opiniones de científicos. La validez de los reportes científicos tiene que ser considerada y las extrapolaciones de experimentos en animales a efectos en los seres humanos tienen que ser realizadas. Las restricciones en estas recomendaciones fueron basadas solamente en datos científicos, el **conocimiento disponible a la fecha**, sin embargo, se debe indicar que dichas restricciones proveen un adecuado nivel de protección de la exposición a CEM variables en el tiempo”* (Informe ICNIRP, 1998. Pág.2)

Los estándares fijados por ICNIRP, si bien se configuran como una norma *soft law*, adquieren fundamental relevancia sobre todo mediados por el trabajo de la OMS¹⁵⁰. Este organismo internacional en el contexto de su *Projet International CEM* inaugurado en 1996¹⁵¹, publica el *Marco para el desarrollo de estándares de CEM basados en la salud*¹⁵² que es de utilidad para que los diferentes Estados adopten estándares similares tanto de emisión como de exposición a radiaciones no ionizantes¹⁵³. Estos desarrollos en el plano internacional se articulan con el ámbito nacional argentino en el que la autoridad de aplicación en material telecomunicacional, Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC) afirma que “*El marco normativo de nuestro país, sobre los niveles de la Máxima Exposición Poblacional (MEP) a las Radiaciones No Ionizantes, están basados en las últimas recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS)*” (Informe CNC, 2007. Pág. 11)

¹⁵⁰ Un análisis sobre la estrategia de estandarización como tecnología precautoria globalizada ha sido efectuado articulando las normativas que se encuentran en las distintas escalas del derecho, para referenciar el plano internacional, nacional y local. Vid Berros, M. V. La estandarización como tecnología precautoria globalizada. El caso de las radiaciones no ionizantes Revista Prismas Direito, políticas públicas e mundialização Volumen 5, Nº2. Brasilia. Colección Universitaria UNICEUB. 2008.

¹⁵¹ Este proyecto fue establecido en el año 1996 por la OMS y es dirigido por Michael Repacholi. El mismo no sólo pretende hacer avanzar las investigaciones científicas sino, también, formular recomendaciones para las autoridades nacionales respecto de la gestión de riesgos provenientes de la generación de campos electromagnéticos. A este objetivo se suma el de informar al público, lo cual se concretiza en la publicación regular de memorias y, verbigracia, en la confección del documento: *Estableciendo un diálogo sobre los campos electromagnéticos*. El proyecto está formado por: ocho organizaciones internacionales (Comisión Internacional de protección contra las radiaciones no ionizantes; Centro Internacional de Investigación sobre el cáncer; Organización Internacional del Trabajo; Unión Internacional de Telecomunicaciones; Comisión Europea; Comisión Electrotécnica Internacional; Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente; OTAN), más de cincuenta y cuatro Estados y ocho instituciones científicas independientes (National Radiological Protection Board de Reino Unido; Bundesamt für Strahlenschutz de Alemania; Institut Karolinska de Suecia; Food and Drug Administration, National Institute of Environmental Health Sciences, National Institute of Occupational Safety and Health y Directed Energy Bioeffects Division, Radio Frequency Radiation Branch de Estados Unidos, Instituto Nacional para Estudios de Medio Ambiente de Japón)

¹⁵² Disponible en: http://www.who.int/peh-emf/publications/EMF_standards_framework_ES.pdf. Fecha de acceso: 10.05.11.

¹⁵³ La OMS expresamente hace alusión a su respaldo sobre las recomendaciones de ICNIRP: “*La OMS respalda las recomendaciones de la Comisión Internacional de Protección Contra las Radiaciones No Ionizantes (ICNIRP) y alienta a los Estados Miembros a adoptar estas recomendaciones internacionales*” Informe OMS. 2006a. Pág. 8.

Se vislumbra así que el rol de la OMS en este tema es central. Un dato muy relevante es el desarrollo del Programa Interdisciplinario ya mencionado, ProjeT Internacional CEM, con el objetivo de establecer, en base a los resultados de investigaciones, el nivel aceptable de exposición respecto de la radiación no ionizante. *A priori* se estableció que en 1999 habría una definición lo que ha sido sucesivamente prorrogado, sin perjuicio de lo cual durante este período se han confeccionado una serie de publicaciones y hojas informativas dentro de las que se destaca la obra de divulgación titulada *Estableciendo un diálogo sobre los campos electromagnéticos* de 2005. Allí se determina que “*el balance de la evidencia a la fecha sugiere que la exposición a campos de RF de bajo nivel (tales como los emitidos por teléfonos móviles y sus estaciones bases), no causan efectos adversos a la salud. Algunos científicos han reportado efectos menores provenientes del uso de los teléfonos móviles, incluyendo cambios en la actividad cerebral, tiempo de reacción, y problemas de sueño. En la medida que estos efectos han sido confirmados, parecen caer dentro de los límites normales de variación humana... Varios estudios epidemiológicos recientes en usuarios de teléfonos móviles no encontraron evidencia convincente de un incremento de riesgo de cáncer cerebral*” (Informe OMS, 2005. Pág. 6)

Luego de haberse ‘situado’ el tema dentro del espectro de las posibilidades respecto, específicamente, de las estaciones base de antenas de telefonía celular y redes inalámbricas la OMS publica un informe en 2006 cuya Hoja Informativa correspondiente es la N° 304¹⁵⁴. En este documento se efectúa un recorrido acerca de las principales preocupaciones aparecidas en torno a la salud humana, afirmando que “*Los niveles de exposición a RF provenientes de estaciones base y redes inalámbricas son tan bajos que los aumentos de temperatura son insignificantes y no afectan la salud humana*” (Informe OMS, 2006c. Pág.1). El párrafo transcrito hace referencia a los efectos térmicos. Con relación a efectos de tipo biológico sobre los que se encuentra controvertida la efectiva generación de daños como, verbigracia, la posibilidad de generación de cáncer, se subraya que “*Los informes anecdóticos o publicados en los medios que hacen referencia a una mayor incidencia de cáncer en las cercanías de estaciones base de telefonía móvil han incitado preocupación del público. Es importante destacar que, geográficamente, los cánceres están distribuidos en forma despareja cualquiera sea la población examinada. Dada la presencia generalizada de estaciones de base en el ambiente, es de esperar que se produzcan*

¹⁵⁴ Disponible en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs304/es/print.html>. Fecha de acceso: 09.08.08.

posibles concentraciones de casos de cáncer cerca de estaciones base **simplemente por casualidad**” (Informe OMS, 2006c. Pág.1) y se concluye que “Considerando los niveles muy bajos de exposición y los resultados de las investigaciones obtenidos a la fecha, **no existen pruebas científicas convincentes** de que las débiles señales de radiofrecuencia emitidas por estaciones base y redes inalámbricas causen efectos adversos en la salud” (Informe OMS, 2006c. Pág.2)

Contra esta idea de ‘casualidad’ proliferan estudios que intentan pasar de ese plano al ámbito de la ‘causalidad’¹⁵⁵. En diferentes países se han realizado informes y estudios específicos sobre la problemática a cargo de grupos de expertos conformados para el estudio de las posibles consecuencias derivadas de las radiaciones ionizantes - provenientes de la telefonía móvil y sus estaciones base - sobre la salud humana¹⁵⁶. A nivel internacional se publica un importante estudio de un grupo de expertos de la *Bioelectromagnetics society* dedicada a la investigación sobre este tema desde el ángulo biomédico, que posee cardinal relevancia. Se trata del *Bioinitiative Report*¹⁵⁷, llevado a cabo por investigadores de diferentes países y publicado en 2007 basado en más de mil quinientos estudios de diversos lugares, que da cuenta de la necesidad de poner atención sobre el tema de la exposición a este tipo de radiaciones y así evitar cáncer y otro tipo de enfermedades de índole neurológica. Se expresa, verbigracia, que existen ‘**pocas dudas** con relación a la leucemia infantil’, ‘**probabilidades** de tumor cerebral maligno por uso del teléfono

¹⁵⁵ De hecho, de ese mismo año data la Resolución de Benevento, hecha pública el 19 de septiembre de 2006, en la cual se presentan las conclusiones de la Conferencia Internacional denominada “*Aproximación al Principio de Precaución y los Campos Electromagnéticos: Racionalidad, legislación y puesta en práctica*” organizada por la Comisión Internacional para la Seguridad Electromagnética (ICEMS) en la ciudad de Benevento, Italia, en febrero de 2006. Al inicio se destaca que “*Nuevas evidencias acumuladas indican que hay efectos adversos para la salud como resultado de la exposiciones laboral y pública a los campos eléctricos, magnéticos y electromagnéticos, o CEM, en los niveles de exposición actuales. Es necesario, pero todavía no se ha realizado, un examen comprensivo, independiente y transparente de las pruebas puntuales que señalan este riesgo potencial emergente para la salud pública*”. Luego se afirma que “*Los argumentos según los cuales los campos electromagnéticos (CEM) de intensidad débil no pueden afectar sistemas biológicos no representan el conjunto actual de la opinión científica*”

¹⁵⁶ Entre ellos se destaca el reporte del año 2000 *Mobile phones and health* presentado por ante el Ministerio de Salud de Inglaterra, luego de su pedido a un grupo independiente de expertos, dirigido por Sir William Stewart. En éste se concluye que existen, en ciertas condiciones, efectos biológicos ínfimos ligados a la telefonía móvil; pero subraya que las pruebas disponibles no permiten concluir que la población inglesa se encuentre en peligro. Luego de cinco años el propio Stewart revisa sus análisis, especialmente, en relación a los efectos en niños y aconseja que éstos no usen celulares. Por su parte, en 2001 en Francia un grupo de expertos coordinado por Denis Zmirou presentó ante la Dirección General de Salud el informe *Les téléphones mobiles, leurs stations de base et la santé. Étude des connaissances et recommandations*. En el mismo se establecen una serie de conclusiones y recomendaciones, dentro de las cuales la que mayor trascendencia ha tenido es la que aconseja un acercamiento al principio de precaución - en el sentido que el grupo de trabajo lo conceptualiza - para la gestión de hipótesis respecto de daños potenciales a la salud.

¹⁵⁷ Disponible en: <http://www.bioinitiative.org/freeaccess/report/index.htm>. Fecha de acceso: 14.10.11.

celular o inalámbrico’, ‘**factor de riesgo** para el cáncer de mama’, ‘**factor de riesgo** para la enfermedad de Alzheimer’. Este reporte fue tenido en consideración, verbigracia, por parte de la Agencia Europea del Medioambiente¹⁵⁸ y el Parlamento Europeo¹⁵⁹.

A *posteriori* en el espacio controversial se siguen delineando trazos. El 17 de mayo de 2010 el *Interphone International Study Group*, integrado por veintiún científicos de distintos países e instituciones¹⁶⁰, publica los resultados de su trabajo iniciado en el año 2000 sobre el vínculo entre el uso del teléfono celular y la generación de cuatro tipos de tumores (dos cerebrales: glioma y meningioma, uno del nervio acústico y otro de la glándula parótida) Este estudio se realizó con el mismo protocolo en trece países¹⁶¹ y se sugiere la **existencia de influencia** en el incremento del riesgo de glioma. Por su parte, en ese mismo año se efectúa una revisión de la Recomendación datada en 1998 y se publica *ICNIRP 2010 Guidelines Exposures* para la frecuencia entre 1 Hz a 100 kHz. En su presentación se aclara que la evidencia científica existente respecto de que las exposiciones prolongadas a radiaciones no ionizantes de baja frecuencia incrementarían el riesgo de leucemia infantil es demasiado débil como para ser tomada como base para la confección de las guías de exposición. En particular, señala que ‘si la relación no es causal no habrá beneficio para la salud mediante la reducción de la exposición’. Luego afirma que la gestión del riesgo en general se basa en variados aspectos que incluyen lo social, lo

¹⁵⁸ El 17 de septiembre de 2007 llamó a que se tomen medidas sanitarias sobre las emisiones de radiaciones de parte de la tecnología wifi, los teléfonos móviles y sus estaciones de base.

¹⁵⁹ Resolución del Parlamento Europeo del 4 de septiembre de 2008 sobre la Revisión intermedia del Plan de Acción Europeo sobre Medio Ambiente y Salud 2004-2010 en la que “21. *Manifiesta gran interés por el informe internacional Bio-Iniciativa sobre los campos electromagnéticos, que resume más de 1 500 estudios dedicados a este tema, y cuyas conclusiones señalan los peligros que entrañan para la salud las emisiones de telefonía móvil, tales como el teléfono portátil, las emisiones UMTS-Wifi-Wimax-Bluetooth y el teléfono de base fija "DECT". 22. Constatada que los límites de exposición a los campos electromagnéticos establecidos para el público son obsoletos, ya que no han sido adaptados desde la Recomendación 1999/519/CE del Consejo, de 12 de julio de 1999, relativa a la exposición del público en general a campos electromagnéticos (0 Hz a 300 GHz), lógicamente no tienen en cuenta la evolución de las tecnologías de la información y la comunicación, las recomendaciones de la Agencia Europea de Medio Ambiente o las normas de emisión más exigentes adoptadas, por ejemplo, por Bélgica, Italia o Austria, y no abordan la cuestión de los grupos vulnerables, como las mujeres embarazadas, los recién nacidos y los niños; 23. Pide, por tanto, al Consejo, que modifique su Recomendación 1999/519/CE, con el fin de tener en cuenta las mejores prácticas nacionales y fijar así valores límite de exposición más exigentes para todos los equipos emisores de ondas electromagnéticas en las frecuencias comprendidas entre 0,1 MHz y 300 GHz”*

¹⁶⁰ En el Anexo A y B del documento disponible en: http://www.iarc.fr/en/media-centre/pr/2010/pdfs/pr200_E.pdf se encuentra la lista de científicos participantes así como las instituciones que sostienen el proyecto. Fecha de acceso: 10.12.10.

¹⁶¹ Australia, Finlandia, Dinamarca, Francia, Canadá, Alemania, Israel, Italia, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, Suecia y Reino Unido.

económico y lo político y que ICNIRP sólo manifiesta consejos en base al plano científico, seguido lo cual medidas adicionales de gestión pueden ser tomadas incluyendo medidas precautorias. En este último sentido se detectan en 2011 algunas medidas. Tal es el caso de la Resolución N° 1815/2011 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sobre *Peligros potenciales de los campos electromagnéticos y sus efectos sobre el medio ambiente* que adopta una serie de recomendaciones a los Estados Miembros a las que subyace una lógica precautoria¹⁶².

Días más tarde a esta Resolución, el 31 de mayo de 2011, la OMS publica el comunicado *IARC classifies radiofrequency electromagnetic fields as possibly carcinogenic to humans* al finalizarse el encuentro desarrollado en la ciudad de Lyon, Francia, de un grupo de investigadores de catorce países. En el encuentro se debatió sobre la posibilidad de que existan efectos a largo plazo por exposición a radiaciones y se arribó a la conclusión de que el uso de celulares posee un impacto importante en el surgimiento de gliomas que es un tipo de tumor cerebral maligno¹⁶³.

Este breve recorrido permite esbozar un contexto controversial en el que las disputas son más o menos incisivas según los diferentes agentes y, a la vez, según el o los efectos perjudiciales que eventualmente se generarían y que se constituyen como objeto de indagación. Así, en el

¹⁶² Así, verbigracia, dentro de las *recomendaciones generales* estipula se adopten medidas razonables para reducir los niveles de exposición especialmente de la telefonía móvil en niños y jóvenes; se reconsidere la base científica de las normas actuales de exposición a los CEM fijadas por la ICNIRP y se aplique el principio ALARA (as low as reasonably achievable) respecto de efectos térmicos y biológicos. ALARA es una herramienta para la gestión de riesgos que plantea *mantener los niveles de exposición tan bajos como sea posible*, lo cual implica realizar un ejercicio de ponderación entre factores que incluyen la salud pública, economía, lo social, los desarrollos técnicos, etc. Aunque, en rigor, este último aspecto se relaciona con otra idea que es la de ALATA (as low as technics achievable) es decir, la mantención lo más bajo que fuera *técnicamente* posible. Asimismo plantea que se implementen campañas de información y de sensibilización sobre los riesgos de los efectos biológicos; se preste especial atención a las personas "electro-sensibles" y se generen medidas para protegerlos dentro de las cuales se incluya la creación de "zonas blancas" no cubiertas por redes inalámbricas; se aumenten los esfuerzos para lograr nuevos tipos de antenas y teléfonos que reduzcan costos, ahorren energía y protejan el ambiente y la salud; se fomente la investigación sobre otras tecnologías menos nocivas. En las *recomendaciones particulares* refiere al uso individual de teléfonos y todo tipo de tecnologías inalámbricas sobre los que aconseja establecer umbrales de protección; evaluar los riesgos antes de permitir su comercialización; introducir un sistema de etiquetado e información. Sobre la protección de los niños estipula la necesaria realización de campañas de información para ellos, sus padres y sus docentes y otorgar preferencia a las conexiones por medio de cable. Respecto de las instalaciones de estaciones de base se aconseja tomar medidas de planificación urbana y de participación ciudadana; aplicar el principio ALARA e instalar sistemas de seguimiento global y continuo de las antenas en actividad así como mejorar los criterios de evaluación de riesgos. En relación a la investigación, proteger a quienes lanzan alertas sobre el tema, aumentar el financiamiento público y salvaguardar la independencia de los expertos.

¹⁶³ Para arribar a esta conclusión se basaron en un estudio que detectó hasta el año 2004 un incremento de un 40% en el riesgo de glioma entre los usuarios considerados intensivos, en decir, quienes utilizan el celular más de 30 minutos diarios. El comunicado se encuentra disponible en: http://www.iarc.fr/en/media-centre/pr/2011/pdfs/pr208_E.pdf . Fecha de acceso: 15.11.11.

espectro entre lo conocido y lo no acabadamente conocido se podrían ubicar algunos contornos más certeros, tal vez, sobre el uso de la telefonía móvil pero no podría afirmarse algo similar en relación a las estaciones base o a los cableados de alta tensión y estaciones transformadoras de energía eléctrica adonde las diputas siguen permeándose en los distintos documentos que traducen la información científica disponible.

2| Coagulaciones de perspectivas sobre los efectos de los agrotóxicos

En relación a este tema en los últimos años en Argentina se han efectuado una serie de informes importantes que permiten pensar en cierta ‘coagulación’ de miradas que, en forma coyuntural o no, presentan el estado de la cuestión en la materia y no sólo indagan en el plano de la producción científica nacional sino, también, en el ámbito extranjero. Este tipo de reportes, entonces, se presentan como útiles a los efectos de dar cuenta de la perspectiva que se encuentra en proceso de edificación desde el ámbito científico ya que consisten en el resultado de la condensación de análisis puestos en debate en comisiones integradas por investigadores provenientes de diversas disciplinas. Como se ha mencionado, en los tres supuestos trasunta un grado importante de conflictividad que opera a nivel de creación institucional en el caso de la Comisión Nacional de Investigación sobre Agroquímicos, que luego efectúa el pedido de asesoramiento y apoyo a través del CCI, o la Comisión Provincial de Investigación de Contaminantes del Agua de la Provincia de Chaco, o en el ámbito de la arena judicial que condujo a la conformación de un cuerpo de expertos en la UNL.

En estos documentos se pone de manifiesto la existencia de producción ‘atomizada’ de conocimiento que, podría decirse, luego de su discusión y ordenación cristaliza en una serie de conclusiones que integran cada una de las presentaciones.

Con antelación a estos informes, se producen una concatenación de sucesos que tornan pensable su contexto de producción, insertos en terrenos conflictivos a los que subyacen movilizaciones sociales en diferentes lugares. Entre éstos el problema en el barrio Ituzaingó de Córdoba podría ser tomado como muestra. Se trata de la lucha encabezada por un grupo de madres que recabaron información a los efectos de mejor comprender el alto índice de enfermedades que visualizaban en su vecindad lo que fue aunado, entre otros agentes, con las

fumigaciones realizadas alrededor de ese territorio. A ello se suman algunos casos judiciales iniciados a los efectos de solicitar la prohibición de fumigar, como el “caso San Jorge” y, también, la referida entrevista a Andrés Carrasco que es valorada por él mismo como “*generadora de reacciones*”. De hecho, éste es justamente el sentido que atribuye a la experimentación realizada en el Laboratorio de Embriología Molecular que funciona en el ámbito de la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y del CONICET del cual es Director y que dio a conocer por medio de la prensa: “*el único valor fue generar esta reacción*”¹⁶⁴. La modalidad por medio de la cual hizo público el resultado de su investigación en embriones anfibios podría ser analizada como un supuesto que se imbrica con la idea de emisor de alerta¹⁶⁵, a la vez que se aleja de lo que podría enrolarse como ‘prácticas tradicionales’ en el ámbito de la producción científica.

Los debates que siguen inician un período particularmente convulsionado en el cual se observa el posicionamiento de los diferentes actores interesados. Es en este momento que aparecerán los informes en yuxtaposición con una serie de discursos en los que aparece de modo más o menos central la controversia científica existente al considerar este tema. Esta carencia de homogeneidad sobre los perjuicios que implica el uso de estos productos químicos es utilizada tanto para fundar una posición precautoria lo cual es clave, verbigracia, en el caso de los afectados, profesionales de la salud y organizaciones no gubernamentales; como para sustentar una postura que podríamos etiquetar como ‘tolerante’. En este último sentido, se subraya la intervención de la Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes (CASAFE) y la Cámara de Industria de Fertilizantes y Agroquímicos (CIAFA) que, a través de un comunicado hecho público tres días más tarde a la entrevista hecha a Andrés Carrasco, afirman poniendo en juego el antiguo argumento que enfrenta ambiente/desarrollo económico que “*Nos parece importante*

¹⁶⁴ Extracto de la intervención de Andrés Carrasco en el marco del panel “La salud en tiempos de agrotóxicos”. Hospital Iturraspe. Santa Fe, 25 de junio de 2009.

¹⁶⁵ De hecho, luego de la conflictividad que se desata a partir de esta entrevista se confeccionó un blog denominado <http://voces-de-alerta.blogspot.com> en apoyo a Andrés Carrasco que se presenta del siguiente modo: “*A raíz de un episodio en el ámbito científico argentino -un investigador dio a conocer hallazgos que tienen graves implicancias en la salud pública- se desató este debate sobre el poco espacio que aún queda para la autonomía y libertad científica. Frente a la respuesta de intereses de cámaras empresariales, corporaciones e incomprensibles desligamientos de las autoridades científicas nacionales, un conjunto de personas de muy diversos mundos sociales, decidió expresar públicamente esta declaración: Voces de Alerta*”. Dicha declaración ha sido firmada por gran cantidad de investigadores del ámbito nacional e internacional.

remarcar que el uso del agroquímicos permite hoy que el campo argentino contribuya de manera sustancial al crecimiento de nuestro país y su producto bruto interno por medio del desarrollo sustentable. Ambas cámaras representan a más de 40 empresas nacionales y extranjeras y dan trabajo a más de 20.000 personas” (Comunicado CASAFE y CIAFA, 2009)

Por otra parte, se podría delinear un conjunto de actores que se posicionan en la intersección que combina un ataque a la solidez del estudio de Carrasco¹⁶⁶, especialmente por su ‘divulgación no tradicional’ y la puesta en valor de discursos que sostienen la inocuidad del agroquímico, o bien, la carencia de datos suficientes para establecer conclusiones valederas sobre su potencial dañinidad. En esta trama, el Ministro de Ciencia y Tecnología de la Nación, Lino Barañao, desconoció la calidad del estudio y negó cualquier tipo de aval sobre su contenido por parte de CONICET inmediatamente después de la publicación de la entrevista¹⁶⁷. A ello se suma, verbigracia, el comunicado de prensa ya citado de CASAFE y CIAFA en el que afirman “**No existen al momento, en Argentina o en el mundo, estudios científicos serios que cuestionen o invaliden ninguno de los múltiples estudios realizados**” y realzan fuertemente las conclusiones de la OMS y de la FAO en su Panel de expertos sobre residuos de pesticidas de 2004 en el que se afirmó que el glifosato “*posee baja toxicidad aguda, no es genotóxico (no provoca cambios en el material genético), no es cancerígeno, no es teratogénico (no afecta el normal desarrollo embrionario, no provoca malformaciones), no es neurotóxico (no afecta el sistema nervioso), no tiene efectos sobre la reproducción*” (Comunicado CASAFE y CIAFA, 2009)

Discusión trabada, se hacen públicos los informes referidos. El informe de CONICET y el de UNL si bien poseen una estructura que es bastante similar, son diferentes en cuanto a su

¹⁶⁶ Recientemente, por ejemplo, el diario La Nación publicó una entrevista a Keith Solomon de la Universidad Guelph de Canadá en la que éste afirma que el glifosato no genera daños para la salud y que el estudio de Carrasco posee fallas metodológicas, “*Lo charlé con Jim Seanborn, un colega que trabaja con la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA, según sus siglas en inglés), y concluimos que ese trabajo servía para mostrarlo a los estudiantes como todo lo que no hay que hacer en un trabajo científico. Las condiciones experimentales están muy alejadas de los escenarios de exposición realistas*” (La Nación, 10.10.10). Cabe señalar que el trabajo “*Ecotoxicological risk assessment for Roundup Herbicide*” que este investigador junto a J.P Giesy y S. Dobson publicaron en *Reviews of Environmental Contamination and Toxicology* Vol. 167 Año 2000 se encuentra reseñada en la página web de Monsanto: http://www.monsanto.com/products/Documents/glyphosate-background-materials/ecotoxicological_risk.pdf Fecha de acceso: 10.09.11.

¹⁶⁷ “*Ese estudio, lo realizó el Dr. Andrés Carrasco, que es Director del Laboratorio de Embriología de la Facultad de Medicina, es un investigador que tiene una larga trayectoria en el tema pero es un trabajo que aún no ha sido publicado. Él comunicó sus hallazgos preliminares a la prensa, esto no es parte de un estudio encargado por el CONICET, ni es parte de una comisión institucional. En otras oportunidades se ha pedido al CONICET que se expidiera sobre un tema particular, en ese caso se convoca a un panel de expertos que emiten opinión. Esto es simplemente la comunicación de un investigador particular y no ha sido sometido a juicio por un panel de expertos ni nada por el estilo*” La Política on line, 01.05.2010.

alcance e impacto. En el primer caso se trata de un organismo oficial de índole nacional que requiere de la confección del mismo comenzando a asignar así contenido al Decreto N° 21/2009. Por su parte, el informe de UNL se ubica en una causa judicial particular que, en una aplicación procedimental del principio de precaución, ordena se produzca un informe que permita mejorar el panorama existente para la decisión judicial a construir. Efectuada esta salvedad se pueden sí analizar los referidos documentos en miras a reconstruir la controversia científica.

El primero, *Evaluación de la información científica vinculada al glifosato en su incidencia sobre la salud humana y el ambiente* como ya se señaló fue construido por un consejo científico interdisciplinario convocado por la Comisión de Investigación sobre Agroquímicos¹⁶⁸. La estrategia adoptada es la revisión de “*estadísticas y registros de entidades oficiales, de organismos internacionales, y de estudios nacionales e internacionales publicados con referato... en cada una de las áreas de tratamiento, se elaboraron conclusiones parciales y finales en lo que refiere a los posibles riesgos que pudieran derivarse de la aplicación de las sustancias analizadas sobre la salud humana y el ambiente*” (Informe CONICET, 2009. Pág. 6). Desde esta perspectiva se elabora un documento en el cual trabajan sobre las características del glifosato, sus usos en el sistema productivo, los residuos de agroquímicos en alimentos, los efectos detectados en mamíferos a nivel laboratorio, en humanos y sobre la biota en estudios de laboratorio y de campo. La presentación y escritura de cada uno de los apartados se encuentra a cargo de diferentes miembros de la comisión en función de su especialidad.

Desde un formato bastante similar se construye el informe de la UNL¹⁶⁹ que explícitamente asume que de esta labor de revisión y ordenación “***no podrá seguramente obtenerse como resultado final la verdad o la certeza absoluta sobre los temas que explora, sólo***

¹⁶⁸ Integrado por María Donadio de Gandolfi, Filosofía y Letras UCA/CONICET; Susana García, Medicina Toxicológica UBA; Claudio Ghera, Ingeniería Agronómica UBA/CONICET; Adriana Haas, Medicina Toxicológica UBA; Irene Larripa, Ciencias Biológicas UBA/CONICET; Carlos Marra, Bioquímica UNLP/CONICET; Alejandra Ricca, Química UM; Alicia Ronco, Geoquímica UNLP/CONICET; Eda Villaamil Lepori, Toxicología UBA. Como coordinadores participaron Mariana Valls, abogada y Alejandro Rossi, abogado.

¹⁶⁹ Participan investigadores de las siguientes unidades académicas: de la Facultad de Ciencias Agrarias Daniel Sánchez y María Cristina Arregui; de la Facultad de Ingeniería Química Horacio Beldoménico y Argelia Lenardón; de la Facultad de Bioquímica y Ciencias Biológicas Pablo Collins, Elisa Kleinsorge, Rafael Lajmanovich, Eduardo Lorenzatti, Enrique Luque, Mónica Muñoz de Toro, Paola Peltzer, Gisella Poletta, Jorge Scagnetti, María Fernanda Simoniello y Jorgelina Varayoud; de la Facultad de Ciencias Veterinarias Hugo Ortega; de la Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas Ana María Gagneten y Cristina Zalazar; del INTEC-UNL/CONICET, María Inés Maitre; de la Facultad de Humanidades y Ciencias, Alba Ruth Rodríguez y como profesor titular consulto de la UNL Alberto Cassano. Sesionaron desde julio al 9 de septiembre de 2009.

puede asegurarse la voluntad de comprometer los esfuerzos para la aplicación de los métodos idóneos disponibles y la objetividad de la función académica pública que ejercemos” (Informe UNL, 2010: 8) y también se organiza en subgrupos de expertos de acuerdo a la especialidad indicándose que toman como punto de partida el reporte de CONICET. La ordenación de este segundo informe se verifica, entonces, en cierta medida análoga al anterior y, en virtud de aquel primer ejercicio, se afirma que *“lo que se discute en este documento son las cuestiones que no se hayan expresado en el otro documento”* (Informe UNL, 2010. Pág.19)

De una lectura de los reportes la idea que cristaliza o que por momentos se infiere de manera subyacente es la carencia de estudios contundentes sobre diferentes aristas de la problemática, la imposibilidad de su traspolación directa al contexto argentino, la existencia de resultados contradictorios y, por tanto, la necesidad de impulsar investigaciones a los efectos de conocer de manera más acabada las posibles consecuencias que para el ambiente y la salud podrían tener las diferentes manifestaciones del uso del glifosato¹⁷⁰.

Luego de las conclusiones parciales sobre los ejes delineados se establecen conclusiones generales. El cierre del Informe CONICET recupera las parciales y, para finalizar, prescribe que *“En Argentina no existen suficientes datos sobre los efectos del glifosato en la salud humana, por lo cual sería importante promover la realización de los estudios pertinentes”* (Informe CONICET. 2009. Pág. 130). Con posterioridad a su presentación rápidamente se advierten críticas de parte de investigadores argentinos que, además de preguntarse por la inexistencia de información respecto de los criterios de selección de los miembros de la comisión problematizan el acervo bibliográfico que fue objeto de revisión¹⁷¹. Asimismo, algunos otros elementos han llamado la

¹⁷⁰ Verbigracia, en el Informe UNL se refiere a los resultados *contradictorios* que se encuentran en los estudios sobre suelo (pág 36) así como a los *factores de incertidumbre y confusión* al momento de comparar o confrontar resultados de diferentes estudios (pág. 123) en tanto que en el Informe CONICET se refiere a los *resultados contradictorios* en relación a los efectos genotóxicos (pág. 111)

¹⁷¹ *“apuntan a que utiliza bibliografía sesgada, recorta la problemática y equipara estudios de Monsanto con trabajos de científicos independientes... El informe del Conicet cita reiteradamente un trabajo de Gary Williams, Robert Kroes y de Ian Munro de 2000. Lo referencia en 32 oportunidades y lo utiliza como escudo ante los estudios críticos sobre glifosato. “La recopilación de Williams fue patrocinada por la empresa Monsanto. El mundo académico lo sabe. Aun así, en el informe muchas investigaciones independientes resultaron invalidadas por las observaciones realizadas por Williams para Monsanto”, lamentó Fernando Mañas, becario del Conicet, especializado en daño genético producido por glifosato, citado en el informe y con tres publicaciones internacionales en la temática...”.* En similar perspectiva se remarca que *“...El objetivo del informe implica una visión reduccionista y fragmentaria que pretende simplificar una situación compleja, excluyendo al sujeto y parcializando la construcción del conocimiento. El informe es una simple enumeración de bibliografía, con muy poco análisis crítico, reflexivo y*

atención respecto del informe, como expresa Rafael Lajmanovich, investigador de la UNL, en una entrevista de mayo de 2010 *“me llamó la atención que nunca fuera presentado públicamente ni esté en el sitio del Conicet¹⁷², donde se difunden todos los trabajos donde interviene la institución. El informe es una recopilación de información y es cierto que había muchos estudios que fueron financiados por Monsanto, por lo cual no son trabajos independientes. Como todo trabajo que se precie de “científico”, tenía que haber sido sometido a arbitraje, como cualquier documento científico, y no se siguió esa regla básica”¹⁷³.*

El equipo de expertos de la UNL cuyo objetivo consistía en cumplimentar con una requisitoria del ámbito del Poder Judicial también presenta conclusiones generales y, además, incorpora un posterior apartado en el que se señalan algunas recomendaciones. La idea inicial de las conclusiones da cuenta de una toma de posición respecto de la temática que no se encuentra así explicitada en el documento precedente. Se afirma que *“No existen agroquímicos inocuos. Todas las sustancias de uso fitosanitario, entre las que se incluye el glifosato, presentan 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”* (Informe UNL, 2010: 143). Luego se efectúa una recuperación de los principales componentes de las conclusiones parciales y se pasa a una serie de recomendaciones, algunas de las cuales se ubican en el plano de la investigación científica como la necesidad de realizar estudios epidemiológicos en humanos que identifiquen los factores de confusión y realizar bio-monitoreo; y otras van más allá de este campo hacia el legislativo, educativo para, entre otros fines, fortalecer las buenas prácticas agrícolas.

Por último, el Informe de la Comisión Provincial de Investigación de Contaminantes del Agua de la Provincia de Chaco focaliza en la incidencia del uso de agrotóxicos en el plano de la

comparativo de sus resultados”, aseguró la doctora en Ciencias Naturales Norma Sánchez, profesora titular de Ecología de Plagas de la Universidad Nacional de La Plata e investigadora independiente del Conicet” Página 12, 02.09.09.

¹⁷² El informe se encuentra disponible el sitio web de la Comisión Nacional sobre Agroquímicos, no así en la página de CONICET tal como señala Lajmanovich quien luego integrara la Comisión de Expertos de la UNL.

¹⁷³ Página 12, 15.05.2010.

salud humana lo que se encuentra mediado por la requisitoria efectuada por un grupo de vecinos de La Leonesa y Las Palmas que esgrimen esa preocupación puntual, *“solicitamos en forma urgente a esta Comisión que se avoque al estudio del AGUA de: lagunas, arroyos, ríos, riachos, y toda fuente de agua superficial como también aquella que se extrae de los pozos, considerando que aproximadamente el 60% de la población no tiene conexión de agua potable y consume agua de pozo...Este pedido se fundamenta en el hecho de las constantes fumigaciones, pulverizaciones aéreas que se realizan en los establecimientos arroceros ubicados en zona: SAN CARLOS y CANCHA LARGA; las que se efectúan sobre y en cercanía de los cursos de agua, como también de la población urbana y rural, afectando no sólo la salud de las personas sino también de otros seres vivos y perjudicando otras actividades productivas como por ejemplo el cultivo de otros productores y aún a los que tiene producción apícola”* (Presentación Febrero 2010)

La composición de este organismo se detalla en el mismo decreto y se constituye por diferentes profesionales que prestarán servicios en carácter *ad honorem*, sin perjuicio de sus labores habituales, en distintas dependencias del Estado provincial: Ministerio de Salud Pública, Administración Provincial del Agua, Servicio de Agua y Mantenimiento Empresa del Estado Provincial. A su vez, se invita especialmente al Ministerio de Salud Pública de la Nación, al Ministerio de Producción y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos; y a la Universidad Nacional del Nordeste (UNNE) edificándose una composición mixta que integra numerosas dependencias del Estado provincial y algunas del Estado nacional a la vez que articula con la UNNE que es la casa de estudios universitarios más cercana a la región.

El Informe es presentado en abril de 2010 y contiene referencias específicas a la cuestión de la salud en base a informes estadísticos de instituciones de salud de carácter público¹⁷⁴. La nota de elevación dirigida al Gobernador de la Provincia focaliza en los niveles de patologías oncológicas infantiles, leucemias, tumores cerebrales y linfomas respecto de lo que se sostiene, en base a datos del Servicio de Estadísticas del Hospital Pediátrico, que el nivel de este tipo de patologías ha aumentado desde el año 2002. En La Leonesa se ha triplicado la media de cáncer en menores de 15 años en el período 2000-2009 y si este dato se compara con hospitales de otras ciudad (citan específicamente al Garrahan de Ciudad Autónoma de Buenos Aires) la diferencia

¹⁷⁴ Aclaran que, de considerarse las instituciones privadas, aumentarían considerablemente los índices presentados.

es de un 25%. Luego presenta un cuadro que plasma la evolución de nacidos vivos con malformaciones en Chaco según datos del Servicio de Neonatología del Hospital Perrando:

Período 1997 – 1998	46 nacidos con malformaciones
Período 2001 – 2002	60 nacidos con malformaciones
Período 2008 – 2009	186 nacidos con malformaciones

La nota de elevación destinada al Ministerio de Salud lo que hace es aportar información mediante la presentación de denuncias de vecinos y mapas a la vez que aconseja la necesidad de realizar un estudio epidemiológico en la zona. En el cuerpo del informe se retoman ambas temáticas y conforme se explica cómo se ha modificado en esta provincia el uso del territorio lo que, concomitantemente, ha aumentado el uso de agrotóxicos se esgrime *“Considerar que este incremento de la casuística coincide con la expansión de la frontera agrícola, ya que una explotación arrocerá alcanza con su sembradío a las proximidades del Barrio La Ralera de la localidad de La Leonesa contraviniendo las leyes actualmente vigentes y vulnerando la salud de la población, debido a que las prácticas y técnicas de cultivo, incluyen pulverizaciones aéreas con herbicidas cuyo principio activo es el Glifosato y otros agrotóxicos, que controlan plagas del cultivo. Como señalamos antes, coincidimos en la multicausalidad que caracterizan a las patologías, no obstante es preciso cumplir con las leyes en salvaguarda de la salud de la población”* (Informe Comisión Chaco, 2010. Pág. 7)

Luego se efectúan una serie de recomendaciones que ponen el acento en la precaución hasta tanto se realicen estudios de impacto ambiental sobre los proyectos arroceros que se encuentran en la zona en la que se manifiesta el conflicto. Tales medidas son ligadas de manera directa con el cumplimiento de la Ley de Biocidas de Chaco que establece los parámetros permitidos de fumigación a lo cual suman la responsabilidad que cabe al Estado de organizar estudios sobre los efectos colaterales que pudieran poseer estas prácticas.

El camino efectuado en relación a los documentos que fueron trabajados en Argentina en el último tiempo respecto de esta problemática permite delinear el contexto controversial que prima sobre este tema. Sin perjuicio de que se trata de una cuestión mucho más amplia que el uso de glifosato, los análisis se enfocaron en esta sustancia en virtud del contexto de conflictividad

que ha acentuado la resistencia en relación a éste, lo cual conlleva un riesgo importante a nivel de estrategia dado que su uso es sólo una de las aristas del sistema agroindustrial de producción actual¹⁷⁵. Sin embargo, esa característica de la lucha ha permeado en el ámbito de generación de saberes por parte de comisiones organizadas a tal fin, en los que se han esbozado resultados que, si bien puntualizan sobre este fitosanitario poseen un alcance más amplio. Por un lado, se configura un llamado de atención sobre la carencia de informaciones e investigaciones suficientes al respecto en el país¹⁷⁶. Por otro, y en base también a una postura similar sobre la inexistencia de suficientes estudios en el contexto argentino, se plasma la clara necesidad de realizar investigaciones propicias conforme la realidad local de utilización y magnitud de uso de este tipo de productos en el país aseverándose que se trata de sustancias no inocuas ya que ningún agroquímico reviste tal calidad ya que, por su propia naturaleza, poseen implicancias dañosas.

Por último, recientemente, se ha hecho público el resultado de un estudio efectuado por parte del Ministerio de Salud de Santa Fe en la localidad de San Jorge que tuvo por objetivo analizar la incidencia de una causa judicial que prohibió la fumigación terrestre y aérea a una determinada cantidad de metros del ejido urbano, 800 y 1.500 metros respectivamente según la modalidad. El mismo concluye que existe una disminución en un 16% de las consultas recibidas por contaminación por agro-tóxicos en el período comprendido entre el 1 de diciembre 2008 y 31 de marzo 2009 por comparación al período que abarca entre el 1 de diciembre 2009 y 31 de marzo 2010 en el que ya regía la resolución que ordenaba la detención de fumigaciones en un determinado radio¹⁷⁷.

¹⁷⁵ Se trata de un aspecto del problema que posee relación con una determinada manera de producir, este fitosanitario es una parte de esta situación y una lucha muy enfocada en el mismo puede ser riesgosa ya que existe información respecto de los trabajos de la empresa Monsanto para reemplazar esta sustancia por otra en el manejo de cultivos. Entrevista Argelia Lenardón, 2010.

¹⁷⁶ Esta es la idea que más fuertemente se visualiza en el informe CONICET que ha recibido también algunas críticas de parte de organizaciones no gubernamentales que han visto esta conclusión como demasiado poco comprometida con y una herramienta de mantención del statu quo, verbigracia, " *En síntesis: todos mencionan el informe del CONICET, muy pocos lo han leído y otros tantos lo ven como la tabla de salvación para seguir manteniendo un sistema productivo que ha demostrado ser altamente rentable para algunos y extremadamente gravoso en términos sociales, ambientales y económicos para la mayoría*" (http://www.cepronat-santafe.com.ar/ver_noticia/noti/79/ver_noticia.html). Fecha de acceso: 14.10.11.

¹⁷⁷ Del porcentaje expresado de disminución un 34% corresponde a cardiología, un 14% a clínica general, un 10% a guardia y un 37 % a pediatría. Asimismo en el caso de los menores de 14 años se detectó una disminución del 58% de afecciones conjuntivales, 89% en problemas de índole cutánea y un 33% en problemas en las vías aéreas (La Capital, 17.05.12)

Sub-Sección II| Segundo giro: Los aportes de los profesionales de la salud: entre la emisión de alertas y la construcción de bases de datos

Las contribuciones relevantes de profesionales de la salud en los temas abordados en el contexto argentino se vinculan especialmente con la problemática de los agroquímicos, no sucede lo mismo respecto de las radiaciones no ionizantes adonde el rol de éstos no aparece medular¹⁷⁸. De hecho integran las primeras voces que lanzaron alertas, aunque sin obtener al inicio un espacio significativo en el ámbito público de discusión. El hilván que permite unir los aportes que a continuación se detallan se vincula con la visibilización de un cambio en las consultas recibidas de parte de estos profesionales fundamentalmente en instituciones de salud públicas, que los conduce a indagar en su factor explicativo y convertirse en emisores de alerta sobre la problemática en paralelo a su activa construcción de bases de datos apreciables resultado de las informaciones provenientes de su ejercicio profesional. Las respuestas que aparecen respecto de las indagaciones que se plantean se enhebran en el acento puesto en el uso y, especialmente, el aumento del uso de agroquímicos a partir del proceso de sojización como variable que permite delinarse como factor causal. Dando contenido a ello es que a continuación, en primer término, se presentan las experiencias de diferentes médicos que se desempeñan en distintos lugares de la zona centro - litoral del país. En segundo lugar, a nivel colectivo, se realiza en agosto de 2010 el Primer Encuentro de Médicxs de Pueblos Fumigados¹⁷⁹, organización creada *“Con el fin de generar un espacio de análisis y reflexión académica y científica sobre el estado sanitario de los pueblos fumigados, y de escuchar y contener a los miembros de los equipos de salud que vienen denunciando y enfrentando este problema”* (Informe Primer Encuentro de Médicxs de Pueblos Fumigados, 2010:6). En el espacio que se edifica aquí se convoca a médicos y otros profesionales de la salud, a investigadores de diversas disciplinas a los efectos de que puedan presentar experiencias, datos,

¹⁷⁸ En otros países se han desarrollado algunas movilizaciones desde el ámbito de la medicina en relación a las radiaciones no ionizantes. Por ejemplo, la carta abierta de Cornelia Waldmann Selsam presentada en 2005 en Alemania conocida como “Declaración de Bamberg” dirigida al Primer Ministro de Baviera, Edmund Stoiber, en representación de un grupo de médicos preocupados por la problemática en virtud de las observaciones en la sintomatología de pacientes que habitan alrededor de antenas de telefonía celular.

¹⁷⁹ Participaron del mismo los días 27 y 28 de Agosto de 2011 en la Ciudad Universitaria de la Universidad Nacional de Córdoba más de 160 personas de las provincias de Córdoba, Santa Fe, Buenos Aires, Neuquén, Santiago del Estero, Salta, Chaco, Entre Ríos, Misiones y Catamarca e integrantes de seis universidades nacionales.

trabajos científicos y propuestas. Comienza así a gestarse un ámbito de producción de conocimiento que, si bien posee su anclaje en la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), se piensa de manera amplia y permite la circulación de ideas sobre la problemática entre numerosos actores sociales involucrados. En este primer encuentro, además, queda constituida la Red Universitaria de Ambiente y Salud¹⁸⁰, cuyos objetivos consisten en *“unir, coordinar y potenciar el trabajo de investigación científica, asistencia sanitaria, análisis epidemiológico y divulgación, difusión y defensa del derecho a la salud colectiva, que realizan equipos que desarrollan este tipo de actividades en 10 provincias distintas de la Republica Argentina y que se encuentran activados por el problema del daño a la salud que ocasiona la fumigación o aspersión, sistemática de más de 300 millones de litros de plaguicidas sobre casi 12 millones de personas que conviven con los sembradíos de cultivos agroindustriales”*¹⁸¹. En 2011 se realiza un segundo encuentro en la localidad de Rosario, Provincia de Santa Fe en el cual las conclusiones a las que se arriba, reforzando las obtenidas en 2010 esgrimen que ya no existen dudas sobre la incidencia de los agrotóxicos en diferentes enfermedades que cada vez más afectan a seres humanos residentes en pueblos y ciudades, fundamentalmente, de la región centro del país.

A diferencia de los interrogantes abiertos y de la necesidad de seguir investigando que caracterizó en heterogénea medida a la Sub- Sección I.2, aquí ya no existirían más incógnitas a develar dado que el estado sanitario por sí mismo se presenta como revelador del estado de salud de las poblaciones expuestas a este sistema agroindustrial. Esta conclusión, además, es la que esbozan los médicos individualmente desde una larga trayectoria de observaciones y vivencias en las que se han visto implicados por su ejercicio profesional.

1| En búsqueda de causas que permitan explicar los cambios en el tipo de consultas recibidas

Dentro del grupo de profesionales de la salud, los **médicos** se han comenzado a interrogar sobre el tema siendo que la medicina, justamente, se define como la *“ciencia y arte de precaver y*

¹⁸⁰ El en sitio web www.reduas.com.ar se detalla quiénes son los integrantes de la red. Fecha de acceso: 07.08.11.

¹⁸¹ Disponible en: <http://www.reduas.fcm.unc.edu.ar/objetivos/>. Fecha de acceso: 07.08.11.

curar enfermedades del cuerpo humano”¹⁸². Las preguntas que aparecen se vinculan a diferentes cuestiones relativas a la salud y comienza a inferirse que la exposición a agrotóxicos puede ser causa generadora de tales consecuencias en virtud de detectarse un aumento en la cantidad de casos en comparación con los niveles medios. Entre los puntos acentuados se destacan: (i) aumento de las malformaciones de personas nacidas vivas; (ii) incremento de los niveles de cáncer y leucemia; (iii) generación de discapacidades físicas e intelectuales; (iv) desarrollo de alergias y problemas respiratorios y dermatológicos. En paralelo se realizan referencias a modificaciones del ambiente y la cuestión social que subyace al proceso de implantación de un tipo de producción agroindustrial dependiente de la aplicación masiva de agrotóxicos (v)

Con relación a (i) la pregunta refiere a la incidencia que el uso de agroquímicos podría poseer sobre el nacimiento de niños malformados lo que ha ocupado la atención de varios profesionales. Uno de los primeros médicos que se dedicó al tema ha sido Hugo Gómez Demaio¹⁸³, Jefe de Cirugía del Hospital Ramón Madariaga en Posadas en la Provincia de Misiones, quien afirma que en dicha institución se registra una tasa superior de nacidos con malformaciones, siendo que el nivel medio de la provincia es 1/1.000 y, en el mencionado hospital, se registra un índice de 7,2/1.000. Una falla en el cierre del tubo neural que ocurre en el día veintiocho de la gestación genera que los niños nazcan con la médula abierta, es decir, que padezcan mielomeningocele que provoca parálisis de los miembros inferiores. Esto es directamente atribuido a la intoxicación crónica con agro-tóxicos que se da por acumulación en el tejido adiposo de estas sustancias, tejido a partir del cual se alimenta a la persona en gestación. Asimismo, el médico pediatra Rodolfo Páramo¹⁸⁴, que ejerce su profesión en Malabrigo en la Provincia de Santa Fe, destaca cuestiones similares. En su caso efectúa una comparación entre el índice de malformaciones medio que es 1 de cada 8.500 a 10.000 nacidos vivos con el índice que

¹⁸² Diccionario de la Real Academia Española. Vigésima segunda edición.

¹⁸³ Entrevista disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=mdWedmmugQk>. Grabación de las jornadas “Agrotóxicos: Contacto y consecuencias del uso de plaguicidas en Misiones” San Vicente, Misiones, 26 de junio de 2010. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=-9LOe7Uf-s>. Fecha de acceso: 09.10.11.

¹⁸⁴ Vid entrevista Parte 1 en: <http://www.youtube.com/watch?v=qTGULWcA0G0> y Parte 2 en: <http://www.youtube.com/watch?v=veqK--fvZ18&feature=related>. Asimismo, relato por el mismo escrito en “Rodolfo Páramo: “Darle pelea al abuso de los agroquímicos”. Disponible en: <http://www.lafogata.org/08arg/arg8/arg.4.11.htm>. Fecha de acceso: 09.10.11.

encuentra hacia 1995 cuando llega a trabajar a la localidad mencionada. Allí en un año nacieron 250 niños, 12 de ellos con malformaciones congénitas especialmente en el neuroeje lo que lleva a indagar cuál es la sustancia que está compitiendo o bien inhibiendo la formación de ácido fólico en las madres y lo relaciona con la exposición a agro-tóxicos. Los principales problemas detectados son la falta de cerramiento de la columna vertebral, del mismo modo que Demaio señaló para Misiones, y también anencefalia e hidrocefalia.

Respecto de la influencia en los niveles de cáncer y leucemia (ii) Demaio destaca la diferencia entre los porcentajes de fallecimiento por cáncer de vejiga y de colon en los plantadores tabacaleros hombres de Colonia Alicia Alta y Baja en Misiones y quienes no realizan tal actividad. En paralelo, Páramo explica que se detecta un aumento generalizado de personas con cáncer de menos de cincuenta años. En la Provincia de Buenos Aires, el médico Jorge Herse dedicado a la pediatría en la localidad de Los Toldos esgrime que “...*las estadísticas de los pueblos del interior en general demuestran que la mortalidad por cáncer es mayor que en las grandes ciudades. Hay una aparente explicación epidemiológica antigua que dice que la gente del interior por la situación de vida y porque las poblaciones son más viejas tienen más tendencia a tener cáncer, sin embargo, trabajos recientes indican que empezaron a aparecer en personas jóvenes cánceres de próstata o gástricos, es decir, el cáncer en estas localidades sigue siendo la principal causa de muerte pero lo que cambió es que empiezan a aparecer a mediana edad...*” (Informe Pueblos Fumigados, 2009: 22)

Sobre la generación de discapacidades físicas e intelectuales (iii) Demaio además de destacar la discapacidad motriz que se genera por mielomeningocele destaca también los déficit de aprendizaje a partir de experiencias llevadas a cabo mediante un test de desarrollo neuro-cognitivo en Colonia Aurora y Colonia Alicia Alta y Baja en Misiones adonde sólo el 14% de los niños menores de 2 años a los que se les aplicó el test pudieron superarlo¹⁸⁵.

En cuanto al desarrollo de problemas respiratorios (iv) Páramo indica que en la localidad de Malabrigo se observaba un alto índice sobre todo en adolescentes y niños que vinculó con la localización de silos en el ejido urbano, respecto de lo que tuvo una fuerte implicancia en el reclamo que se realizó para re-localizarlos. Herse a la vez afirma que “...*hay un aumento de las*

¹⁸⁵ Experiencia relatada en conferencia desarrollada en San Vicente el 23 de enero de 2010 “Efectos de los agrotóxicos en la salud y contaminación ambiental”. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=iYvRSZn-Wgg&feature=related>

enfermedades respiratorias y un incremento de algunas enfermedades de la piel como eczemas. Cuando uno empieza a investigar un poco más se observa que ese tipo de enfermedades son más frecuentes aún en las zonas periféricas de la ciudad y si se ahonda más se descubre que en una familia donde los niños se brotaron o tienen problemas en la piel también se les secó una planta que hacía 20 años que tenían y que el avión fumigador sobrevuela sus viviendas todos los días. Lo que queremos hacer ahora es graficarlo y hacer encuestas porque nos faltan elementos para probar, por ejemplo, que un niño tiene bronquitis obstructiva porque posee niveles altos de glifosato en la sangre. La idea es al menos tratar de relacionarlo desde el punto de vista ambiental y desde la localización geográfica que tienen las enfermedades, que en el caso de los pueblos aumentan en los barrios periféricos que tienen a una cuadra cultivos de soja...” (Pueblos Fumigados Informe, 2009: 22). Por su parte, Dario Gianfelici¹⁸⁶, médico y director desde julio de 2011 del Hospital José María Miranda de Cerrito en la Provincia de Entre Ríos, presenta estadísticas realizadas en esta institución en las que se efectúa una comparación entre enfermedades asociadas a los agroquímicos y otras que, hasta el momento, no han sido ligadas a estos productos y se obtienen los siguientes resultados¹⁸⁷:

Tipo de enfermedad	Año 1994	Año 2004
<u>No asociadas a agrotóxicos</u>		
Hipertensión		No se detecta variación en los valores. La cantidad de consultas permanece constante.
Gastritis		
Enfermedades articulares		
<u>Asociadas a agrotóxicos</u>		
Enfermedades respiratorias (altas)	306 consultas	634 consultas
Enfermedades respiratorias (bajas)	212 consultas	597 consultas
Enfermedades en la piel		Aumento en un 500% de consultas

¹⁸⁶ Vid conferencia en: <http://www.youtube.com/watch?v=CQzq5j-po50> y publicación de su autoría: “La soja, la salud y la gente”. Cerrito. Entre Ríos. 2005. Disponible en: <http://observatoriodelglifosato.wordpress.com/2009/10/23/la-soja-la-salud-y-la-gente-libro-del-dr-dario-gianfelici/> Fecha de acceso: 09.10.11.

¹⁸⁷ En similar sentido referencia a los resultados obtenidos por el Centro de Salud Gianotti de la localidad de Oro Verde también en la Provincia de Entre Ríos que, en base a una similar metodología, detecta un aumento de las enfermedades respiratorias altas de un 7 a un 9,39 %, de las enfermedades respiratorias bajas de un 15 a un 19 % y de enfermedades de la piel de un 1,22 a un 3,44 %.

Las modificaciones en el ambiente y la cuestión social (v) también son consideradas por parte de este grupo de médicos. De hecho, Páramo relata una experiencia en la cual visibiliza la ausencia de pájaros en el momento de roturación del suelo, lo cual es habitual dado que allí consiguen alimentos. Esto es atribuido a la muerte que los productos fitosanitarios usados han generado en ‘lo vivo’ que se encontraba allí, ‘mató la vida que estaba en la tierra’. Por su parte, Herse focaliza en las consecuencias sociales del problema afirmando que *“uno no sólo ve la repercusión directa de los agrotóxicos en la salud sino también el impacto social que tiene este modelo, es decir, las enfermedades no vienen solamente porque te fumigan con el glifosato sino, también, porque la gente se queda sin trabajo, vive mal, se queda sin obra social y la desnutrición es una consecuencia tan grave como las fumigaciones. Si con una persona manejan 1.000 hectáreas de soja nos demuestra que el modelo ha llevado a esta situación que tiene un gran impacto en lo ambiental pero también en lo social”* (Informe Pueblos Fumigados, 2009. Pág. 22). Del mismo modo, Gianfelici rememora que *“Hace más de veinte años que recorro los caminos rurales de Paraná Campaña, Provincia de Entre Ríos...Día o noche me sorprendían los animalitos que veía en ellas, ya sea un carancho que levanta vuelo asustado por el ruido del vehículo, ya un búho que observaba con interés o reproche, vaya a saber cuál de ellos, o ambos, el paso de la máquina”*¹⁸⁸. Hoy las rutas se hallan vacías, ya no se visualizan animales dado que han visto completamente modificado su hábitat.

Desde la **bioquímica** también se detectan estudios que tienden a probar causalidades entre la exposición a agrotóxicos y problemas de salud. En la provincia de Chaco se interrogó sobre este tópico el bioquímico Raúl Lucero quien, además, se desempeña como Jefe del Laboratorio de Biología Molecular de la UNNE¹⁸⁹. En su propio laboratorio, dedicado a estudios sobre citogenética, efectuaba análisis sobre niños con malformaciones genéticas graves como falta de extremidades superiores o acortamiento de las inferiores. En los análisis se descartaba la existencia de un síndrome a nivel cromosómico, es decir, hereditario. Por tanto, la pregunta efectuada consistió en indagar sobre la existencia en el ambiente de alguna sustancia genotóxica

¹⁸⁸ *La soja, la salud y la gente*. Dario Roque Gianfelici. Cerrito. Entre Ríos. 2005. Disponible en: <http://observatoriodelglifosato.wordpress.com/2009/10/23/la-soja-la-salud-y-la-gente-libro-del-dr-dario-gianfelici/> Fecha de acceso: 09.10.11.

¹⁸⁹ Entrevista a Raúl Lucero en programa televisivo de TV Pública Argentina “Científicos Argentinos” emitido el 23 de abril de 2011. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=SPJgYsEgJM0> Fecha de acceso: 09.10.11.

que pudiera ser relacionada con estas malformaciones. En base a un cuestionario detallado que realizó a las madres de los niños durante el período 1993-1995 el factor común era la exposición a agroquímicos durante el primer período del embarazo. Luego de ese momento la introducción de la soja modificada genéticamente dio lugar a un incremento exponencial de esta situación en términos de Lucero, lo cual se verifica en el Informe de la Comisión de Provincial de Investigación de Contaminantes del Agua de esa provincia citado ut supra.

Por otra parte, Daniel Verzeñassi, miembro del Laboratorio Central del Hospital Materno Infantil San Roque de la ciudad de Paraná, Provincia de Entre Ríos y a la vez reconocido dirigente ambientalista integrante del Foro Ecologista de Paraná, realizó un análisis de las consultas en el período 1990 – 2002 obteniendo los siguientes resultados:

Consultas y demandas llegadas al Hospital	Período 1990 – 2002
Endocrinología	De 198 a 1.200 consultas.
Alergias	Se mantienen los valores constantes.
Neurología	De 1.200 a 2.400 consultas
Genética	Aumento constante del número de consultas hasta el año 2000 en que se cerró el servicio.
Oncohematología	Se crea el servicio en el año 2000 por la cantidad de demandas en relación a leucemia y linfomas. La cantidad de consultas aumenta de manera constante: 1.300 (2000), 1.600 (2001), 1.800 (2002)
Nacidos vivos con labio leporino	La gran cantidad de nacimientos de este tipo generó la creación de un servicio específico de cirugía.

Estas experiencias compartidas por parte de profesionales de la salud que asumen claramente una función de alerta parecen inspirarse no tanto en la incerteza sino, por el contrario, en la articulación de elementos que permiten aunar las enfermedades observadas con la exposición a agrotóxicos. Este vínculo se evidencia cada día en sus lugares de trabajo.

Verbigracia, Páramo cuenta a propósito de los elevados niveles de cáncer en jóvenes, la historia de una paciente de treinta y tres años que hacía seis años había padecido meningitis y pudo curarse sin secuelas y que, luego de algunos años, vuelve a ser su paciente por una enfermedad cancerígena.

[“Páramo: Hoy se está muriendo de cáncer. Deja a un chico de once y otra de seis.

Periodista: ¿Le parece que tiene que ver con esta situación que venimos hablando?

Páramo: *Sí ya no necesito más evidencias empíricas”]*



2| La edificación de un espacio común: Encuentros de los “Médicxs de Pueblos Fumigados” (2010-2011)

En este espacio en construcción desde 2010 a iniciativa de un grupo de médicxs de la UNC se desarrolla una puesta en común que comienza a articular los estudios y los interrogantes que se han venido construyendo en las últimas décadas en diversidad de localidades pertenecientes a distintas provincias. En el primer encuentro se detectan las contribuciones de profesionales de la salud en base a sus experiencias y observaciones cotidianas sobre las modificaciones en las consultas y sobre las enfermedades cuyos índices aumentan lo que se asocia al uso de agrotóxicos; de investigadores de algunas Universidades Nacionales y, a la vez, se edifica un espacio para el análisis de bibliografía científica disponible.

En el Informe correspondiente al Primer Encuentro de Médicxs de Pueblos Fumigados se destacan las exposiciones de diferentes profesionales de la salud, varios de los cuales hemos referenciado ut-supra. Participan relatando sus experiencias Rodolfo Páramo y Hugo Gómez

Demaio. A estas experiencias se agregan observaciones similares que explica María del Carmen Seveso que se desempeña como Jefa de Terapia Intensiva del Hospital 4 de Junio de Presidencia Roque Saénz Peña en la Provincia de Chaco y analiza el caso de los pueblos del centro de ese territorio¹⁹⁰; así como de Gladys Trombotto que aporta los resultados en relación a las malformaciones de nacidos vivos en la Maternidad del Hospital Universitario de Córdoba surgidos de un estudio epidemiológico que demuestra su aumento entre dos y tres veces desde 1971 a 2003. A su vez destaca “*el vínculo con agrotóxicos como factor de riesgo; señala que la intensidad de las fumigaciones aumenta en coincidencia con el incremento de la prevalencia de malformaciones*” (Informe Primer Encuentro de Médicxs de Pueblos Fumigados, 2010. Pág.16)

Estas contribuciones son acompañadas luego de la presentación de investigaciones que se encuentran en desarrollo en Universidades Nacionales¹⁹¹. A ello se suma el *Análisis de Literatura Científica* que configura el tercer apartado del informe. Sobre malformaciones congénitas y agroquímicos se concluye que “*Esta revisión sistemática provee clara evidencia de que la exposición a pesticidas aumenta el riesgo de afectar la salud humana a través de una amplia gama de situaciones de exposición a poblaciones vulnerables, por lo que se debe avanzar en las restricciones públicas al uso de los pesticidas*” y sobre cáncer y agroquímicos se apunta que “*hoy contamos con suficiente evidencia para afirmar que la exposición a pesticidas aumenta el riesgo de afectar la salud humana y que las observaciones clínicas de los equipos de salud de los pueblos fumigados son consecuencia de la masiva utilización de agroquímicos en ese ambiente*” (Informe Primer Encuentro de Médicxs de Pueblos Fumigados, 2010. Pág. 28)

¹⁹⁰ Postula la proliferación de “*casos de enfermos con insuficiencia renal, malformaciones congénitas en hijos de madres jóvenes, cáncer en personas muy jóvenes, abortos espontáneos y dificultades para quedar embarazadas, problemas respiratorios y alérgicos agudos*” (Informe Primer Encuentro de Médicxs de Pueblos Fumigados, 2010. Pág. 14). Al momento de pensar la causa posible de este cuadro sanitario afirma que los equipos de salud los han vinculado “*a un mayor nivel de contaminación química del ambiente, generado por la práctica agroindustrial impuesta en la zona, que desplazó a los pequeños y numerosos predios de algodón preexistentes y exterminó al bosque nativo*”. Informe Primer Encuentro de Médicxs de Pueblos Fumigados. 2010, Pág. 14.

¹⁹¹ María Fernanda Simoniello desde la Cátedra de Toxicología, Farmacología y Bioquímica Legal de la Facultad de Bioquímica y Biología de la UNL que estudia los bio-marcadores de reacción celular en personas que se encuentran expuestas a plaguicidas directamente, los fumigadores, o indirectamente, los no fumigadores que habitan cerca de los cultivos; Delia Aiassa desde el Departamento de Salud Pública de la Facultad de Agronomía y Veterinaria de la Universidad Nacional del Río Cuarto/CONICET que estudia la genotoxicidad de glifosato y la exposición a plaguicidas en general; Andrés Carrasco desde el Laboratorio de Embriología Molecular de la UBA/CONICET que analiza el glifosato como noxa del desarrollo embrionario en modelos de vertebrados que poseen compatibilidad reconocida con el desarrollo embrionario humano.

De este primer encuentro surge una afirmación conjunta *“los plaguicidas **son tóxicos, son venenos y nos están enfermando, las enfermedades que vemos y tenemos no son casuales, son generadas, principalmente, por la fumigación con estos agrotóxicos”*** (Informe Primer Encuentro de Médicxs de Pueblos Fumigados, 2010. Pág. 33). Esta afirmación se refuerza al año siguiente en el Segundo Encuentro de Médicxs de Pueblos Fumigados¹⁹². En su finalización se hace pública una declaración que señala *“reiteramos nuestras certezas expresadas en la Declaración del Encuentro anterior de agosto de 2010, en la Facultad de Ciencias Médicas de la UN Córdoba”* y agrega *“que valiéndonos de un conjunto suficientemente fuerte de datos, que no pueden ser negados al analizarse con objetividad la situación sanitaria de nuestros pueblos, la información científica explica la causalidad biológica de las manifestaciones clínicas que observamos en nuestros pacientes, y las revisiones sistemáticas de los estudios clínicos y epidemiológicos de observación, generan evidencia, suficientemente sólida y consistente ... pero nosotros, médicos, miembros de equipos de salud, investigadores, científicos y académicos que analizamos este problema, no creemos, sino que estamos seguros, de que los crecientes padecimientos en la salud de los habitantes de los pueblos fumigados, son generados por las fumigaciones. Esta seguridad nos las da conocer cómo evoluciona la salud de nuestras comunidades, mediante cotejos con la creciente información científica y, sólo interesándonos en la salud y calidad de vida de nuestros pueblos”* (Declaración Segundo Encuentro de Médicxs de Pueblos Fumigados, 2011)

De este modo, y especialmente en relación con la problemática de la incidencia de los agrotóxicos en la calidad de la salud humana, entre las experiencias particulares y su puesta en diálogo se ha generado una postura que se diferencia claramente de la anterior. Aquí ya no se hace alusión de forma cardinal a la necesidad de profundizar las investigaciones sino, por el contrario, se considera que ya existe suficiente número de estudios y evidencias que permiten dejar fuera de juego la idea de ‘casualidad’ o ‘posibilidad’ para pasar a pensar en términos de causalidades. Así como Páramo no necesitaba más evidencias empíricas para sostener su posicionamiento sobre el tema este espacio colectivo tampoco, dado que considera que ya se cuenta con pruebas suficientes que permiten ingresar en el campo de las causalidades y la seguridad sobre ellas.

¹⁹² Desarrollado el 28 y 29 de abril de 2011 en Rosario, Provincia de Santa Fe.

Sub-Sección III| Tercer giro: la vocación epidemiológica por fuera de marcos institucionales

Si se retoma la metáfora de ‘laboratorio a cielo abierto’ adquiere particular visibilidad la idea de que quienes habitan en dicho sitio comiencen también a producir conocimientos, no a través de herramientas y métodos científicos ni con el objeto de publicarlos en revistas especializadas y así validarlos dentro del espectro de la comunidad que se dedica a estudios similares, sino a los fines de comprender mejor cuales son las modificaciones que se suceden en el ambiente en que desarrollan su cotidianidad y, muchas veces, las que transitan por sus propios cuerpos. Podría vislumbrarse aquí cierta vocación epidemiológica mediada por la resistencia a verse situados como ‘material de laboratorio’.

Este tipo de contribuciones, provenientes de vecinas y víctimas de situaciones de contaminación especialmente en el plano de la salud y el ambiente, han sido analizadas a manera de “contrapunto” entre ‘*professionals*’ y ‘*laypeople*’¹⁹³. El eje cardinal al momento de aproximarse a las problemáticas difiere entre ambos ya que consiste en procedimientos pre-estipulados y en la experiencia de la enfermedad, respectivamente. Comienza así a visibilizarse que no son los expertos quienes monopolizan los problemas y las maneras de acercarse a los mismos. En el último caso, se edifican los denominados *ejercicios de epidemiología popular*. Éstos se diferencian de la epidemiología tradicional, que canaliza estudios de la distribución de enfermedades y de los factores que influyen tal distribución. Se presentan como procesos en los cuales personas ‘legas’ reúnen evidencias y otras informaciones y las ligan con conocimientos y recursos expertos a los fines de entender la epidemiología de enfermedades que los afectan, o bien, que afectan a parte de la población del lugar. Se destaca que este tipo de supuestos, generalmente, se encuentra vinculado con movimientos sociales y utiliza recursos políticos o jurídicos para hacer valer sus argumentos. No se trata sólo de la producción de saberes para una mejor comprensión de la distribución o bien de la aparición de enfermedades, sino que se refiere

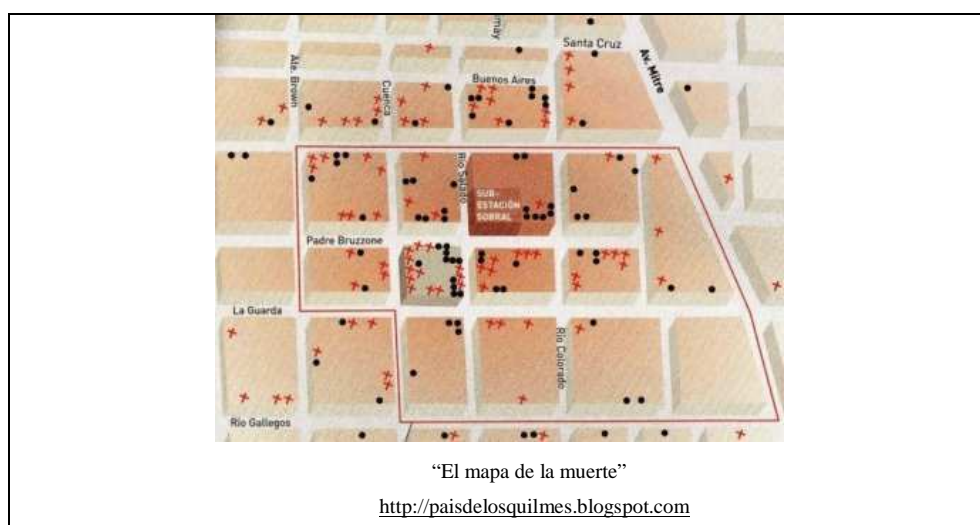
¹⁹³ En septiembre de 1992 Phil Brown publica uno de los artículos fundacionales sobre este tema, *Epidemiology and Toxic Waste Contamination: Lay and Professional Ways of Knowing* en el *Journal of Health and Social Behavior*, Vol. 33, No. 3. Aquí se efectúa un contrapunto entre las formas de conocimiento provenientes de ‘legos’ y ‘profesionales’ sobre la leucemia en niños en Woburn, Massachuset (Estados Unidos) que es ligada a las toxinas industriales presentes en el agua.

a ejercicios generalmente insertos en contextos de lucha en los que se visualiza una comunidad concernida en la búsqueda no sólo de explicaciones sino, también, de alternativas y construcción de propuestas. Los autores de estos ejercicios suelen, a la vez, formar parte de movilizaciones sociales que intentan re-interrogarse acerca de cómo vivir. Y ello se articula con la participación activa ya sea en el plano del diálogo con la política y sus actores para conseguir regulaciones que se acerquen a sus propuestas, ya sea en el ámbito jurisdiccional, judicializando las demandas y seleccionando dentro del marco de herramientas jurídicas disponibles aquellas que mejor consideran para lograr los objetivos que se proponen.

En Argentina se han desarrollado experiencias que pueden ser analizadas desde este prisma en las cuales vecinas y grupos se han visto comprometidos en la producción de datos e información tendiente a poner de manifiesto y explicar vínculos causales entre agentes presuntamente riesgosos y sus consecuencias negativas, tanto en la salud como en el ambiente. El documento que suele plasmar tales actividades es de tipo cartográfico, la lógica que le es subyacente es la de identificar allí al agente considerado dañoso y, en paralelo, los perjuicios que le son atribuidos, es decir, las personas enfermas o fallecidas, la desaparición de biodiversidad y su localización espacial alrededor del agente.

En el caso de las radiaciones no ionizantes se relatan experiencias que han tendido a la realización de este tipo de gráficas. Una de ellas asume un rol central por el grado de repercusión pública que tuvo en su momento. Se trata de los efectos de las estaciones transformadoras de energía eléctrica y es conocida como ‘mapa de la muerte’. Éste fue realizado por Gladys Solioz, una vecina de la localidad de Ezpeleta en la Provincia de Buenos Aires, luego de haber efectuado dos observaciones en el barrio: una vinculada con el desarrollo cada vez mayor de enfermedades como cáncer y leucemia en sus habitantes y otra en relación a la inexistencia de mariposas que antes solían invadir el lugar. A partir de estas dos observaciones comienza a indagar y establecer vínculos entre la no presencia de mariposas en lugares contaminados según detalla la biología y las posibles consecuencias dañosas devenidas de la instalación de agentes emisores de radiaciones no ionizantes. El agente emisor es identificado, se trata de la sub-estación transformadora de energía eléctrica “El Sobral”, la tarea consiste en disponer gráficamente los efectos que se le atribuyen en un plano. Así diseña un mapa en el que la estación se ubica en el centro y mediante la visita de los vecinos del lugar comienza a marcar dos tipos de cruces, una

para referenciar a las personas fallecidas y otra para referir a las enfermas. Se delinea así el conocido ‘mapa de la muerte’ que contabiliza 84 muertes y 112 enfermos en 2008. Esta cartografía forma parte de un proceso de movilización social en la localidad acompañado de diferentes estrategias en la lucha por obtener como mínimo la no ampliación de la obra y como objetivo de máxima, su traslado. Dentro de este proceso también se utiliza la vía judicial, focalizando en la controversia científica sobre este tipo de radiaciones y argumentando que debe aplicarse al supuesto el principio de precaución.



Experiencias similares se reproducen respecto del funcionamiento de antenas de telefonía celular. La confección de información de este tipo es un pilar medular en muchos casos para la puesta en marcha de estrategias diversas de lucha. Verbigracia, en el barrio de Claypole en Buenos Aires se relata que entre las actividades llevadas a cabo por el grupo “*También realizamos un censo para recopilar información sobre la cantidad de personas que vivían alrededor de las antenas, cuantos enfermos y muertos de cáncer y otras enfermedades había... Tenemos un mapa, con las 3 antenas marcadas, adonde queda marcado un triángulo que abarca varias manzanas. Dicho triángulo es la zona que recibe mayor exposición electromagnética*”¹⁹⁴.

¹⁹⁴ Entrevista Adrián Giunta, ¡No a las antenas en Claypole!, 2011.

Se trata de una práctica que, podríamos afirmar, tiende a proliferar, por ejemplo, en la asamblea 9 de Mayo de Monte Chingolo, en Lanús, Provincia de Buenos Aires, también se efectuó un ejercicio similar indicando las antenas y las personas enfermas y muertas alrededor, *“realizamos un censo en nuestro barrio y tenemos 4 antenas en menos de 20 cuadras a la redonda y más de 30 casos de cáncer, 2 chicos de 3 y 5 años con leucemia, más los que ya fallecieron en estos últimos años, además de los casos que no son informados” señala la Asamblea Barrial*¹⁹⁵.

En relación a la problemática de la utilización de agroquímicos también se detectan ejercicios de esta índole. Uno de los primeros episodios que fue cobrando cada vez más trascendencia fue la movilización de “las madres del barrio Ituzaingó” en la localidad de Córdoba hacia fines de 2001¹⁹⁶. También se parte de dos observaciones que generan algunos interrogantes: el uso de pañuelos de parte de muchas mujeres y de barbijos por sus hijos. Esto es lo que llama la atención de Sofía Gatica quien comienza a investigar qué cubren con esos pañuelos. Así recorre casa por casa, de similar manera que Gladys Solioz en Ezpeleta, y efectúa un listado con nombre, apellido y diagnóstico en caso que padeciera alguna enfermedad. Esta lista fue llevada al Ministerio de Salud junto con un mapa adonde se localizó a cada uno de los enfermos especificando el tipo de dolencia. La causa que comienza a vislumbrarse es que dicho barrio alberga varios agentes contaminantes industriales y, además, se encuentra rodeado de cultivos de soja. Mediante esta cartografía se focalizó en la existencia de numerosos padecimientos de los habitantes, desde problemas respiratorios como asma, hasta cáncer e, incluso, nacimientos con malformaciones que fueron enlazados con las fumigaciones que se realizaban alrededor del barrio por vía aérea en cada campaña agrícola.

¹⁹⁵ Lanús Noticias, 27.07.2009.

¹⁹⁶ Este barrio posee una población de aproximadamente 5000 habitantes y se encuentra localizado en la periferia de la ciudad de Córdoba, Provincia de Córdoba.



En el mapa diagramado en Ituzaingó se marcan “más de 200 casos de cáncer, sin contar lupus, púrpuras, anemias hemolíticas, hodking linfáticos, tumores y Leucemias. Tenemos varios jóvenes fallecidos (22/23 años), uno de ellos murió a los tres días de su diagnóstico. Otros de 18 a 25 años tienen tumores en la cabeza; en el grupo de los de más corta edad hay cerca de 30 tumores (aún viven, pero están perdiendo, poco a poco, sus sentidos) Lo más terrible son los casos de leucemia (13 casos, tres de ellos están casa por medio y otros tres a un par de cuadras, entre dos transformadores y la plantación de soja que cubre el barrio) ...Hemos tenido varios casos de malformación: Síndrome de Fryn (nacido con múltiples malformaciones, falleció al nacer), Espina Bífida (aún vive), Niño con 6 dedos (vive), Malformaciones de Riñón (vive), Osteogénesis (vive), Niña con múltiples malformaciones (falleció), Embarazada de 7 meses con niño con malformación (aún no ha nacido)” (Segundo Informe Paren de Fumigar, 2009. Pág. 99)

Experiencias similares se repiten en varias localidades de esa misma provincia y de otras como Entre Ríos, Santa Fe, Buenos Aires en las que comienzan a efectuarse ejercicios de epidemiología popular similares. En Córdoba, por ejemplo, se realizó un relevamiento parecido en la localidad de San Francisco acompañado también de estudios de agua y suelo. En Santa Fe en Las Petacas “se realizó un relevamiento epidemiológico de Morvis y Mortalidad que arrojó que en un pueblo de 800 habitantes en los últimos 10 años, se dieron 42 casos de cáncer y 400 personas con alergias varias. En octubre de 2005 murieron cinco personas de cáncer y dos de leucemia” (Primer Informe Pueblos Fumigados, 2006. Pág. 14)

Este tipo de ejercicios forma parte, generalmente, de una estrategia de lucha que cuenta con ellos como un elemento de prueba, en muchos casos, cardinal. Se parte de ciertas sospechas o

convicciones sobre el vínculo causal entre los agentes citados y problemas en especial vinculados a la salud. La idea que subyace a estos documentos es aportar bases para fortalecer la resistencia. No cuentan con un protocolo científico determinado sino que se configuran como respuesta en base a criterios propios sobre qué sucede en el ambiente, en la salud y en el cuerpo de los implicados. El valor de este tipo de ejercicios de producción de saberes ha sido tradicionalmente opacado por una ciencia que se presentaba como soberbia y era enarbolada como única forma de conocimiento válida anulando otros saberes también valiosos¹⁹⁷. Hoy se pone de manifiesto que tal soberbia posiblemente haya sido fruto de la configuración de una imagen que, a su interior, no era tal. Ese interior se torna visible a partir de los interrogantes y de las contradicciones que afloran cada vez con mayor fuerza en contextos conflictivos en los que la racionalidad científica misma es indagada y puesta entre paréntesis. Este es el contexto de estas labores de epidemiología lo cual podría llevar a reflexionar su valor e importancia en paralelo a la revisión del valor, importancia y la manera de construcción de conocimiento en el plano experto.

Conclusión de la Sección I

La existencia de diferentes espacios de producción de conocimientos se torna evidente y aún más visible cuando la indagación se realiza sobre problemáticas específicas en curso de desarrollo. En este tipo de situaciones se ponen de manifiesto diferentes conclusiones, análisis y elaboraciones sobre los mismos problemas que generan una conmoción en pilares tradicionalmente arraigados que han presentado una imagen de las ciencias como ámbito legítimo, cierto y objetivo en la producción de saberes en paralelo al descarte de la magia, los mitos y cualquier otro tipo de contribución en esta tarea. Aunque esta imagen no se advierte como necesariamente 'real' si se indaga en el ámbito de sus prácticas y funcionamiento interno, sí ha adquirido una fuerza simbólica importante y extendida, particularmente en occidente. En la actualidad la incerteza que subyace al conocimiento científico se ha demostrado de la mano de la cada vez mayor proliferación de temas controversiales que la ponen en evidencia. Este espacio institucionalizado de producción de saberes se encuentra con otros que van proliferando y realizando aportes en la discusión, interrogando los datos, informaciones y conclusiones

¹⁹⁷ Vid, Santos 2003. Op. cit.

esbozadas en el ámbito de las ciencias ya sea por competencia profesional o por cierta vocación por conocer aquello que trasunta la cotidianeidad.

De forma concomitante comienza a desarrollarse alguna traducción al plano jurídico cuya piedra angular es el principio de precaución que, justamente, manifiesta de manera clara la incerteza científica. Este principio se enrola como un sostén para la toma de decisiones y remite a la necesidad de adoptar medidas aún ante la incerteza o la carencia de información. El mismo ha comenzado a ser apropiado por diferentes actores sociales, entre ellos, quienes están produciendo conocimiento que refieren a éste como basamento ineludible de las políticas estatales en materia de los temas tratados. A continuación, entonces, se efectúa un recorrido por tales manifestaciones para, luego, retornar sobre los espacios del saber en los cuales media la configuración de elementos necesarios para fundar las decisiones políticas.

Sección II| Una emergente remisión al principio precautorio

En los diferentes ámbitos que hemos analizado se visualizan algunas alusiones al principio de precaución lo cual da cuenta de cómo esta herramienta del campo del derecho comienza a ser apropiada por los actores implicados en la problemática. Ello se replica en otros actores sociales concernidos, tal y como se explicará en el próximo Capítulo de esta Primera Parte. Las dos cuestiones estudiadas podrían ser presentadas como ‘situaciones de precaución’¹⁹⁸ en las que se ensamblan una cantidad de actores diversos que comienzan a construir y postular sus posicionamientos y a actuar conforme a ellos.

Hasta aquí hemos reseñado en el plano de la cimentación de saberes un resultado controversial en el que se visualizan posturas encontradas con relación a diferentes aristas de estos temas, a la vez que configuran los jalones de la propia construcción de estas problemáticas como tales. En este contexto comienza a esbozarse una remisión más o menos enfática al principio precautorio.

¹⁹⁸ “Una situación de precaución implica al menos: el productor del riesgo, el regulador, la víctima, pero así también el experto, el periodista, que tienen a su cargo la tarea de medir, de evaluar los riesgos como de informar”. Ewald, F. Le principe de précaution Que sais je ? PUF. Paris. 2001. Pág. 70.

Sub- Sección I| Alusiones al principio de precaución como pilar de la política ambiental

En el ámbito científico, si bien no aparece como medular en los dos primeros informes analizados sobre agroquímicos, aunque podría pensarse que es subyacente a algunas de las recomendaciones del informe de UNL, si lo hace en el caso de Chaco que entre sus recomendaciones estipula explícitamente “*En virtud de este primer informe consideramos que las autoridades competentes y los órganos de aplicación deberían fortalecer las acciones tendientes a cumplir con las normas vigentes y ello, desde nuestra mirada, incluye: Que se tomen **medidas precautorias** hasta tanto se pueda realizar un Estudio de Impacto Ambiental en la zona de influencia de las explotaciones de arroz ... Que las **medidas precautorias** contemplen lo establecido por Decreto Reglamentario N° 454/89*” (Informe Chaco, 2010. Pág. 8)

En este mismo plano, pero por fuera del grupo de investigadores que realizaron los referidos estudios y articulado con su rol como líder de una fuerte organización no gubernamental ambientalista, el ya mencionado biólogo Raúl Montenegro efectúa una crítica al Informe CONICET justamente por no haber realizado referencia a este principio indicando que “*lo más grave es que ningún capítulo aborda el **principio de precaución** que establece la Ley Nacional del Ambiente 25.675. El capítulo 2° ni siquiera lo menciona. ¿Es legal analizar el glifosato sin considerarlo en el marco de la legislación vigente?*”¹⁹⁹. En paralelo, Andrés Carrasco asigna trascendencia a la aplicación de este principio considerando que “*activa inmediatamente el **principio de precaución** que es esa **luz roja** que dice ‘acá está pasando algo’*”²⁰⁰

En la cuestión de las radiaciones no ionizantes si bien las referencias y estudios en Argentina sobre la temática son, en comparación, escasos quienes se encuentran trabajando en ello hacen alusión también a este principio. Verbigracia, Néstor Mata, miembro del Grupo de Estudios en Bioingeniería de la UTN, Regional Bahía Blanca, en reiteradas ponencias y jornadas se ha referido a esta idea, tal es así que uno de los últimos eventos en los que ha intervenido como único disertante se denominó *Electropolución CEM: Efectos de la contaminación*

¹⁹⁹ Disponible en: <http://www.biodiversidadla.org/content/view/full/51845> Fecha de acceso: 10.10.11.

²⁰⁰ Entrevista a Andrés Carrasco en programa televisivo de TV Pública Argentina “Científicos Argentinos” emitido el 23 de abril de 2011. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=SPJgYsEgJM0> Fecha de acceso: 19.09.11.

*electromagnética sobre el ser humano y aplicación del principio precautorio*²⁰¹. También ha afirmado que “Yo me ubico dentro del grupo que ante las evidencias existente debemos ampararnos dentro de la legislación del **Principio Precautorio** que está dentro de la Ley General del Medio Ambiente N° 25.675. En el país hay investigadores que se encuentran dentro de mi situación como por ejemplo el Dr. Raúl Montenegro, Presidente del la FUNAM, que fue Premio Nobel alterno de 2004”²⁰².

Por su parte, y de manera muy contundente, desde el ámbito de los profesionales de la salud las dos conclusiones de los encuentros de Médicxs de Pueblos Fumigados aluden de manera medular a esta herramienta jurídica: “En razón del grave problema que hemos aquí presentado, y en función de la **aplicación del principio precautorio**, creemos que se deben tomar medidas para garantizar el derecho a la salud y a un ambiente sano para las poblaciones de los pueblos fumigados, nuestros pacientes. Es urgente avanzar en restricciones públicas al uso de los plaguicidas ya que durante al menos 6 meses al año y tres veces por mes se envenena masivamente a las poblaciones de los Pueblos Fumigados de la Argentina” (Informe Primer Encuentro de Médicxs de Pueblos Fumigados, 2010:33). Se refuerza esta referencia al año siguiente en que, revisando esta remisión sobre la aplicabilidad al problema de este principio, esgrimen que “Oportunamente manifestamos y exhortamos, a las más altas autoridades nacionales, para que, utilizando el “**Principio Precautorio**” y con el fin de proteger a la población rural, se impusieran restricciones públicas al uso de los plaguicidas; reclamo que ha sido totalmente desoído” (Declaración Segundo Encuentro de Médicxs de Pueblos Fumigados, 2011)

Con antelación el médico Gianfelici hizo referencia al mismo en su publicación *La soja, la salud y la gente* al expresar que “A pesar que el artículo 4 de Ley General del Ambiente establece según el **Principio Precautorio** que la falta de comprobación científica no será obstáculo para impedir una actividad que ponga en serio riesgo la salud y el medio ambiente

²⁰¹ Desarrollado el 19 de septiembre de 2011 en la Universidad Tecnológica Nacional, Regional Buenos Aires.

²⁰² Entrevista Ing. Mata, 2010. Este principio es por él definido como “...una política de manejo del riesgo, aplicada en circunstancias de un alto grado de incertidumbre científica, que refleja la necesidad de tomar algún tipo de acción para riesgos potencialmente serios sin esperar los resultados de las investigaciones científicas...” Mata, N. ¿Cuál es el nivel de radiofrecuencias que incide sobre la salud humana? Publicaciones del GEBl. Universidad Tecnológica Nacional. Regional Bahía Blanca. 2006.

*siguen apareciendo “iluminados” que recitan que los efectos adversos de los venenos agroquímicos y los alimentos transgénicos no están científicamente comprobados”*²⁰³ luego de lo que presenta como argumentos irrefutables para fundar el cese de las fumigaciones no sólo el principio de precaución sino, también, el artículo 41 de la Constitución Nacional.

De este modo, en el marco de los diferentes espacios estudiados se advierte una referencia a este principio planteado por la Ley N° 25.675 como uno de los pilares de la política ambiental nacional que en su propia redacción pone de relieve la ausencia de certeza científica, o bien, la carencia de información como canalizadoras de su aplicabilidad. Las remisiones más directas y claras sobre la necesidad de que el Estado actúe en base al principio vienen de la mano de quienes ya no aluden a la incerteza científica sino que, por el contrario, plantean el tema dentro del ámbito de las seguridades y certezas. Aquí la apropiación que se efectúa de éste se acerca más a la idea de prevención ante lo conocido que de precaución ante lo desconocido dado que las conclusiones a las que arriban sobre los efectos en la salud de los agro-tóxicos no se inscriben en la lógica de continuar las investigaciones y así profundizar la generación de información disponible. Por el contrario, se afirma la innecesariedad de mayores evidencias para actuar dado que los daños están allí probados y las relaciones causales acreditadas arrojando ello un cuadro sanitario que se torna urgente atender. Por su parte, el sector científico parece apropiarse de esta noción desde una lógica que se condice con su propio posicionamiento sobre la necesidad de continuar con las investigaciones en virtud de las insuficiencias y controversias hoy en desarrollo. Es cierto que no existe, salvo la mencionada referencia en el informe de Chaco, una problematización o una inscripción clara de los temas como situaciones de precaución que, como tales, deben ser abordados por parte de las políticas del Estado si bien se recomienda que éste destine recursos, medidas y configure instituciones a los efectos de mejorar el conocimiento disponible existente en la actualidad en el contexto argentino.

Ahora bien, podría concluirse que el conjunto de las alusiones sobre el principio en general ponen el acento en su ‘costado político’ a través de la solicitud de su aplicación por parte del Estado en la construcción de sus políticas públicas ambientales y relativas a la salud. Se reclama que el Estado actúe precautoriamente de cara a los temas que se abordan dado el acervo de conocimiento disponible que fundamenta su aplicación. Esta perspectiva también se encuentra

²⁰³ Gianfelici, D. *La soja, la salud y la gente*. Cerrito. 2005. Pág. 19.

clara en buena parte de las movilizaciones sociales, tal y como se analizará en el Capítulo siguiente. Incluso el propio Estado ha tomado algunas decisiones relativas a estos temas en contextos de grave conflictividad como los mencionados en el barrio Ituzaingó de Córdoba o en la Provincia de Chaco, que han influido en la toma de algunas medidas, particularmente, la generación de comisiones de investigación. Ahora bien, a los efectos de los procesos de toma de decisiones y el diagrama de políticas, que constituye el área primordial de la puesta en práctica de la precaución, el Estado debe hacerse de elementos que permitan fundar sus acciones y, a la vez, seguirlas y revisarlas lo cual reenvía nuevamente al plano de la producción de conocimientos, esto es, al denominado ‘costado científico’,²⁰⁴.

Sub-Sección II| Revisitando los espacios de producción de saberes como ámbito de evaluación de riesgos

En términos generales la evaluación de riesgos, etapa previa para la toma de decisiones sobre éstos, aparece confinada a lo que denominamos ‘sistema científico’ aunque hoy en articulación o en pugna con otros espacios que son relevantes a la hora de iluminar asuntos de este tipo, no sólo por una cuestión de presentación de datos e informaciones sino, también, por la necesaria y deseable participación de la mayor cantidad de actores implicados sobre asuntos de incidencia colectiva.

Como hemos visto, se encuentran contradicciones entre las posturas así como cuestionamientos cruzados y se verifica la necesidad de seguir investigando y de revisar las conclusiones a posteriori. Esto último conecta con una de las manifestaciones esenciales del principio precautorio que consiste en que una vez detectada una situación de este tipo se canalicen los mecanismos necesarios para profundizar la producción de conocimiento, lo cual lo aleja de una tradicional pero incorrecta idea que lo postula como ‘anticientífico’. Por el contrario, se trata de detectar la posible hipótesis dañosa y, luego, direccionar y organizar los mecanismos necesarios a fin de profundizar el conocimiento disponible a su respecto. Es decir, poner atención a la fase de evaluación de riesgos lo cual conduce a interrogarse sobre su funcionamiento a la luz

²⁰⁴ Las expresiones “costado científico” y “costado político” han sido utilizadas por C. Noiville quien refiere, justamente, a la “ladera científica” y la “ladera política” en los procesos de toma de decisiones por parte del Estado para la gestión de riesgos. Vid Noiville. Op. cit.

de cuestiones de este tipo. Así, se requiere de un esfuerzo por continuar indagando en las hipótesis existentes a los efectos de intentar dejar atrás incertezas diversas lo cual, verbigracia, se advierte en el caso del uso de telefonía celular cuyas consecuencias aparecen cada vez más conocidas.

Ahora bien, como se ya afirmó, la racionalidad científica se encuentra interrogada al haberse dejado al descubierto su impotencia y se torna relevante indagar en la vinculación con las otras maneras de construir saberes que se encuentran visibilizadas en casos como los trabajados aquí. Queda claro que no aparecería emancipadora una visión que sólo se preocupe por explorar el ámbito del conocimiento científico y que así traduzca una puesta en movimiento del principio mediante una cientifización aún mayor²⁰⁵.

Existen reflexiones que permiten construir algunos interrogantes en este sentido. Por ejemplo, el conocimiento científico ya no aparece homogéneo, ¿cómo podría entonces ser visualizado? Al aparecer saberes provenientes de ámbitos diversos, ¿cuál es el valor de cada uno de ellos? En caso de considerarse todos valiosos, ¿de qué manera pueden establecerse diálogos y mediar traducciones? ¿Cómo podrían funcionar esos diálogos de manera tal de reducir al máximo posible las disparidades que pudieren existir entre los actores que participan?

En relación a cómo visualizar las ciencias la idea de parlamento científico mencionada se configura como adecuada para pensar en un conjunto de investigaciones que demuestran resultados muchas veces disímiles cuando no contradictorios. Esto permite pensar las ciencias como escenarios variados, en las que existen multiplicidad o, al menos, diferenciables posturas sobre temas concretos. En paralelo a ello se encuentran otros espacios que no integrarían en principio este parlamento sino que, por fuera de los cánones científicos, edifican saberes. Estos ámbitos tradicionalmente han permanecido opacados desde que se enarboló la ciencia como voz portadora de respuestas y seguridades.

Sin embargo, cuando no existen respuestas contundentes, estas otras voces parecen adquirir particular vitalidad y, en concomitancia, las ciencias comienzan a aparecer más “prudentes”²⁰⁶. Esto es así considerado por parte de quienes conforman el sistema científico que

²⁰⁵ Con relación al principio precautorio y su deriva científicista consultar Esteve Pardo, J. El desconcierto del Leviatán. Política y derecho ante las incertidumbres de la ciencia Madrid. Marcial Pons. 2009.

²⁰⁶ Vid Santos, 2003. Op. cit.

ponen de manifiesto, por ejemplo, su carácter revisable. En el propio informe de la UNL se parte de la afirmación de la imposibilidad de obtener como resultado final la verdad o certeza absoluta; el reporte “Prospección...” sobre radiaciones, por su parte, indica que los estándares allí fijados están sujetos a revisiones y refinaciones cuando se amplíe el conocimiento en la materia. En los temas tratados se encuentran afirmaciones que dan cuenta de una apertura de este parlamento científico, o bien, de una trama que permite unir al ‘gran laboratorio’ y a los laboratorios que en éste se edifican. Por ejemplo, en la citada entrevista a Rafael Lajmanovich, “ *[Periodista] El habitante del campo o zonas periurbanas hace tiempo que alerta que ya no hay tal o cual animal del monte. También suelen denunciar efectos nocivos luego de fumigaciones y casi siempre esos dichos son subestimados. ¿Tienen asidero científico sus denuncias? [Lajmanovich] Sin duda. Muchas veces lo observacional de la gente local es clave. Y es un grave error subestimar las alertas que dan los lugareños, ellos son rehenes de un modelo productivo poco sustentable y debieran ser el primer llamado de atención para productores, políticos y científicos*”²⁰⁷. En similar sentido, Andrés Carrasco, explica que “*La ciencia está siendo manejada restringiendo la verdad a lo producido en los laboratorios. Quedan afuera otras formas de conocimiento, por ejemplo, los médicos se manejan con los relatos de sus pacientes, esa es su materia prima. Pero la academia cierra los saberes en determinados núcleos y eso no es casual*”²⁰⁸.

Desde esta perspectiva, las experiencias de los profesionales de salud que cotidianamente se enfrentan a síntomas que han asociado a las fumigaciones o bien los ejercicios de epidemiología popular que permitieron construir cartografías que aportan datos relevantes en ambas problemáticas, poseen un valor que no sería sólo el de emitir alertas sino, también, trabajar para entender mejor sus propias sospechas y vinculaciones ligados en general a la trama de las resistencias de las que forman parte. No cuentan con un protocolo científico ni con maneras de validación a través de evaluaciones de pares, por el contrario, se construyen de otro modo que fundamentalmente se relaciona con interrogantes que se van presentado, acrecentando y discutiendo colectivamente. Una experiencia interesante en esta lógica es la referenciada Red

²⁰⁷ Diario Página 12, 15.05.2010.

²⁰⁸ Panel La salud en tiempos de agro-tóxicos, Op. cit. 2009.

Universitaria de Ambiente y Salud que ha puesto en diálogo a afectados, profesionales de la salud y científicos en relación a los efectos de los agroquímicos sobre la salud.

El desafío es poder, una vez asumido que se trata de aportes valiosos, incorporarlos al ámbito de la discusión y así ampliar las fronteras por fuera del ámbito científico debido a que estos elementos también forman parte de los escenarios de controversia al interrogar y discutir los resultados presentados por las ciencias. En este sentido, un concepto que aparece interesante es el de *forum híbridos* que remite a espacios abiertos en los que se movilizan grupos para debatir elecciones técnicas y que son considerados híbridos por la heterogeneidad de los actores concernidos (expertos, políticos, técnicos y profanos) así como por el repertorio variado de registros en los que se inscriben los temas, ya sea en economía, ética, psicología, electromagnetismo, etc²⁰⁹. Este concepto, que plantea la heterogeneidad de personas involucradas en conflictos socio-técnicos, favorece una puesta en duda, al menos parcial, de una de las dos grandes divisiones que caracterizan a las sociedades occidentales: la separación entre especialistas y profanos y podría afirmarse que, en paralelo, facilita la búsqueda o la indagación por el 'cómo' de esos espacios de circulación de voces. Es decir de qué manera canalizar la articulación de los diferentes espacios de producción de conocimiento para reconstruir así las diferentes miradas.

Una forma podría ser la esquematización de este tipo de ámbitos, lo cual corre el riesgo de convertirse en un constructo prediseñado que no posea la suficiente plasticidad para adecuarse a todos los casos. Por ello, se torna ineludible indagar en las características de cada caso concreto para reconstruir los escenarios controversiales sin perjuicio de lo cual algunas líneas generales podrían establecerse.

En primer término, la necesidad de 'poner en funciones' a todo el parlamento científico, es decir, contar con las distintas miradas que sobre el mismo tema se verifican. Un segundo elemento que cobra relevancia es la transdisciplinariedad, lo que implica no sólo que existan diferentes disciplinas involucradas sino que se desarrolle un trabajo conjunto, lo que requiere de una ardua labor de traducción recíproca pero a la vez enriquecedora. En tercer lugar, un aspecto que aparece bastante tangencial aún, lo que seguramente podría relacionarse con la propia historia de los análisis sobre riesgos, es la raigambre fuertemente técnica que aparece al momento

²⁰⁹ Callon et autres. 2001. Op Cit.

de tratarlos. Verbigracia, en las comisiones creadas para analizar el problema del glifosato prácticamente no existió presencia de las ciencias sociales o humanas como en el caso de la UNL o bien, tangencialmente, como la participación de una filósofa en el caso del Informe de CONICET. Una vez delineados estos trazos fundamentales en relación al ámbito científico se requiere considerar seriamente el valor de las otras producciones de saber sobre el problema que se encuentren disponibles para que puedan ser expresadas y entren en el diálogo, asegurando no sólo su presencia sino su potencia a la hora de presentar y expresar los datos e informaciones con las que cuentan. No se trata sólo de poner de manifiesto las articulaciones causales esbozadas sino, también, asegurar que tales colectivos formen parte de los procesos de discusión sobre riesgos, democratizando así los procesos de toma de decisiones para su gestión.

En esta sintonía que da cuenta de la colaboración de la investigación “confiné” y “en plein air” y que así permite pensar en un acervo de conocimientos dialógico y amplio, se han presentado algunas propuestas que posibilitan reflexionar sobre la necesidad de efectuar diseños institucionales adecuados²¹⁰. El observar este tipo de postulaciones cobra mayor fortaleza si se indaga en las problemáticas concretas a los efectos de escrutar sus particularidades y contingencias. A su vez, esto podría incluso potenciarse si existe preocupación en diseñar ‘con’ y no ‘para’ a los efectos de que tales esquemas sean lo más cercanos posibles a la problemática y a los actores que se encuentran implicados en ella, comenzándose a cimentar de este modo los pilares de cierta ‘ecología de saberes’.

Conclusión de la Sección II

La emergencia de la precaución dentro del propio ámbito de los actores implicados en la producción de conocimientos comienza a reproducirse indicando que éste debe mostrarse informando las políticas estatales ante este tipo de situaciones controversiales.

²¹⁰ Verbigracia, la ya mencionada propuesta de Funtowicz y Ravetz, que distinguen según el nivel de incertidumbre que se detecta y ponen en juego las categorías de ciencia aplicada, la consultoría profesional y la ciencia posnormal. También en el *Rapport au Premier Ministre sur le principe de précaution*, presentado en Francia por P. Kourilsky y G. Viney en 1999, en el que aparecen una serie de conclusiones dentro de las cuales, luego de definir el principio precautorio, se recomienda la organización del expertise nacional en dos círculos concéntricos a los fines de estudiar hipótesis potencialmente dañosas. El primero de ellos, estrictamente científico y técnico; y el segundo, económico y social, que tomará las conclusiones del primero dando apertura a un debate con diversos actores sociales.

Esta apropiación posee diferentes perspectivas que se diagraman según cuál sea la postura que se sostenga en relación a los temas abordados. Algunas lo ligan directamente con el ámbito de daños y causalidades que son considerados como ya probados, otros lo unifican con la necesidad de continuar con las investigaciones que desde el Estado deben llevarse a cabo y consolidarse. En ambos el acento se ubica sobre su costado político que, justamente, es su ámbito propio de aplicabilidad.

Ahora bien, ese costado político a su vez reenvía directamente a los insumos necesarios para la toma de decisiones y el diseño de políticas públicas. Ello indica la necesidad de visitar los espacios de producción de saberes nuevamente para revisarlos a la luz de conceptos que permiten llegar al siguiente cuadro. El marco de producción de conocimientos en este tipo de casos estaría - aunque susceptible de ajustes a la luz de las problemáticas concretas - esbozado por un parlamento científico en el que se encuentran las diversas posturas existentes sobre un mismo tema. Pero no quedaría allí confinado sino, por el contrario, estaría abierto al diálogo con otros espacios que, si bien no se presentan integrando los canales institucionales habituales para la producción de conocimientos, también son relevantes y valiosos a la hora de mejor conocer lo incierto y desconocido, como es el caso de los profesionales de la salud que reseñamos o de los vecinos y/o afectados que movilizados elaboraron maneras de entender y pensar sus propias experiencias de riesgo, presentando datos e informaciones apreciables.

Conclusión del Capítulo I

El estudio de la arquitectura de las controversias en los casos reseñados permite construir una serie de conclusiones que aparecen como relevantes para el ámbito jurídico en la trama de construcción del principio precautorio. Por una parte, la visibilización de las controversias que permean el campo científico y la emergencia de otro tipo de saberes que interrogan dicha racionalidad. Por otra, la apropiación que este conjunto de actores efectúa del principio que se traduce en términos de demandas hacia el sector político y judicial en relación a la necesaria aplicación de la precaución a este tipo de hipótesis de riesgo.

Con respecto al primer punto, podría afirmarse que existe una renovada mirada sobre las ciencias en un contexto en el que su pretensa univocidad aparece interrogada. De hecho, la

racionalidad científica es puesta en cuestión y, en paralelo, se manifiestan espacios que podríamos etiquetar como ‘no tradicionales’, no institucionalizados, desde los cuales no sólo se problematiza sino que se producen saberes sobre los temas con metodologías que no remiten a las condiciones que exige el sistema científico. Por el contrario, aquí las reglas así como los interrogantes y preocupaciones suelen encontrarse totalmente imbricados en movilizaciones sociales de resistencia a estos riesgos.

Esto arroja una primera serie de insumos para pensar la cuestión en el campo jurídico. En relación a la generación de regulaciones y procedimientos para el trabajo sobre riesgos aparece fuertemente la necesidad de asignar sitio a los heterogéneos espacios de producción de saberes y, a la vez, tornar visible las controversias que se desarrollan al interior del campo científico. Esto requiere, por un lado, de la apertura de los mecanismos de toma de decisiones sobre riesgos que intenten dar cuenta de la multiplicidad de aportes existentes, se determinen pautas para su valoración y para la articulación de diálogos entre los distintos ámbitos. Por otro, y especialmente respecto de la decisión judicial, conduce a impulsar la recreación de la instancia probatoria que es el momento en que se pone de relieve con mayor intensidad el diálogo con la construcción de conocimientos en el marco de los procesos llevados a la instancia jurisdiccional.

Con respecto a la segunda cuestión, la apropiación que este conjunto de actores realiza sobre el principio precautorio conduce a la consolidación de demandas tendientes a que, desde la política y desde la jurisdicción, se construyan respuestas frente a este tipo de riesgos que se encuentran hoy controvertidos. Si esto se analiza desde el ámbito jurídico las agendas son numerosas tanto en uno como en otro plano. Cabe señalar que esta apropiación se replica no sólo en el caso de actores que se ven de una u otra manera comprometidos en la elaboración de conocimientos sobre el tema sino, también, en quienes experimentan estos riesgos lo que será presentado en el Capítulo que sigue.

CAPITULO II

EXPERIMENTAR LOS RIESGOS

En la introducción a esta Primera Parte se han señalado las principales líneas de pensamiento que se esgrimen en la tarea de definir *qué es un riesgo*. La perspectiva adoptada parte de la idea de que la construcción del riesgo es un proceso social que presenta particularidades contextuales que imprimen su sesgo en la respuesta por el interrogante mencionado. Un riesgo “es” en función de su proceso social de construcción, de las ‘experiencias del riesgo’. Allí se inscriben movimientos de diferentes actores que comienzan a manifestarse, investigar, relacionarse con organizaciones no gubernamentales, interrogar la producción de conocimiento existente y, a la vez, colaborar en esa creación. En la Sección I del Capítulo I se analizó la elaboración de conocimientos que se ha desarrollado en torno a las problemáticas abordadas en las que lo controversial aparece como cardinal, lo que nos aproximó a una reflexión sobre los diversos espacios de producción de saberes. En la Sección II se examinó la emergente referencia al principio de precaución que comienza a mostrarse en dichos espacios que, en general, al postular y reclamar su aplicabilidad remiten a éste como principio de la política estatal. Esta remisión a la necesidad de que el Estado actúe precautoriamente implicó re-visitarse los espacios de producción de conocimientos e información requeridos para la toma de decisiones sobre riesgos. Estos estudios, investigaciones, cartografías edificadas en los distintos espacios por actores heterogéneos forman parte del cómo se van procesando socialmente estas experiencias de riesgo en las que existe una fuerte remisión a la cuestión científica. De hecho, una característica que se destaca en estas luchas es su cientifización debido a que se utilizan los conocimientos disponibles para reforzar posiciones, o bien, para refutarlos e interrogarlos por diferentes razones, situando las ciencias entre paréntesis y apoyándose en los otros espacios de producción de saberes que, muchas veces, coinciden con elaboraciones que son propias del grupo movilizado y permiten visibilizar algunas disposiciones contextuales que hacen posible su desarrollo. Entre estas disposiciones, cierto nivel de discusión pública sobre ‘lo ambiental’ mediado por conflictos

importantes como son las pasteras del río Uruguay o la contaminación de la Cuenca Matanza - Riachuelo, las dificultades institucionales para atender problemas de este tipo, la posibilidad de encontrar de manera relativamente simple uno o varios responsables que obtienen réditos de índole económica; elementos todos ellos que ponen de manifiesto el dilema central sobre estas problemáticas que consiste en revisar cómo se las puede ‘repensar’ a la luz de la protección del ambiente y del cuidado de la salud. Esto significa un compromiso por una transformación del presente en la medida en que se considera que existen alternativas que permiten sortear la idea de progreso a modo de desarrollo económico y, al mismo tiempo, un cierto compromiso intergeneracional cuestión que caracteriza justamente a los movimientos sociales que se preocupan por cuestiones ambientales²¹¹.

La tarea en este Capítulo II consiste en presentar estos procesos de construcción sobre los temas seleccionados desde el prisma de cierta institucionalización de la movilización y la resistencia que comienza a visualizarse con el objeto de señalar los desafíos que al campo jurídico se le presentan este tipo de demandas sociales que requieren de respuestas urgentes.

En algunos estudios sobre riesgos se ha destacado que existirían cinco tipos de eventos que permiten dar cuenta de una pérdida de familiaridad y una concomitante visibilización del problema²¹². Dos de estas caracterizaciones se presentan particularmente adecuadas para explicar los temas abordados: (i) la existencia de problemas de salud en los que el número o la naturaleza de las enfermedades es juzgada anormal; (ii) las acciones de parte de individuos o grupos que buscan llamar la atención sobre una actividad que juzgan peligrosa para la salud. En mayor o menor medida ambas afirmaciones, mediadas por el contexto que las torna posibles, poseen importancia para pensar la consolidación de movimientos y el establecimiento de lazos en torno a riesgos controvertidos²¹³. Se advierten así individuos que comienzan a destacar problemas que aparecen en su cotidianeidad y que plantean una serie de interrogantes que circulan y en tanto

²¹¹ Santos, B. Los nuevos movimientos sociales. OSAL. Septiembre 2001.

²¹² Borraz, O. 2008. Op. cit.

²¹³ Estas experiencias podrían inscribirse en lo que se denomina “nuevos movimientos sociales” (NMS) que refiere a los movimientos aparecidos hacia la década del ‘60 que se caracterizan por (i) estructuras más descentralizadas de funcionamiento, (ii) reivindicaciones ‘no negociables’ dado que no se trata de conflictividades por la distribución de riquezas sino que son otros los valores y requerimientos que subyacen a la movilización y (iii) las identidades de los actores ya no remiten a categorías de clase o profesionales sino que reenvían a otros principios identitarios como puede ser, verbigracia, la defensa de ambiente. Vid Neveu, É. Sociologie des mouvements sociaux Paris. Collection Repères. La Découverte. 2011.

transitan se van pensando y replanteando colectivamente, conformándose así grupos y movilizaciones locales que tienden a articularse y organizarse. En paralelo, proliferan actividades de las organizaciones no gubernamentales que han aparecido en relación directa con las problemáticas o que, ya existentes y preocupadas por problemas relativos a la salud humana y/o al ambiente, han comenzado a dirigir sus acciones también hacia estos procesos de resistencia. Asimismo, quienes podrían etiquetarse como ‘agentes generadores’ toman su posicionamiento en el tema y contestan los procesos de resistencia y crítica; todo lo cual será analizado en la Sección I. En esta misma Sección también se escruta cómo comienza a visibilizarse también la referencia a la precaución con mayor o menor grado de centralidad entre las afirmaciones, actividades, argumentos de las movilizaciones. Ello se establece ya sea por una referencia directa a la existencia legal de este principio y su necesaria aplicación a estas situaciones o, de manera subyacente, debido a la problematización en cuanto al conocimiento disponible. En la Sección II se plantea de qué manera se han comenzado a llevar al campo jurisdiccional estas problemáticas en términos de reclamos judiciales lo que permite indagar el modo en que se utilizan y se otorga significado a las herramientas jurídicas disponibles en el ordenamiento legal vigente a la vez que poner de relieve la carencia de plasticidad que le es subyacente. Esto permite acceder a cómo el derecho es actualizado localmente, resignificando los temas al franquear el ámbito judicial²¹⁴. Allí se encontrarán con las reglas propias de tal espacio en el que la decisión jurisdiccional, enlazada con los esquemas de los procesos judiciales, terminará por disponer la suerte del conflicto planteado. Las problemáticas que han llegado a la instancia judicial que, por cierto, son bastante numerosas ponen en evidencia algunas grandes estrategias que se reiteran. Una que postula la prohibición de instalación o uso de los ‘agentes’ riesgosos, otra que esgrime el argumento de la distancia solicitando se cumplimente ese ‘alejamiento’ del agente previamente fijado por la regulación vigente. En paralelo se advierten algunos planteos sobre la inconstitucionalidad de normas locales que han plasmado la prohibición de instalación de antenas o bien de uso de agrotóxicos. En todos estos conflictos se pueden identificar movimientos que serán valiosos para pensar las agendas de trabajo a desarrollar en el campo jurídico reponiendo las lecciones que arrojan estas vivencias.

²¹⁴ Sobre la actualización local del derecho vid Melé, 2003 y Azuela y Musseta, 2008.

Sección I| Resistencias y ‘generación’ de riesgos

Como se ha afirmado la experiencia del riesgo enlaza diferentes actores y, a la vez, ‘formas de experimentación’ que se encuentran mediadas por el contexto socio-histórico en el que se inscriben. La tarea en esta primera Sección consiste en reconstruir, nuevamente, una gramática, una narrativa cuya aspiración reside en iluminar los procesos de consolidación de resistencias escudriñando los diversos movimientos que la configuran y re-configuran y la tendencia a articularse e institucionalizarse vía la conformación de redes, asambleas, etc. Al adentrarse en el análisis de este tipo de ‘experiencias de riesgos’ se hallan una serie de *historias en primera persona* que posibilitan efectuar una introducción sobre la temática, reconociendo algunas de las voces que han comenzado a reconstruir interrogantes sobre su propia cotidianidad.

El “mapa de la muerte”

Dos observaciones fueron realizadas por Gladys Solioz. La primera, ya no se encuentran más mariposas en algunas esquinas de la localidad de Ezpeleta situada en la Provincia de Buenos Aires. La segunda, cada vez son más los vecinos que padecen de algún tipo de enfermedad como leucemia o cáncer y se acrecienta el número de muertes en el barrio. De hecho, Gladys relata observando las viviendas del vecindario, que “*En esta casa vivía una señora que murió de cáncer. Al lado, fueron dos los enfermos. Y acá, en ésta del jardincito, vivía un nene de cuatro años que falleció de leucemia*” (Clarín, 10.12.06). Esos datos fueron ligados por ella que prestó atención a ambos. Según la biología, las mariposas no suelen detenerse en lugares contaminados. La proliferación de enfermedades y muertes, a su vez, tendría que corresponderse con alguna causa. Ésta se atribuye a la instalación, hacia inicio de los años ochenta²¹⁵, de una sub-estación transformadora de energía eléctrica llamada “El Sobral” que, actualmente, se encuentra gestionada por la Empresa Distribuidora Sur Sociedad Anónima (Edesur). Cuando esta última tomó posesión del predio en 1992 implementó medidas para aumentar la potencia de la

²¹⁵ En aquel entonces la empresa que se instaló era Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires (SEGBA) que fue privatizada en 1992, en el marco del proceso presentado como de “modernización del Estado” que afectó gran parte de las empresas estatales durante la década del noventa.

sub-estación²¹⁶. De manera concomitante, Gladiz comenzó a construir un mapa, que hoy es conocido como “mapa de la muerte” en el que constan las personas enfermas y fallecidas mediante cruces rojas y verdes que se marcan alrededor de la sub-estación. El mismo contabiliza 84 muertes y 112 enfermos al 2008 luego de lo cual se siguieron sumando casos²¹⁷.

El relato continúa mediante la organización de reuniones barriales, la puesta en práctica de diferentes medidas de acción directa que fueron realizadas por los vecinos en diversas ocasiones para resistir la ampliación de las obras de cableado. También se articula con la relación establecida con una organización no gubernamental, la Asociación Coordinadora de Usuarios, Consumidores y Contribuyentes, de la zona de Quilmes, que llevó el caso ante la justicia cuya sentencia es considerada como *leading case* en materia de aplicación del principio precautorio en Argentina.

Observar por la ventana

“Papá falleció en julio de 2006; la señora del octavo, también, pero poco antes de morir me dijo: Vos vas a ser abogado ¿Sabés cual es el problema de tu padre y el mío? Y me señaló la antena. Yo nunca antes me había detenido a verla. Hay cinco enfermos más en el edificio y todos durmiendo del lado de la calle. Sé que hay quienes pueden decir que es una coincidencia pero la duda es terrible” (El Perfil, 11.11.07). La enfermedad de su padre y el comentario de la vecina que miraba al otro lado del vidrio una antena hasta aquel momento “invisible” en su vida cotidiana, condujeron a que Enrique Cortés Funes comenzara a construir preguntas e intentar buscar respuestas sobre los efectos de las radiaciones no ionizantes que provienen de antenas de telefonía celular. Lo condujeron a trabajar sobre su propia historia. El marco seleccionado fue la práctica final de la carrera de abogacía que estudiaba en la Universidad de Buenos Aires y que decidió realizar en la Clínica Jurídica de Interés Público de la Fundación Ambiente y Recursos

²¹⁶ “Una mañana de 1992 una cuadrilla de obreros llegó hasta ese galpón de transformadores eléctricos. Su objetivo era que la subestación aumentara su potencia instalando dos cables más de alta tensión de ciento treinta y dos mil voltios, cada uno de ellos seiscientos veces más potentes que los que suelen alimentar de electricidad a cualquier casa de familia” Clarín, 10.12.06.

²¹⁷ Hacia junio de 2009 “Los vecinos de la subestación Sobral de Ezpeleta, denunciaron “dos nuevas muertes en el último año a raíz de las radiaciones que emana el transformador de Edesur”. Sitio web consultado: <http://paisdelosquilmes.blogspot.com/2009/06/el-mapa-de-la-muerte-de-ezpeleta.html>. Fecha de acceso: 22.09.09.

Naturales (FARN) en la cual debía presentar un caso²¹⁸. Allí, junto con otro compañero, Javier García Espil, presentaron como caso la antena de telefonía celular instalada enfrente del edificio en el que vivía con su familia. Así se interpone una demanda judicial, entre los argumentos, la omisión del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de aplicar el principio de precaución.

El “caso San Jorge”

Uno de los supuestos que mayor trascendencia pública posee en relación al uso de agrotóxicos en Argentina en los últimos años es el llamado “caso San Jorge” cuya narrativa se compone de trazos delineados por heterogéneos actores sociales. El rol de las vecinas podría pensarse como su primer parágrafo. En octubre de 2008 Viviana Peralta, habitante del barrio Urquiza de la localidad de San Jorge, ubicada en la Provincia de Santa Fe, comienza a pensar en algunos problemas que relaciona con las actividades que se desarrollan en los campos enfrente de su domicilio. Allí se cultiva soja y se utiliza el llamado “mosquito”²¹⁹ para realizar fumigaciones en cada una de las campañas agrícolas. Antes del nacimiento de su hija Ailén esta situación no generaba, tal vez, una apreciación especial de parte de Viviana. Luego sí. Asocia los broncoespasmos recurrentes que Ailén padece desde su quinto día de vida con el uso de agroquímicos que se desarrolla a pocos metros del lugar adonde trasunta la cotidianeidad de esta familia, al otro lado de la calle que separa las casas de los campos. Desde el momento de su nacimiento, Ailén no ha tenido un estado de buena salud constante, *“su mejor período fueron los cuatro primeros días. Al quinto ya le agarró el ataque...Un neumonólogo de Rosario me dijo: el 99% es que es por la fumigación, pero no vas a poder hacer nada contra ellos. Te conviene pedirles que te compren*

²¹⁸ “La Clínica Jurídica FARN comenzó a funcionar a mediados del año 2006 en el marco del Convenio Marco de Cooperación, Asistencia técnica y complementación entre la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales – UBA y FARN, se inauguró la Comisión del Servicio Jurídico gratuito del Departamento de Práctica Profesional en materia de Derecho Ambiental, la cual nuclea a estudiantes avanzados de Derecho y ofrece la posibilidad de una práctica especializada” (www.farn.org.ar). Fecha de acceso: 19.10.11.

²¹⁹ El mosquito es una máquina autopropulsada que se utiliza para las fumigaciones, junto con el avión y las máquinas de arrastre conforman las tres formas más corrientes de realización de esta actividad.

una casa en el centro y te mudas. Pero esta casa la construimos con mi marido. Ellos hacen el mal, que se vayan, yo no”²²⁰

La idea era resistir, la estrategia empezar a organizarse. De este modo, se constituye Vecinos Auto-convocados del Barrio Urquiza. Si bien el glifosato está categorizado como *poco peligroso* según la OMS esta categorización no parecía condecirse con lo que sucedía en la salud de Ailén y de otros vecinos de la ciudad que expresan que sí existen perjuicios para ellos y su entorno. La poca peligrosidad es puesta en crisis dando lugar a un proceso de redefinición del riesgo que no integra sólo los elementos provenientes de la ciencia sino, también, los aportes de actores tradicionalmente no implicados en la producción de saberes. La primera decisión tomada fue conseguir una audiencia con el intendente para explicarle la situación. Los resultados de tal reunión no fueron demasiado esperanzadores, tal es así que Viviana Peralta recuerda parte de la conversación y su sensación al retirarse de la Municipalidad, *“El intendente dijo: “Hay que ver en qué condiciones vive la nena” como si fuéramos no sé qué. Pero usted ve cómo vivimos...Yo le dije: mándenos un asistente social. Ni me contestó. Dicen cosas que a uno le duelen, buscan sacarte, para que reacciones. El intendente entonces dijo que si el dueño quería, podía seguir fumigando también con aviones. Y terminó la charla. Una burla. Yo no contesté, porque no agravio ni falto el respeto. Si no, encima después te dicen violento, maleducado, quilombero – con perdón – o persona no grata. Pero me fui pensando: “Vos no sabés a quien le sacaste la lengua”*²²¹. Luego se inició un período de presentación de denuncias por diferentes habitantes del barrio ante distintos organismos públicos locales y provinciales. En paralelo, se conectaron con una organización no gubernamental domiciliada en la ciudad de Santa Fe, Centro de Protección a la Naturaleza (CEPRONAT), que trabaja en el problema de las fumigaciones y forma parte de la Red “Paren de Fumigar”. Finalmente, se decidió presentar un amparo judicial de modo conjunto entre los vecinos y CEPRONAT. Uno de los argumentos centrales, la aplicabilidad al caso del principio precautorio.

²²⁰ Revista “MU” Abril 2010.

²²¹ *Ibidem*.

Sub-Sección I| Los contornos de las movilizaciones locales: camino a una resistencia articulada

Relatos con grados diversos de similitud a los expuestos son numerosos al momento de adentrarse en los temas que se abordan. Ahora bien, un elemento que se presenta interesante para pensarlos como procesos de construcción social de riesgos es que en muchos de ellos se esboza un pasaje desde la esfera privada - que podría enhebrarse con este tipo de episodios de vida reseñados - a la esfera pública a partir de la generación de movilizaciones de diferentes escalas. Las preguntas sobre los vínculos causales de parte de algunos vecinos suele generar una ampliación del interrogante hacia otras personas que también se encuentran cercanas al agente emisor de radiaciones no ionizantes, o bien, al lugar en el que se trabaja mediante fumigaciones con agroquímicos. Así comienza a construirse el 'objeto de riesgo' que amalgama indagaciones que van configurándose de modo colectivo a través de algunas resistencias experimentales con relación a este tipo de conflictos en los que se desarrollan diferentes actividades. Entre ellas algunas cuyo objeto consiste en la definición de los posibles perjuicios que genera ese agente y el establecimiento de vínculos causales lo que, en muchos casos, remite a ejercicios de epidemiología popular, realización de jornadas y charlas en las que se invita a científicos o profesionales, en especial, dedicados al plano de la salud, conformando así un repertorio heterogéneo que se pone en marcha en estos espacios de resistencia.

En este contexto, podría afirmarse que existen en principio movilizaciones de pequeña escala que se relacionan directamente con el objeto que ha sido 'calificado' como riesgoso. En algunos supuestos se articulan redes en relación a experiencias similares, particularmente, respecto de casos en los que, ya en funcionamiento el agente de riesgo, se han comenzado a 'probar' sus consecuencias perjudiciales. Ello se advierte interesante porque se observa una relación entre aquellas experiencias que, observando el pasado y el presente plantean modificar el futuro, y aquellas que prestando atención a las experiencias de las primeras proponen y buscan un futuro alternativo actuando en el presente. Asimismo, permite escudriñar en la localización/universalización de las demandas y/o críticas, es decir, en luchas más circunscriptas a su contexto o bien ampliadas más allá de éste.

Un reforzamiento en la tarea de articulación se verifica, por ejemplo, en consolidaciones interesantes que se han efectuado en los últimos años. Una de ellas, verbigracia, la campaña nacional “Paren de fumigar” iniciada en 2006, si bien montada por la organización no gubernamental Grupo de Reflexión Rural (GRR), pero que ha ligado diferentes pueblos fumigados. Otra consiste en la conformación en el mismo año de la Unión de Asambleas Ciudadanas (UAC) cuyo objeto no se limita sólo a los temas que aquí abordamos sino que se relaciona, asimismo, con otras cuestiones ambientales y relativas a la salud ligadas al proceso de re-primarización de la economía de la mano de la explotación acentuada de recursos naturales que viene caracterizando la economía argentina reciente²²². Justamente *“nace con el propósito de articular y potenciar las diferentes luchas que en los últimos años han emergido en todo el país para repudiar el avance sistemático de los emprendimientos destructivos, y con la convicción de que la Consulta Popular y la autodeterminación de nuestras comunidades es la única vía para lograr un modelo de desarrollo regional sustentable, respetuoso del ecosistema, de las economías regionales y las culturas e identidades locales”*²²³.

A continuación se realizará un recorrido que indaga cómo van proliferando movimientos locales cuya tendencia es relacionarse y realizar actividades conjuntas, mirarse y dialogar sobre lo ya experimentado, cuya ‘experiencia de máxima’ en la actualidad podría afirmarse que es la conformación de la mencionada red nacional que nuclea asambleas ciudadanas del país - aunque luego de los primeros años de su constitución se abrió a otros actores - e, incluso, de Chile e Uruguay. Esta red articula la conflictividad socio-ambiental que ha proliferado en las últimas décadas en Argentina en relación a heterogéneas cuestiones que son hilvanadas primero por la crítica a la forma de explotación de recursos naturales aunque también *a posteriori* abierta a temas vinculados por ejemplo, con la contaminación urbana.

²²² Sobre este tema en particular relacionado con la problemática de la minería, vid Svampa, M y Antonelli, M. Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales. Buenos Aires. Biblos. 2009. En relación a los efectos sociales y ambientales de la implantación del modelo sojero vid Botta, G; Becerra, A; Lastra Bravo, X ; Tourn, M. A Research of the Environmental and Social Effects of the Adoption of Biotechnological Practices for Soybean Cultivation in Argentina. American Journal of Plant Sciences, 2011, 2.

²²³ Disponible en: www.asambleasciudadanas.org.ar Fecha de acceso: 19.10.11.

1| Configuración de asambleas y relaciones

Hemos afirmado que dos conceptos revisten especial adecuación para explicitar cómo se originan las problemáticas en torno a riesgos poniendo de relieve una cierta pérdida de familiaridad mediada por las preguntas que comienzan a proliferar en torno a lo cotidiano. Por un lado, la existencia de problemas de salud cuya naturaleza o número es visibilizado como anormal y, por otro, los llamados de atención proferidos por alguna/s vecina/s. Estas dos ideas en general se pueden visualizar en los orígenes de este tipo de movilizaciones de pequeña escala en las que se identifica un agente de riesgo y se actúa en torno al mismo, verificando perjuicios y causalidades. O bien se individualizan los daños ya en curso de desarrollo, como pueden ser enfermedades que proliferan, aumento en el número de muertes, cambios en el ambiente y que, a la inversa, conducen a determinar ese objeto de riesgo, luego de interrogarse por esa ‘alteración’.

En este marco van construyéndose algunas consignas como, verbigracia, “no a las antenas” que subyacen a varios movimientos que comienzan a gestarse a nivel vecinal. Algunas experiencias describen *“A principios de mayo del 2010 yo me propuse empezar a investigar la problemática de las antenas de telefonía celular....un vecino había empezado a organizar a algunos vecinos para trasladar tres antenas de telefonía móvil que hay en mi barrio "Mi Horizonte" que están hace más de quince años y que casualmente mucha gente que vive alrededor tiene cáncer, niños con leucemia, personas con tumores cerebrales, etc. Lo que había empezado mi vecino, quedó en la nada. Entonces yo me propuse "continuar" la pelea”*²²⁴.

Similares relatos se encuentran dispersos en distintos puntos del país adonde la proliferación de este tipo de instalaciones se acentúa y, en paralelo, se expanden resistencias a través de medidas de distinta índole. Así se observa, por ejemplo, el caso de los Vecinos de Gualeguaychú en oposición a las antenas urbanas que entró en escena mediante la realización de “volanteadas” contra la inminente instalación de una antena en la zona urbana²²⁵. También las

²²⁴ Entrevista Adrián Giunta, ¡No a las antenas en Claypole!, 2011.

²²⁵ *“Sergio González es uno de los vecinos manifestantes y expresó a El Día “la oposición de los vecinos a que se instale, es casi seguro que se instala una antena de telefonía móvil, ya están las bases de hormigón, pero no la queremos ni aquí ni dentro de la ciudad”* (<http://www.eldiadegualeguaychu.com.ar/vecinos-volantearon-contra-la-instalacion-de-antena-en-obras-sanitarias>)
Fecha de acceso: 19.10.11.

manifestaciones ante situaciones similares de parte de vecinos de Villa General Belgrano²²⁶ y de los Vecinos Autoconvocados de General Roca²²⁷ en movimiento para evitar se instalen este tipo de artefactos.

La consolidación de este lema se verifica, asimismo, fácilmente en la red, no sólo mediante la confección de numerosos blogs propios sino, también, vía el uso de redes sociales que permiten publicitar las preocupaciones, actividades, establecer contactos, etc²²⁸.

De modo concomitante, se tornan visibles procesos de relaciones interesantes en varios sentidos. Uno de ellos la organización de seminarios y charlas sobre la temática en la cual se invita a especialistas en el tema. Verbigracia, se relata *“mantuvimos una relación con las asambleas de distintos partidos del conurbano, y hasta realizamos actividades en conjunto. Por ejemplo en agosto del 2010 habíamos hecho una charla debate en la UNQUI (Universidad Nacional de Quilmes) y trajimos desde Bahía Blanca a un especialista en el tema, Néstor Hugo Mata”*²²⁹. El otro, las acciones conjuntas, como la realización de una marcha al Congreso de la Nación en noviembre de 2010 y en tal acto acompañar la presentación de un proyecto de ley de presupuestos mínimos de prevención y control de la contaminación electromagnética²³⁰.

²²⁶ *“Villa General Belgrano se moviliza por la instalación de una antena”*, 21.03.2008, (<http://www.puntal.com.ar/noticia.php?id=32638>) Fecha de acceso: 19.10.11.

²²⁷ *“Se logró desmantelar una torre con 8 antenas de Movistar en la ciudad de General Roca, Río Negro. Esto fue un triunfo a la perseverancia e insistencia de los vecinos autoconvocados”* (<http://angelantenas-angelantenas.blogspot.com/2011/04/se-logro-desmantelar-una-torre-con-8.html>) Fecha de acceso: 19.10.11.

²²⁸ En la red social Facebook, verbigracia, aparecen ya diversos grupos destinados a este tema: “Digamos no a las antenas electromagnéticas en Quilmes”, “Unquillo, no a las antenas celulares”, “No las antenas de radiación peligrosas”, “No a las antenas en Brown de Adrogué”, “No a las antenas en Claypole”.

²²⁹ Entrevista Adrián Giunta, ¡No a las antenas en Claypole!, 2011.

²³⁰ Intervinieron en este proceso las siguientes asambleas vecinales: Vecinos Autoconvocados Don Bosco Oeste, Vecinos Autoconvocados de Florencio Varela, Vecinos Autoconvocados 12 de Octubre y Acha (Quilmes), Vecinos Autoconvocados Las Barrancas de Quilmes, Vecinos Autoconvocados Irala y Nilo Quilmes Oeste, Asamblea 9 de Mayo (Lanús), Asamblea Barrial 26 de Setiembre (Zuloaga y Rangugni, Lanús), Asamblea Barrial de Gerli, Asambleas Barrial 4 de Agosto Escalada Este (Lanús), Vecinos Autoconvocados Santa Marta (Lomas de Zamora), Asamblea Vecinos de Wilde y Vecinos autoconvocados de Villa Gesell. Asimismo, el Ingeniero Néstor Matta ha trabajado en este proyecto asesorando sobre los estándares aplicables. Fue ingresado el 27 de junio de 2011 con la firma de los siguientes diputados: Benas, Verónica Claudia; Macaluse, Eduardo Gabriel; Lozano, Claudio; Argumedo, Alcira Susana; Bonasso, Miguel Luis; Iturraspe, Nora Graciela; Cardelli, Jorge Justo; Merchan, Paula Cecilia; Donda Perez, Victoria Analía; Parada, Liliana Beatriz. Entrevista Adrián Giunta, 2011. Su análisis será profundizado en la Tercera Parte. Cap. II.



Un rastreo similar se puede efectuar en relación a la problemática de agroquímicos²³¹. Aquí también se configura una consigna cardinal de lucha: “Paren de fumigar”²³². Una primera cartografía de estas resistencias se realiza en 2006 mediante un reporte del Grupo de Reflexión Rural (GRR), organización no gubernamental que publica el primer informe *Pueblos Fumigados. Informe sobre la problemática del uso de plaguicidas en las principales provincias sojeras*²³³. Allí se enumeran los movimientos que en torno a este tema surgen en las principales provincias agrarias: Barrio Ituzaingó Anexo en la ciudad de Córdoba, Mendiolaza, San Francisco, Monte Cristo (Provincia de Córdoba); San Lorenzo, San Justo, Las Petacas, Piamonte, Alcorta, Máximo Paz (Provincia de Santa Fe). Tres años más tarde en el segundo informe publicado en 2009 se

²³¹ También en la red social Facebook, por ejemplo, se encuentran los siguientes grupos: “No a la soja en las chacras del IDEVI”, “No a la soja en Río Negro”, “No a la soja, la soja mata”, No a la contaminación ambiental por glifosato usado para fumigar la soja”, “No al uso del glifosato”.

²³² Esta consigna como se analizará en la Sub-Sección III ha sido modificada por “Paren de fumigarnos” lo cual se relaciona con un proceso de diferenciaciones internas dentro de los actores que se ocupan de este tema.

²³³ “A principios del 2006 el GRR decidió impulsar una campaña para realizar un mapeo de los pueblos afectados por el uso de agrotóxicos en poblaciones urbanas. El objetivo es concientizar, apoyar a través de la difusión de los casos en el programa radial del GRR, Horizonte Sur (Radio Nacional AM870, con alcance a todo el país) e impulsar a las poblaciones a que se organicen en defensa de su salud, del medio ambiente y su comunidad. La campaña consiste en la identificación de poblaciones afectadas en el área de aplicación de las políticas y tecnologías agrícolas. El objetivo es apoyar a los grupos de vecinos autoconvocados contra las fumigaciones. El primer paso es recopilar testimonios de los pobladores afectados y los datos que lograron obtener como relevamientos de enfermos, análisis de agua y suelo, para dar evidencia de los efectos negativos que produce la aplicación de productos como el glifosato. Este informe es la primera edición del trabajo de entrevistas que se han realizado en 3 meses a través de contactos y entrevistas en el programa de Horizonte Sur en Radio Nacional Argentina. El objetivo es presentarlo a las autoridades nacionales para que visualicen la gravedad del uso de agro-tóxicos en las poblaciones aledañas a los monocultivos de soja transgénica y exigirles que se tomen las medidas adecuadas” (www.grr.org.ar). Fecha de acceso: 20.10.11.

agregan el Barrio Malvinas de Rosario y General Lagos a la Provincia de Santa Fe; San José la Dormida, Colonia Caroya, Colonia Vicente Agüero, Marcos Juárez, Alta Gracia, Sinsacate y Cañada de Luque a la Provincia de Córdoba. Y aparecen algunas experiencias de graves daños en la salud y muertes en Basabilbaso, Gilbert, Costa las Masitas, Líbaros y Rosario del Tala en la Provincia de Entre Ríos así como Los Toldos, San Nicolás, Trenque Lauquen, Bayauca y Chacabuco en la Provincia de Buenos Aires.

El lema edificado que enlaza a estos movimientos cuya lista se extiende cada año se relaciona íntimamente con una resistencia que comenzaron tres madres del barrio Ituzaingó Anexo en la localidad de Córdoba en la provincia del mismo nombre y que se han constituido en pioneras de la contestación al modelo agroindustrial. De hecho se afirma que *“El proyecto [Paren de fumigar] nació a partir de trabajar conjuntamente con el grupo de Madres de Ituzaingó Anexo, un grupo de mujeres que habitan un barrio de la provincia de Córdoba afectado por el uso indiscriminado de agro-tóxicos y donde existen más de 200 casos de cáncer, en una población de no más de 5.000 habitantes”* (Segundo Informe Paren de Fumigar, 2009. Pág. 7) Este grupo de mujeres comenzó a observar el uso de pañuelos en madres y barbijos en niños hacia el año 2001 y allí iniciaron una larga cantidad de labores: relevar los enfermos -tal y como se reseñó en el precedente capítulo-, efectuar denuncias que canalizaron luego un proceso penal a instancias del Secretario de Salud Municipal de Córdoba, solicitar se realicen estudios epidemiológicos en el barrio y es así como se obtuvieron diferentes reportes que condujeron a una respuesta: el sitio es considerado como un “lugar contaminado” lo que es confirmado por un informe que efectuaron conjuntamente la Organización Panamericana de la Salud y la OMS en 2008. Los potenciales y actuales perjuicios están a la vista. El problema de la determinación de causalidades se complejiza porque no existe un único agente de riesgo, sino múltiples, el barrio está rodeado por campos en los que se usan agroquímicos, a la vez que a su interior existen instalaciones con PCBs, problemas en la potabilización del agua, etc. El informe afirma que *“Los contaminantes de mayor importancia son los plaguicidas y el arsénico, fundamentalmente en suelo. La presencia de plaguicidas en tanques de agua posiblemente refleje la intervención de la vía suelo-aire.”* Entre las imprescindibles acciones recomienda *“incrementar el control sobre fumigaciones clandestinas a distancias menores a las permitidas por ley”* (Segundo Informe Paren de Fumigar, 2009. Pág. 93)

Esta problemática acaecida en el barrio Ituzaingó podría inscribirse como la primera de una larga y más o menos heterogénea serie de conflictividades que van apareciendo en la zona agroindustrial argentina que se vinculan con el problema de la salud y el ambiente y, además, en lo que podríamos denominar zona agraria ‘ampliada’ en donde se comienzan a desarrollar una serie de pujas por el uso del territorio muy fuertes en las que se ponen de manifiesto formas de vida diversas, distintas relaciones con la producción de alimentos, con el entorno y con el uso de los recursos naturales²³⁴. La lucha bajo el lema “Paren de fumigar” posee una tendencia a la articulación que podría ser reconstruida mediante la campaña mencionada organizada por el GRR que desde ya hace varios años aún los reclamos. En esta red se plasman las diferentes estrategias de resistencia, de diálogo y de experiencias compartidas poniendo en diálogo vivencias de quienes ya han ‘experimentado’ riesgos y de quienes se encuentran en situaciones similares.

Esto también se presenta con claridad en el caso de las sub-estaciones transformadoras de energía eléctrica, verbigracia, a través de dos problemáticas en curso de desarrollo en el sur del Gran Buenos Aires. La primera, la ya mencionada sub-estación transformadora “El Sobral” que da cuenta de una lucha por el traslado, por el alejamiento de la empresa ya en actividad. La segunda, que focaliza en la movilización vecinal que se está llevando a cabo en la localidad de Berazategui por la inminente instalación y extensión de cableado de otra estación similar de la misma empresa. Ambas localidades, si bien pertenecientes a distintos Partidos de la Provincia de Buenos Aires, se encuentran cercanas.

En relación a “El Sobral” Gladys, a la vez que diagrama el mapa ya mencionado, se relaciona con los vecinos y comienzan a realizarse reuniones en el barrio para establecer medidas contra la ampliación de la obra de cableado que se estaba desarrollando por parte de la empresa. *“Nos tiramos a los pozos, nos enfrentamos a las palas, a los camiones. Hace un año tuvimos un enfrentamiento. Mandaron enormes cantidades de policías y carros de asalto para combatir un barrio con chicos y enfermos. Ese día lo frenaron, pero al día siguiente un vecino se levantó a las tres de la mañana y observó cómo al amparo de la noche y con la protección de Infantería y*

²³⁴ Gabriela Merlinsky, en relación al aumento de la conflictividad ambiental en términos generales, marca entre otras, dos causales que iluminan muy bien esta situación. Una de ellas, el aumento de la presión exportadora en los últimos años; la otra, la velocidad en que se ha dado tal aumento y los concomitantes requerimientos de modificaciones importantes y rápidas en el uso del territorio. En conferencia *Politique environnementales a Buenos Aires: regards croisés*. Observatoire de l’Argentine contemporaine. Maison de l’Amérique Latine. 19 de octubre 2011. Paris, Francia.

Gendarmería, bajaban los materiales”²³⁵. Se utiliza la vía judicial para solicitar la suspensión de esta obra de cableado y el traslado de la sub-estación a través de la generación de un vínculo con la Asociación Coordinadora de Consumidores, Usuarios y Contribuyentes que es la que presenta la acción. En 2003 la segunda instancia jurisdiccional decide detener el cableado no así el traslado²³⁶. Actualmente, la lucha emprendida continúa dado que, como se adelantara, el mapa de la muerte inaugurado hace bastante más de una década sigue albergando cruces nuevas.

Algunos años más tarde va a articularse esta resistencia con un proceso que se desarrolla contra el proyecto de instalación aprobado en 2002 en la ciudad de Berazategui de otra gran sub-estación transformadora, “Rigolleau”. Aquí la estrategia no es lograr el traslado sino evitar la instalación lo cual se relaciona con la mirada sobre la experiencia en Ezpeleta²³⁷, es decir, observando el pasado. La obra se inicia en diciembre de 2004 fecha en la cual *“comienzan a hacer pozos en las veredas para colocar los caños para el tendido de cables de 132.000 v. que alimentarían esta sub-estación eléctrica en la calle 145 y 21, en una esquina del predio que pertenece a la fábrica Rigolleau y que le fuera cedido por ésta a SEGBA, instalación que no tenía uso hasta el momento, aquí comienza la lucha*”²³⁸. Se conforma en este contexto “Vecinos Autoconvocados por la Vida”. El origen de esta asamblea barrial se relaciona con que, pese a encontrarse tapiado el sitio en el que se está construyendo la sub-estación, *“A principios del año 2005 algunos vecinos se dieron cuenta que los cables que estaban instalando frente a sus casas, eran cables de alta tensión que alimentarían una futura subestación ubicada en 145 y 21. Desde ese momento y hasta hoy venimos llevando adelante una resistencia pacífica pero activa a la contaminación que Edesur y las autoridades nos proponen en nombre del*

²³⁵ Página 12, 16.07.03.

²³⁶ *“Le dan a la empresa 15 días para explicar cuáles van a ser los mecanismos para impedir la contaminación ambiental que afecta la salud de los vecinos - aclara Pablo Fernández, el abogado que llevó el caso junto con Osvaldo Sidoli-. Consideran que existe prima facie una presunción de que la producción de electricidad provoca un daño a la salud ... Aún sorprendidos ante el fallo, los vecinos, los protagonistas de la batalla, sienten que esta vez fueron escuchados. “Estamos muy contentos, contentísimos - dice Gladys. Y al mismo tiempo, es un momento en que uno recibe esto y se acuerda de todos los que fallecieron”* Página 12, 16.07.03.

²³⁷ Lo acaecido en Ezpeleta *“promueve la protesta y la lucha de los vecinos del barrio de la fábrica Rigolleau. Está claro que no quieren siquiera quedarse con la duda, de si lo que ocurrió en Ezpeleta fue producto de la casualidad o de la causalidad. Para ellos vivir con miedo no es vivir. Es por eso que desde el primer intento de dar comienzo a las obras de construcción, alzaron sus voces en contra del proyecto.”* Barni y otros Rigolleau: la estación del conflicto Taller de periodismo de investigación. 2009.

²³⁸ Entrevista Vecinos Autoconvocados por la Vida, 2011.

progreso”²³⁹. Su forma de funcionamiento y de organización para la toma de decisiones se estructura a partir de asambleas barriales abiertas a todos los vecinos cuyo objeto es la construcción de una posición unificada en relación a la sub-estación en base a la construcción de consensos. En éstas se decidió, verbigracia, la presentación de cartas a diferentes autoridades, nueve marchas por la vida, quince festivales y una campaña de recolección de firmas que llegó a las 15.000, así como la realización de charlas informativas en las que se invita a diferentes tipos de profesionales y científicos. Por ejemplo, una de las últimas versó sobre el problema de los riesgos en la niñez derivados del electromagnetismo y participaron el ya referido biólogo Raúl Montenegro, el abogado Mariano Aguilar y el médico Daniel Godoy²⁴⁰.

La presión social generada logró la sanción del Decreto N° 758 del Poder Ejecutivo local en el año 2005 que ordena la suspensión de las obras por parte del Municipio lo que luego fue declarado invalidado judicialmente mediante una acción entablada por EDESUR. De este modo, *“el juez autoriza la continuación de la obras en mayo del 2005, allí se produce la represión ante la oposición de los vecinos, ese día Néstor Kirchner declaraba en Gualaguaychú al medio ambiente política de estado”*²⁴¹. Ese mismo año se opta por la vía judicial y la misma asociación que intervino en el problema de Ezpeleta lo hace aquí, la Asociación Coordinadora de Consumidores, Usuarios y Contribuyentes. La resolución no fue favorable y a fines de 2008 se decidió localmente por la continuidad del proyecto mediante Decreto N° 1.604/2008. Desde aquel entonces se fueron sucediendo una serie de episodios de resistencia de parte de los vecinos²⁴². En la actualidad, y luego de varios meses de guardia durante el día y la noche, se

²³⁹ Disponible en: <http://fueralassubestacion.blogspot.com/> Fecha de acceso: 20.10.11.

²⁴⁰ “Vecino: la vida de tus hijos está en riesgo. charla informativa: El electromagnetismo y la salud humana. Riesgos en la niñez” 16 de julio 2011.

²⁴¹ Entrevista Vecinos Autoconvocados por la Vida, 2011.

²⁴² Entre ellos recuerdan en mayo de 2009 *“las fuerzas de seguridad pagadas por Edesur nos sitian durante casi 45 días, cerradas las calles laterales no podíamos circular, teníamos que presentar documentos para salir o ir a nuestras casas, nos filman, nos sacan fotos y somos perseguidos por patrulleros y coches sin patente, tenemos intervenido los teléfonos de línea y los celulares, reprimen nuevamente a los vecinos el 2 de mayo a las 3 de mañana con un saldo de 17 vecinos en el hospital, terminan la colocación de los caños hasta la subestación, le faltaban sólo 3 cuadras, todo esto no sale en ningún medio”* Entrevista Vecinos Autoconvocados por la Vida, 2011.

encuentran en estado de asamblea permanente ante los rumores que circulan sobre la inminente nueva puesta en funcionamiento de la sub-estación²⁴³.

Las consignas construidas por esta asamblea barrial han sido resumidas del siguiente modo: *Traslado Inmediato y definitivo de la Subestación Rigolleau fuera del casco urbano, Fuera todas las subestaciones de áreas pobladas, Fuera todos los transformadores con PCBs, Asistencia inmediata a las víctimas de la contaminación*”²⁴⁴



Marcha por la vida/mayo 2006

1er Mural/junio 2006

7mo Festival/mayo 2007

Marcha por la vida/ marzo 2009

Fotografías en: <http://fueralassubestacion.blogspot.com/>

Experiencias similares a la de Berazategui se encuentran también en otras localidades de Argentina que están intentando impedir la ubicación de sub-estaciones de energía eléctrica en el ejido urbano²⁴⁵. Tal es el caso de Vecinos Autoconvocados Sol y Río de pie, de la ciudad de Villa

²⁴³ Afirman también que “el ENRE hoy está haciendo una campaña de información y concientización, presionando a los colegios con amenazas para convencerlos de la necesidad de colocar si o si esta subestación, difamando a los vecinos acusándonos de violentos, de no querer dialogar, fuimos acusados por el municipio de delincuentes, agitadores subversivos y muchas cosas más...” (Entrevista Vecinos Autoconvocados por la Vida, 2011) En este sentido, verbigracia, en la entrevista a Juan José Mussi - Intendente de Berazategui que autorizó las obras, hoy en licencia por desempeñarse como Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación - éste afirma que “...Algunos vecinos primero se opusieron a la construcción, pero en los últimos días ya no estaban los vecinos sino que era gente de Partido Obrero. Anteayer nos rompieron los vidrios de la municipalidad y escribieron el palacio municipal. Ayer estuvieron acá en la Secretaría de Medio Ambiente insultándonos con Vilma Ripoll a la cabeza. No había vecinos” El Argentino, 04.05.11.

²⁴⁴ Disponible en: <http://fueralassubestacion.blogspot.com/>

²⁴⁵ Se remite también a luchas en igual sentido en otros países. Particularmente desde el movimiento en Berazategui se refiere a los siguientes: “Non substations in Chamblee” (EEUU); “Stop the Eastern Terminal” (Australia); “Bimenes contra la alta tensión”, “No a la subestación en Parque Goya, Zaragoza”, “Fuera sub-estación Patraix” (España)

Carlos Paz en la Provincia de Córdoba²⁴⁶, del barrio Villa las Rosas en San Salvador de Jujuy en la Provincia de Jujuy²⁴⁷.

En paralelo, comienza a observarse de manera incipiente un proceso de articulación entre la problemática de la instalación de antenas de telefonía celular y de puesta en marcha o ampliación de estaciones transformadoras de energía eléctrica bajo la trama común que les es subyacente, las radiaciones no ionizantes. Podría resumirse ello en una de las últimas publicaciones de Vecinos Autoconvocados por la Vida en la que se presentan dos nuevas consignas a las ya aludidas *ut supra*: “No a las Antenas de Telefonía Celular en zonas pobladas”... “Por una LEY SANITARIA ya!”²⁴⁸.

Así se denota un cierto entramado que comienza a manifestarse entre diferentes experiencias de riesgo que entablan relaciones de distinto tipo. Ya sea porque se busca rescatar las experiencias anteriores, porque se genera un vínculo en cuanto a encontrar algunas respuestas sobre los interrogantes que se efectúan y, entonces, se organizan eventos para ello adonde aparecen algunos de los actores que hemos referenciado en el Capítulo I en la tarea de ayudar a comprender mejor cuáles son los efectos perjudiciales y los vínculos causales que pueden establecerse en relación al objeto de riesgo identificado. También se plantean algunas estrategias comunes, por ejemplo, el acompañamiento de un proyecto de ley, etc.

²⁴⁶ Se presentan como “un grupo de personas unidas por el mismo ideal, defender nuestra vida y la de futuras generaciones, proveyendo al cuidado del Ambiente. En nombre del “progreso” se justifica la violación de la ley y se atropellan nuestros derechos, autorizando sin fundamentos técnicos ni jurídicos, la instalación de una subestación transformadora de EPEC de 132.000 kv en plena zona urbana y al lado de un parque y polideportivo donde juegan nuestros niños. Ante la indiferencia de nuestros políticos, gobernantes, representantes, conciudadanos, decimos que esta lucha no termina hasta que trasladen esta Subestación de la MUERTE” (<http://solyriodepie.blogspot.com/p/quienes-somos.html>). A partir de un repertorio de acciones entre las cuales se destacan la publicación de comunicados, presentación de notas, interposición de una demanda judicial, organización de huelgas de hambre y, actualmente, la puesta en marcha de un programa radial denominado “Kamichingon. Defendemos las Sierras” poseen como objetivo la concienciación sobre la problemática.

²⁴⁷ Aquí un grupo de vecinos hizo público un comunicado del 20 de mayo de 2009 en el que afirman: “Nosotros, los vecinos del barrio Villa Las Rosas estamos a favor del progreso. Estamos de acuerdo con que se instale una estación transformadora, pero de ninguna manera que se lo haga en una zona urbana, a MENOS DE 200 METROS de escuelas (una primaria -PUCARITAS- y una Escuela Técnica -Esc. de MINAS, que depende de la Universidad), de barrios carenciados, de una guardería, de la Facultad de Agrarias y la quieren instalar en el cauce del río XIBI XIBI (río chico)” (<http://fueralasubestacion.blogspot.com/>)

²⁴⁸ Disponible en: <http://fueralasubestacion.blogspot.com/>

2| Construcción de redes: camino a la institucionalización de la resistencia

En paralelo a las reseñadas relaciones que podríamos presentar como ‘focalizadas’ comienzan a proliferar y visibilizarse coordinaciones en curso de consolidación en diferentes niveles desde un plano temático y/o geográfico. Se destacan asambleas regionales y redes implicadas en diversos temas ambientales dentro de los cuales se incluye el problema de las radiaciones no ionizantes como, por ejemplo, las Asambleas Unidas de las Sierras (Aún Sí!) que se ha comenzado a conformar en la Provincia de Córdoba y que vincula asambleas y/u organizaciones de la zona²⁴⁹. También se vislumbran distintas articulaciones sobre el problema particular de los agroquímicos que fundan los movimientos contra las fumigaciones como, verbigracia, el Foro Ambiental en la Lucha contra los Agro-tóxicos en Buenos Aires, Paren de Fumigar en Provincia de Córdoba²⁵⁰, ¡Paren de Fumigarnos! en Santa Fe²⁵¹,

²⁴⁹ Se encuentra integrada por Vecinos Autoconvocados de la Avenida Cárcano (Carlos Paz), Asamblea Ongamira Despierta, Vecinos Autoconvocados de Punilla, Villa Giardino Despierta, Carlos Paz Despierta, Vecinos Autoconvocados por el Arroyo San Antonio, Vecinos Autoconvocados Sol y Río de Pie, Asamblea Punilla Sur Despierta, Almaverde Tanti y algunas organizaciones no gubernamentales como la Asociación de Amigos del Río San Antonio (ADARSA) y Fundación Educación, Ambiente y Trabajo (FUNEMAT)

²⁵⁰ En la página web que reúne este colectivo se presenta como organigrama del mismo a la coordinación, dos profesionales de la salud, fundamentos técnicos integrados por dos ingenieros y una bióloga, Córdoba Ciudad Despierta, Comisión Coordinadora en Defensa del Agua y la Vida (CCODAV), Barrio Ituzaingo Anexo: Madres de Ituzaingo, Oncativo: Vecinxs Autoconvocadxs, Coop. Trabajo La Minga, Va. Cdad Parque Los Reartes: Semillas del Sur, Va. Río Anizacate, Movimiento Campesino de Córdoba.

²⁵¹ Su último Plenario, realizado el 1 de octubre de 2011 en la ciudad de Santa Fe dio lugar a una declaración suscripta por: Movimiento Mundial por la Salud de los Pueblos de Argentina Rosario, Movimiento Ambientalista "Basta de Cáncer" Arroyo Seco, Vecinos Autoconvocados Contra las Fumigaciones Esperanza, Asoc. Civil Muyuqui San Justo, Asamblea por la Vida San Lorenzo, Ecos de la Sociedad Puerto General San Martín, Asoc. Civil Espacio para la Conservación y la Acción Social de Venado Tuerto, Vecinos Autoconvocados Contra las Fumigaciones Malabrigo, Grupo Ecologista Génesis Rosario, Agrupación Bicentenario Carcarañá Carcarañá, Vecinos Autoconvocados Contra las Fumigaciones Pérez, Centro Ecologista 25 de Mayo Empalme Villa Constitución, Vecinos Autoconvocados Totoras, Conciencia Solidaria Santa Fe, Conciencia Solidaria - Coordinadora Regional - Rosario, Foro de Trabajadores Expuesto a Riesgos Laborales Rosario, Vecinos Autoconvocados Contra las Fumigaciones María Juana, Grupo Misionero Trashumante Hersilia, Grupo de Vecinos Autoconvocados "Dejate Sorprender" Hersilia, Amsafe San Cristóbal, CTA Dto San Cristóbal, Frente Gremial "4 de Abril" Dpto General Obligado Reconquista, "Encuentro por los Derechos Humanos" Reconquista, Instituto de Cultura popular (INCUPO) Reconquista, Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA) Reconquista, Liga Argentina por los Derechos del Hombre Reconquista, Cátedra Abierta sobre DDHH - ISP Nº 4 Reconquista, Periódico "Edición 4" Reconquista, Mesa Agroecológica Reconquista, Partido Obrero Reconquista, Proyecto Sur Reconquista, Taller de la Mujer Reconquista-Avellaneda, Sociedad de Pediatría de Reconquista, Espacio de Reflexión y Debate Reconquista, Granja Agroecológica La Verdecita de Santa Fe, Vecinos Autoconvocados Contra las Fumigaciones de Ramona, "Centro de Estudios Alejandro Olmos" Santa Fe, Asociación "Amigos de la Vida" Rafaela, Centro de Dadores Voluntarios de Sangre Rafaela, Vecinos Autoconvocados Contra las Fumigaciones San Jorge, CTA Provincia de Santa Fe Secretario General Santa Fe, ADECI (Asociación Defensa del Ciudadano) Santa Fe, EVA-Escuela Vocacional de Agroecología - La Verdecita Santa Fe, "Asociación Mas Vida" Laguna Paiva, Vecinos Autoconvocados Contra las Fumigaciones Stephenson, Taller Ecologista Rosario, Taller de Comunicación Ambiental Rosario, Escuela Nº 47 - Campo Crespo de Monte Vera, Firmat por la Vida, Sub-Secretaría Académica, Fac. Cs Médicas UNR Rosario, Asociación Civil N.O.R.T.E Santa Fe, Vecinos del Barrio Malvinas Rosario, Sindicato Argentino de Television Seccional Santa Fe María Juana, Centro de Protección a la Naturaleza (CeProNat), Centro Ecologista Renacer Villa Constitución, Secretaria General CTA Villa Constitución, ADeR (Asoc. Para el Desarrollo Rural) Villa Minetti, Movimiento de Unidad Villense Villa Constitución, Partido Comunista Villa Constitución, Periodista Santa Fe, Pte Vecinal Barrio Reyes San Justo, Secretario General CTA de la Costa

“Campana Nacional por la Salud contra el Uso de Agrotóxicos”²⁵² que ponen en diálogo a distintos actores sociales.

Por sobre el nivel regional existe una condensación o experiencia en curso que intenta nuclear los diferentes reclamos socio-ambientales en desarrollo, la Unión de Asambleas Ciudadanas (UAC)



Logo UAC. www.asambleasciudadanas.org.ar

Ésta nace en 2006 como un espacio de índole nacional para la vinculación y coordinación entre las diferentes asambleas que se fueron configurando en el tiempo particularmente al interior del país de cara a diversas problemáticas ambientales. Poseen un antecedente cercano en cuanto a su configuración de la mano de la grave crisis económica que atravesó Argentina en el año 2001. Podría pensarse en la UAC como la puesta en un plano de las diferentes movilizaciones que se encuentran en desarrollo en diversos lugares del país, es decir, como una cartografía en la que se inscriben las luchas y asambleas en numerosas localidades²⁵³. Si bien no se presenta como el primer intento de articulación por el reclamo ambiental debido a que han existido antecedentes, algunos de tipo asambleario y otros anteriores de organizaciones no gubernamentales²⁵⁴, sí posee características que le son

San Justo, Vocal CTA de la Costa San Justo, Foro Santafecino por la Salud y el Ambiente Santa Fe, Vecinos Autoconvocados Contra las Fumigaciones Ceres, Grupo de Tamberos – Movimiento Campesino de Liberación (MCL) Estación Díaz, Foro Nacional de la Agricultura Familiar Estación Díaz, Vecinos Autoconvocados Contra las Fumigaciones Desvío Arijón, Vecinos Autoconvocados Barrio Hostal del Sol (Aeropuerto) Rosario, "El Grito del Barrio Malvinas" Rosario, Movimiento Campesino de Liberación - Coordinación Nacional Arroyo Seco, Anyonio Miguel Chacra, Movimiento por la Salud de los Pueblos.

²⁵² Organizada por la Red Amuyen: INDESO-Mujer, Acción Educativa, Canoa-Hábitat Popular, Asociación EcuMénica de Cuyo, Centro Nueva Tierra, CENEP, IDEP, Instituto de Cultura Popular (INCUPO). Sitio web de la campaña: www.contralosagrototoxicos.org Fecha de acceso: 24.10.11.

²⁵³ Existe ya una cartografía disponible que identifica los diferentes espacios de funcionamiento de la UAC en: <http://maps.google.com/maps/ms?ie=UTF8&hl=es&msa=0&msid=200868625665556008102.00048d7df69c15b19c2bf&t=k&ll=-31.466154%2c-60.556641&spn=11.123726%2c28.081055&z=5&vpsrc=6>. Asimismo, Iconoclasistas, desde una perspectiva de cartografía crítica, ha realizado un mapa de la soja y de la minería disponible en: <http://iconoclasistas.com.ar/2011/09/13/mapas-de-la-soja-y-la-megamineria-en-ingles/>

²⁵⁴ Verbigracia, de tipo asambleario se destaca la Red de Comunidades afectadas por la minería creada en 2003 por habitantes de las diferentes provincias cordilleranas. Una década antes se puede referenciar, dentro del plano de las

inherentes y que la muestran como una experiencia novedosa que, a su vez, se inscribe en la lógica del movimiento que subyace a estos procesos de construcción social.

Su génesis se ha vinculado con la idea de “asambleas del no”²⁵⁵ a lo que podría agregarse que se trata, asimismo, de asambleas por alternativas, siendo esta una preocupación medular que va apareciendo. Ello se visibiliza, por ejemplo, en algunos de los últimos pronunciamientos, *“Las organizaciones de todo el país queremos un modelo productivo que asegure un futuro libre para nuestros hijos e hijas. Un desarrollo que cuide la salud de toda la población del campo y la ciudad, que garantice una vida digna para los trabajadores y campesinos, respetando las culturas originarias y las organizaciones sociales. Queremos un modelo que priorice las formas de producción sustentables de cada uno de los territorios y valore el conocimiento de sus pobladores ancestrales, el cuidado de nuestros montes, suelos y ríos, un modelo en el que participemos todas las personas con equidad y soberanía alimentaria”* (Pronunciamiento 10° Encuentro UAC, Julio 2009) así como, también, en actividades que se desarrollan en el marco de las reuniones²⁵⁶.

Esta unión de asambleas nace en la Provincia de Córdoba, adonde en julio de 2006 se llevó a cabo en la capital cordobesa la XXX Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR. Paralelamente, el Grupo Ecológico 9 de Julio-Valle del Carmen de la localidad de Colonia

organizaciones no gubernamentales, el *Manifiesto de Santa Fe* de 1983 en el que, ante el retorno de la democracia, se plantean algunos puntos comunes de parte de algunas organizaciones no gubernamentales: Asociación Ambientalista del Chaco, Fundación Tierralerta (Buenos Aires), Centro de Protección a la Naturaleza (Santa Fe), Fundación para la Defensa del Ambiente (Córdoba), Instituto de Defensa Ecológica Albert Schweitzer (Rosario), Asociación para la Defensa Armónica del Ambiente (Entre Ríos), Unidad Vital (Mercedes, Buenos Aires), Centro de Estudios de Plantas Aromáticas y Medicinales (Posadas, Misiones), Tierralerta (San Juan), Unión Naturista Argentina, Sociedad Ecológica Regional de El Bolsón (Río Negro), Fundación Vida Silvestre Argentina (Buenos Aires). Otro ejemplo podría estar constituido por la Red Nacional de Acción Ecologista (RENACE) que se inicia en 1984 como *“un vínculo que sirva de método de trabajo y de intercambio de experiencias, colaboración desinteresada e información que hoy continúa desarrollándose y expandiéndose”* (www.renace.net)

²⁵⁵ Antonelli, M. *Minería transnacional y dispositivos de intervención en la cultura. La gestión del paradigma hegemónico de la minería responsable y desarrollo sustentable* en Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales. Svampa. M. (Coord). Buenos Aires, Biblos. 2009.

²⁵⁶ Verbigracia, en el Décimo Tercer Encuentro en Santiago del Estero en agosto de 2010, *“...La AFIH (Asociación de Familias con Identidad Huertera) y el MOCASE-VC (Movimiento Campesino de Santiago del Estero - Vía Campesina) elaboraron y presentaron variedad de alimentos que impactaron profundamente en todos y todas las concurrentes, no sólo por el esfuerzo y dedicación, sino también en tanto practican una filosofía de vida transmitida a los asambleístas de la UAC a través de productos orgánicos del monte santiagueño, elaborados diariamente en el propio sitio de la gran asamblea -con inmensas ollas, parrillas y hornos de barro- condimentando con diversos aromas, colores, texturas y sabores los cuatro días de trabajo intenso...”* a lo que se agregan una serie de talleres entre los cuales se destaca, por ejemplo, el de cocina ecológica a través del método japonés de Fukuoka (www.asambleasciudadanas.org.ar)

Caroya convoca a grupos ecologistas a reunirse allí. La propuesta: “*Se viene la unión de los pueblos*”²⁵⁷.

La trama de asambleas que comienza a configurarse pone el acento especialmente en el problema de la explotación de los recursos naturales, enfatizando la cuestión de la minería, lo que se fue ampliando a lo largo de las diferentes reuniones periódicas que se llevan a cabo hacia otros temas. De hecho, en agosto de 2008, en el encuentro celebrado en Catamarca ya se advierten comisiones organizadas en torno a las principales problemáticas y luchas que denominan *socio-ambientales*: minería, agro-negocios y contaminación urbana-industrial y, a la vez, aparece entre los pronunciamientos claramente el “*No a los agro-negocios*”.

En relación a los problemas que se abordan en este trabajo, se puede afirmar que existen dentro de esta red asambleas y organizaciones que se ocupan de la crítica al sistema de producción agroindustrial, en algunos casos, acentuando la problemática de la contaminación por agrotóxicos²⁵⁸; otras que prestan atención al tema de las radiaciones no ionizantes²⁵⁹; o bien, a ambos problemas²⁶⁰. Cabe señalar, claro, que existen diferencias importantes debido a la propia naturaleza de cada uno de ellos. Respecto del sistema agroindustrial, la lucha aparece más articulada y mediada por la resistencia contra lo que se califica como explotación irracional de recursos naturales, puja que tiende a ser considerada como una problemática latinoamericana²⁶¹ y que se articula con el emblema “*Paren de fumar*”²⁶². En los casos de

²⁵⁷ “El 20 y 21 de julio de 2006 nos movilizamos pacíficamente durante la cumbre de presidentes del MERCOSUR. Complejo Ferial en la ciudad de Córdoba Capital. Argentina Invitamos a todo ciudadano de bien en solidaridad con todas las comunidades de nuestro país en procura de salvar el medio ambiente de los sucesivos asedios que producen las multinacionales mineras a lo largo de toda la cordillera con sus explotaciones a cielo abierto, para lo cual utilizan cianuro y otros químicos altamente contaminantes para todos recursos naturales” (<http://enaccion.zoomblog.com>). Fecha de acceso: 10.09.11.

²⁵⁸ Entre ellas: Asamblea Paren de Fumigarnos de Mar del Plata (Buenos Aires), Paren de Fumigar Alta Gracia (Córdoba), Paren de Fumigar Córdoba (Córdoba), Asamblea Permanente por la Vida de San Lorenzo (Santa Fe), Basta de Cáncer (Arroyo Seco), Encuentro por la Biodiversidad contra el modelo sojero Rosario (Santa Fe), Foro por la Soberanía Alimentaria Rosario (Santa Fe), Centro de Protección a la Naturaleza (Santa Fe), Acción Educativa (Santa Fe), Grupo de Reflexión Rural (Buenos Aires)

²⁵⁹ Entre estas, Alerta Antenas Rosario (Santa Fe), Autoconvocados Villa Carlos Paz (Córdoba), Vecinos Autoconvocados por la Vida de Berazategui - No a la Subestación Rigolleau (Buenos Aires). Esta última inclusive se encuentra enlazada en el sitio web de la UAC.

²⁶⁰ Aquí se destaca la Asociación Civil Vida de Concepción del Uruguay que ha tenido activa participación sobre la instalación de antenas de telefonía móvil y en la cuestión de los agrotóxicos, fundamentalmente, ligado a la experiencia del fallecimiento de Daniel Ortiz, trabajador rural misionero llegado a la Provincia de Entre Ríos.

²⁶¹ En el Décimo Encuentro celebrado en Libertador General San Martín en julio de 2009 se afirmó en este sentido “Una vez más, se rescataron las experiencias de los movimientos campesinos e indígenas en la defensa de los territorios, la soberanía alimentaria y el cuidado de los bienes comunes, buscando generar una mayor articulación regional y latinoamericana con el resto de las organizaciones” (www.asambleasciudadanas.org.ar) Fecha de acceso: 10.09.11.

estaciones transformadoras de energía eléctrica y de antenas de telefonía celular, podría afirmarse que la lucha permanece más local y focalizada. Si bien existen experiencias de vinculación como hemos analizado *ut supra*, éstas no parecen haber adquirido el grado de visibilidad que subyace a los lazos generados entre los denominados pueblos fumigados.

En aquel momento originario se plantearon los primeros pilares de la “Unión de Asambleas Ciudadanas contra la contaminación y el saqueo”, definida como *horizontal, apartidaria y autónoma de empresas y organismos estatales* y de raigambre asamblearia en un inicio pero, luego, ampliada a otro tipo de instituciones²⁶³. Esta apertura dio lugar a un debate al interior mismo de la red. En este sentido, en el Quinto Encuentro, que tuvo lugar en Concepción del Uruguay en octubre 2007, se planteó el interrogante sobre el concepto de ciudadanía que integra la denominación de este conjunto²⁶⁴. Asimismo, se aclaró que otro tipo de organizaciones también pueden integrar esta red pero con algunos limitantes, “*Sólo participan los grupos o asambleas. No somos un espacio abierto a lo partidario y a grupos o corporaciones económicas y entidades relacionadas o financiadas por las mismas*”²⁶⁵. Con relación a esto último, se dio lugar a un pronunciamiento específico, en el siguiente y Sexto

²⁶² Ya en el Tercer Encuentro desarrollado en 2007 en San Rafael, Mendoza, se establecía entre la agenda de actividades el apoyo al lanzamiento campaña “Paren de fumigar” en Colonia Caroya, Provincia de Córdoba el 13 de septiembre de ese año en el cual se plasma la “*Declaración de Colonia Caroya*” en la que se detallan cómo se han modificado por causa del proceso de sojización: la *salud*, en razón del aumento de enfermedades y la generación de muertes; la *economía*, por la pérdida de prácticas tradicionales y economías familiares; la *educación*, por la reducción del desarrollo intelectual en niños acompañado de falta de capacitación en diversas instituciones; los *bienes comunes*, por el exterminio de la sustentabilidad; las *políticas de Estado*, por carencia de regulación adecuada y convivencia institucional. Disponible en: <http://semillasdeidentidad.blogspot.com/2008/09/paren-de-fumigar.html> Fecha de acceso: 11.09.11.

²⁶³ En el tercer encuentro celebrado en abril de 2007 en San Rafael, Mendoza, por ejemplo, ya se advierte una importante participación de otro tipo de organizaciones o instituciones como la Universidad Nacional de Córdoba, la Universidad Católica de Córdoba, la Universidad de Catamarca; algunos colegios y bibliotecas de Mendoza y algunas organizaciones no gubernamentales como OIKOS, RENACE, Nativa, etc.

²⁶⁴ “*Se abrió un debate sobre el término “ciudadanía”, porque (a raíz de un comentario) podría no incluirse al habitante del campo y a los pueblos originarios. (Independientemente de la definición técnica del término, se privilegia la cosmovisión de estos grupos). Se decide que el término continúe en el nombre de la organización, Unión de Asambleas Ciudadanas: Asamblea: cualquier forma de organización social horizontal; Ciudadano: aquel que ejerce sus derechos. El objetivo de la UAC es incluir, no excluir, tratar de darle forma al contenido y no al nombre.... Ante la discusión sobre los “ciudadanos independientes”, en un primer momento parecían ser excluidos al afirmarse que sólo podrían integrar y participar de la UAC asambleas (en tanto organización social). Luego se llegó al consenso de que puedan participar, ya que el objetivo es integrar y abrir el espacio. Nos reconocemos como una Unión Inclusiva”* (<http://asambleapopularporelagua.blogspot.com>) Fecha de acceso: 11.09.11.

²⁶⁵ Disponible en: <http://asambleapopularporelagua.blogspot.com> Fecha de acceso: 11.09.11.

Encuentro llevado a cabo en abril de 2008 en Capilla del Monte, Córdoba, en el que se delinear los criterios básicos de actuación frente y dentro de la UAC²⁶⁶.

Aclarada la pluralidad pero no por ello ‘*melange*’ del espacio que se concibe más amplio que a su origen²⁶⁷, donde se expresaba un perfil netamente asambleario, su modo de funcionamiento se ha organizado mediante la realización de reuniones periódicas, cada cuatro meses, en diferentes lugares del país, lo que ha sido analizado como uno de sus caracteres centrales: “*un movimiento en movimiento que recorre el país*”²⁶⁸. Hasta la fecha se han desarrollado ya diecisiete encuentros en múltiples localidades de provincias del interior del país y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires²⁶⁹. El modo mediante el cual se toman las decisiones y se arriba a acuerdos comunes es la generación y construcción de consensos²⁷⁰. A modo de organización territorial, se establece ya desde el Cuarto Encuentro la instancia de conformación de coordinadoras o mesas regionales dado que se considera que una estrategia de fortalecimiento de la UAC es el fortalecimiento de las asambleas que la conforman. Es esta una agenda que se sigue trabajando y acentuando lo que parece comenzar a delinear algunas diferencias entre regiones en cuanto a estrategias, organización, actividades emprendidas, etc. La regionalización, de hecho, ya empieza a ser analizada como una de las experimentaciones que trasuntan al espacio y que, además, podrían redefinirlo²⁷¹.

²⁶⁶ Se expresa que “*No podemos aceptar dentro de la UAC personas u organizaciones que sean funcionales a quienes combatimos, por ejemplo, participando en encuentros y foros organizados por Cancillería a través de la Comisión de Recursos Naturales y luego participando de los encuentros de la UAC. Tampoco podemos aceptar que personas vinculadas a estamentos de gobierno que operen en dos frentes a la vez, por ejemplo, funcionarios relacionados a la Secretaría de Minería, Segemar y otros que aparecen en nuestras reuniones y encuentros como ciudadanos que luchan en defensa del medio ambiente. Como planteamos al principio, el carácter autónomo y libre de orientaciones político-partidarias de la UAC, nos obliga a reiterar que si bien aceptamos la solidaridad de los partidos que se pronuncian a favor de nuestras acciones, esto no implica aceptar su participación en la UAC como tales*” (Conclusiones Sexto Encuentro de la UAC, abril 2008)

²⁶⁷ La lista de organizaciones que conforman la UAC se encuentra disponible en: http://asambleasciudadanas.org.ar/?page_id=630 Fecha de acceso: 12.09.11.

²⁶⁸ Vid Cerutti, D. y Silva, M. Unión de Asambleas Ciudadanas (UAC): Cinco Años de Resistencia y Lucha Socioambiental. Revista Arena N°2/2011.

²⁶⁹ Se han realizado los siguientes encuentros: Colonia Caroya en julio de 2006, Córdoba; Barreal Calingasta en octubre de 2006, San Juan; en San Rafael en abril 2007, Mendoza; Chilecito Famatina en julio de 2007 en La Rioja; Concepción del Uruguay en octubre de 2007, Entre Ríos; Capilla del Monte en abril de 2008 en Córdoba; San Fernando del Valle de Catamarca en agosto de 2008, Catamarca; Tunuyán en diciembre de 2008 en Mendoza; San Juan en abril de 2009, San Juan; Libertador General San Martín en julio de 2009, Jujuy; Córdoba en diciembre 2009, Córdoba; Esquel en marzo 2010, Chubut; Santiago del Estero en agosto 2010, Santiago del Estero; Andalgala en noviembre 2010 Catamarca; Colón en marzo de 2011 Entre Ríos; Quimilí en agosto 2011 Santiago del Estero, Ciudad Autónoma de Buenos Aires noviembre de 2011.

²⁷⁰ “*la UAC toma decisiones por consenso, dejando de lado taxativamente la votación nominal, como forma de avanzar y fortalecer la mecánica del consenso*” (www.asambleasciudadanas.org.ar)

²⁷¹ Vid Cerutti, D. y Silva, M. 2011. Op. cit.

Estas constituyen las líneas generales que permiten visualizar el perfil y el funcionamiento de esta unión de asambleas frente a heterogéneas problemáticas socio-ambientales, tal y como el mismo colectivo las ha denominado. En su seno se organizan todo tipo de actividades en torno a la denuncia de causas y manifestaciones de diversa raigambre - sociales, culturales, educativas - con el fin de difundir los ejes que fundan la movilización. Dentro de los elementos vinculados a esta tarea, en un principio, apareció como una hebra importante el derecho como estrategia pasible de ser utilizada dentro de la trama de la resistencia. En el Tercer Encuentro en 2007 en la ciudad de San Rafael, Mendoza, se afirmaba dentro de las acciones, verbigracia, *“Requerir la derogación y/o anulación de las leyes nacionales que rigen la actividad minera, en modo conjunto por parte de las Asambleas de todas las regiones del país. Trabajar a nivel local en bien de la promulgación de ordenanzas municipales y/o leyes provinciales que custodien el medio ambiente y la soberanía nacional ante la voraz amenaza de las empresas mineras multinacionales (prohibición del transporte y/o manejo de sustancias tóxicas, leyes como la de Tucumán, La Rioja, Chubut o Río Negro que prohíben la minería a cielo abierto)”*²⁷². Esta estrategia canalizaba una experimentación interesante para pensar la posibilidad de utilizar el derecho de un modo emancipador, mediante “victorias” locales, regionales, provinciales inscriptas en un contexto de resistencia. Ahora bien, el desarrollo de la experiencia de la UAC, sin embargo, parece haberse puesto de manifiesto el costado del derecho más violento dado que han existido numerosos episodios de represión policial y consecuentes detenciones iniciándose un marco de judicialización de los momentos de protesta organizados desde este colectivo. Esta se ha configurado, entonces, como la preocupación que pasó a ocupar el mayor espacio en la Comisión de Legales de la UAC²⁷³.

Sub-Sección II| Las organizaciones no gubernamentales

Además de la movilización más o menos articulada de vecinos y de la trama que va configurándose a partir de la UAC, también existe una pluralidad de organizaciones no

²⁷² Disponible en: www.poraguapura.com.ar Fecha de acceso: 12. 09.11.

²⁷³ En el Décimo Tercer Encuentro, *“...la Comisión de Legales se comprometió en quedar al servicio de los compañeros y las compañeras criminalizadas y judicializadas por los gobiernos garantes del extractivismo corporativo. Se resolvió que la Redaj (Red de Asistencia Jurídica) vuelva a depender de la Comisión de Legales de la UAC y se aceptó la propuesta de la APDH Santiago del Estero de poner a disposición de la Comisión de Legales de la UAC su propia red de abogados a nivel nacional...”* (www.asambleaciudadanas.org.ar)

gubernamentales que ostentan un rol cardinal en estos procesos mediante diferentes tipos de actividades sobre los temas que se tratan aquí. Parte de estas agrupaciones se originaron en relación con los problemas abordados. Otras, cuyo objeto de creación ha sido la protección del ambiente, viraron una fracción de sus tareas hacia estos temas *a posteriori* lo cual da cuenta nuevamente de ciertos movimientos mediados por un contexto en el cual se van desarrollando algunas experiencias de riesgo que terminan por generar diálogos y atención de parte de este tipo de organizaciones.

Dentro del primer conjunto se destaca, verbigracia, el GRR, formado en paralelo a la implantación del modelo agroindustrial basado en cultivos modificados genéticamente²⁷⁴. El eje medular de este espacio ha sido la crítica al modelo en su conjunto y la necesidad de pensar y fortalecer alternativas lo que, con el transcurrir del tiempo y de algunos acontecimientos, ha generado tensiones en relación a otra perspectiva sobre la temática fuertemente instalada que pone el acento en la lucha contra los agrotóxicos, en especial, el glifosato que, como afirmáramos, por su propia edificación posee una fuerte debilidad dado que podría vaciarse de contenido en caso de ser reemplazado este producto por cualquier otro pero permanecer el modo de desarrollo no problematizado. Otras organizaciones, por ejemplo en Santa Fe el CEPRONAT, poseen una historia que ha comenzado atendiendo a problemas de tipo ambiental-urbano y hoy son importantes interlocutores en el ámbito de la problemática de agrotóxicos. De hecho, en la Memoria correspondiente al período 2008-2009 se afirma con respecto a “Paren de Fumigar” que *“esta campaña se ha convertido en la actividad principal para la institución. Conjuntamente con otras organizaciones locales y provinciales, esta campaña tuvo un fuerte impulso, participando nuestra institución en un sinnúmero de actividades de difusión, concientización y organización de las comunidades afectadas por los agrotóxicos”* (Memoria CEPRONAT, 2008-2009). En similar sintonía podría verificarse el caso de la Asociación Coordinadora de Contribuyentes, Usuarios y Consumidores de la localidad de Quilmes interlocutora en la arena judicial en los casos de contaminación electromagnética por sub-estaciones transformadoras de energía eléctrica tanto en Berazategui como en Ezpeleta, como se mencionó en el apartado anterior, siendo su objeto constitutivo ligado a temas de

²⁷⁴ Éste *“se constituye a mediados de los noventa como un espacio de diálogos y debates multidisciplinarios sobre los impactos del capitalismo global. Desde perspectivas ecológicas y contestatarias se manifiesta implacable, crítico al Modelo Agrario biotecnológico basado en la exportación de commodities forrajeras tales como soja y maíces transgénicos. Entre los objetivos del GRR se encuentran: la revitalización de los pueblos rurales, impulsar un desarrollo local basado en mercados formales y no formales de pequeños productores y la recuperación del propio control de las semillas para superar los problemas generados por el dominio que ejercen las transnacionales”* Primer Informe Paren de Fumigar, 2006. Pág. 9.

consumo. También el caso de la Fundación para la Defensa del Ambiente (FUNAM) que comenzó su actividad en 1984 en relación a diversos temas relativos al ambiente y la sustentabilidad en general y, *a posteriori*, participó activamente del conflicto en el Barrio Ituzaingo Anexo así como en relación a la problemática de las radiaciones no ionizantes²⁷⁵.

Entre las tareas que se llevan a cabo por el conjunto de organizaciones que podrían ser etiquetadas como ‘de resistencia’ desde diferentes perspectivas se destacan:

- (i) la difusión y posicionamiento sobre los temas;
- (ii) la puesta en marcha de campañas y redes de articulación;
- (iii) la elaboración y presentación de estrategias judiciales.

En relación a la difusión y concienciación sobre las temáticas, las diferentes organizaciones que se han dedicado a los problemas trabajados aquí suelen ser muy activas en cuanto a la circulación de informes y estudios y en la realización de diferentes actividades que intentan poner en debate los ‘objetos de riesgo’ así como los posibles perjuicios que le son inherentes y sus vínculos causales. Verbigracia, la Asociación Civil Vida de Concepción del Uruguay que ha atendido tanto al problema de agroquímicos como al de contaminación electromagnética trata de difundir episodios, como lo ha hecho al actuar activamente en la difusión del mencionado “caso Daniel Ortiz” así como al efectuar campañas en momentos especiales²⁷⁶. Ejemplos como este de información²⁷⁷, actuación, intervención se replican en las numerosas organizaciones no gubernamentales que van efectuando aportes en la resistencia y que, gran parte de las veces, actúan de manera coordinada con movilizaciones de vecinos.

Respecto de la coordinación existe una experiencia ineludible sobre el problema del modelo agroindustrial en el que se inscribe el tema de la contaminación por agro-tóxicos organizada por el GRR que ha puesto en diálogo las distintas vivencias de vecinos de diversos lugares del país. A principios de 2006 se inicia la ya referida campaña “Paren de Fumigar” con el objeto de realizar un mapeo de los pueblos afectados por el uso de agroquímicos,

²⁷⁵ Esta información se encuentra en la memoria de actividades por año que se publica en la web www.funam.org.ar Fecha de acceso: 13.09.11.

²⁷⁶ Una de las últimas, aconsejar que no se regalen celulares a menores para el día del niño en el año 2011.

²⁷⁷ Algunas organizaciones, verbigracia, poseen publicaciones periódicas en las que suelen abordar diferentes temas relativos a su objeto constitutivo como sucede en el caso de “El Ambientalista” realizada por el CEPRONAT en Santa Fe. Sus ejemplares digitalizados desde el Nro 200 de noviembre 2007 se encuentran disponibles también en la web: <http://www.cepronat-santafe.com.ar/ambientalista/pg/5.html>

apoyar a los grupos de vecinos auto-convocados contra las fumigaciones, realizar la difusión de los casos, recopilar testimonios de los pobladores afectados, relevar enfermos, analizar el agua y el suelo, con el fin de compilar la evidencia de los efectos negativos producidos por las fumigaciones con agroquímicos²⁷⁸.



Esta campaña se plasma en dos informes que han sido publicados en 2006 y 2009²⁷⁹ y que fueron realizados en red sumando a otras organizaciones sociales de las diferentes provincias de la zona agraria argentina²⁸⁰. Uno de los momentos más importantes respecto de la articulación y de la visibilidad de la misma fue la conjunción que se llevó a cabo en septiembre de 2009 en San Lorenzo, Provincia de Santa Fe entre el II Encuentro Nacional de la Campaña Paren de Fumigar y la UAC. Ambas convocaron a los colectivos movilizados a una marcha y se realizó una declaración conjunta.

Ahora bien, luego de este gran encuentro y del segundo informe se produce un quiebre en la campaña que podría ser leído en clave de tensión entre una mirada ‘transformadora’ y otra ‘revolucionaria’. Desde el inicio, el GRR tomó una postura claramente identificada con una crítica al modelo más allá de la confrontación con algunas de sus aristas como es el uso de agroquímicos, *“Pretendíamos modificar el modelo rural, detener el creciente*

²⁷⁸ Se confeccionó un modelo de cuestionario para el monitoreo de pueblos a los fines de que sea utilizado y luego enviado a la coordinadora de la campaña de la Provincia correspondiente. Disponible en: www.grr.org.ar Fecha de acceso: 10.05.11.

²⁷⁹ En la página web de la organización no gubernamental se encuentran disponibles los dos informes que ya hemos citado a lo largo de esta obra: Primer Informe sobre Pueblos Fumigados del año 2006 y Segundo Informe sobre pueblos fumigados de 2009. Fecha de acceso: 10.05.11.

²⁸⁰ Ámbito Nacional y Buenos Aires: Grupo de Reflexión Rural, Org. Reconciliarnos con la Tierra/GRR; Provincia de Córdoba: Gerardo Mesquida, Madres del Barrio Ituzaingó y Grupo Ecológico 9 de Julio - Valle del Carmen; Provincia de Santa Fe: CEPRONAT; Provincia de Entre Ríos: Gisel Coquoz.

despoblamiento del campo y modificar las políticas de crecimiento sustentadas en la exportación y en los pagos de la deuda, llevar los debates sobre la violación de los derechos humanos al presente, en que, como consecuencia de las políticas de Estado para la agricultura, son violados sistemáticamente, y por sobre todo, pretendíamos obligar a que se reconociera el actual status semicolonial de la Argentina y se aceptara dar grandes debates sobre el tipo de país que pretendemos construir” (Informe Final Campaña Paren de Fumigar, 2010. Pág. 2). Desde esta posición, las fumigaciones con agroquímicos se encuentran dentro de un todo que no puede ser soslayado pero que, con el correr de los años y el devenir de los acontecimientos, ha sido de alguna manera ubicado como central configurándose como consigna de ello el “No al glifosato”. Esta mirada, que podría ser etiquetada como ‘transformadora’, se traduce en una serie de propuestas vinculadas básicamente a la reforma de algunos temas específicos como la delimitación de la cantidad de metros en los que no puede fumigarse a contar desde las áreas urbanas, la reclasificación de las sustancias que componen los fitosanitarios en especial el glifosato, etc; alejándose de la problematización del modelo extractivo - exportador que, además, no se inscribe sólo en este plano sino que se relaciona con otros temas como la minería. Según el GRR la primera perspectiva se vio reforzada por el denominado “conflicto del campo” iniciado a partir del dictado de la Resolución 125 del 10 de marzo de 2008 mediante la cual se estableció retenciones móviles a la exportación²⁸¹. Esta norma y el debate que se abrió *a posteriori* dejó a la Campaña Paren de Fumigar “*expuesta a los fuegos cruzados de quienes confrontaban sin cuestionar el modelo productivo, y en las propias filas de los militantes ambientales e inclusive de las víctimas de las fumigaciones, fue creciendo ese estado de confusión que, más allá de la victimización de la que se era objeto, obligaba a pronunciarse a favor o en contra del Gobierno”* (Informe Final Campaña Paren de Fumigar, 2010. Pág. 2). A ello suman, también, la visita de Marie-Monique Robin que si bien ratificaba lo que se denunciaba en la campaña se focalizaba en Monsanto y el

²⁸¹ Este episodio puso de relieve el conflicto socio-político que existe en torno al denominado “modelo agroindustrial”. Por un lado, el conflicto entre los productores y el Estado Nacional sobre el monto de retenciones que fue claramente visibilizado a partir de esta Resolución. Por otro, la conflictividad entre el Estado Nacional y las Provincias en razón de la distribución del ingreso percibido por las retenciones, lo que arroja diferencias importantes entre lo aportado por las provincias productoras de agro-alimentos y lo luego percibido por cada una de ellas a lo que se suma la conflictividad en torno a cómo desde el Estado Nacional se redistribuye el ingreso mediante inversiones directas en el territorio consolidando una suerte de “federalismo invertido”. Esta idea ha sido uno de los argumentos utilizados por las provincias judicialmente contra el Estado Nacional.

Round Up Ready lo cual fue considerado contraproducente en ese sentido²⁸². Así el GRR deja cerrada una etapa que considera cumplida luego de haber editado los informes, efectuado su presentación al Poder Ejecutivo, Legislativo y a la Corte Suprema de Justicia de la Nación; sumado a lo cual critican fuertemente la reducción de *“la lucha de los pueblos fumigados a denunciar el Glifosato o a discutir tan solo la cantidad de metros que distarían los primeros campos de soja de la última calle de los pueblos”* (Informe Final Campaña Paren de Fumigar, 2010. Pág. 6). De una lectura de este informe final se infiere que un símbolo importante que da cuenta de esta fragmentación es la transformación de “Paren de fumigar” en “Paren de fumigarnos”, *“Modificar el “Paren de fumigar” por el nuevo “paren de fumigarnos”, tal como están haciendo algunos sectores y más allá de la candidez y de las buenas intenciones de muchas de las víctimas, suena como expresión de renuncia a una lucha de conjunto. Se estaría ahora, haciendo gravitar la idea de territorio, de salvarse uno, y en definitiva, de que lo que ocurra más allá, no es el propio problema”* (Informe Final Campaña Paren de Fumigar, 2010. Pág. 6). Luego de ello manifiestan que la resistencia finalmente no se encuentra ni en las organizaciones no gubernamentales ni grupos ambientalistas polarizados que tratan de influir en uno u otro sentido. Por el contrario, permanece adonde ha nacido, *“en los mismos pueblos fumigados... Ellos tienen en definitiva la palabra y ellos deben decidir cuáles son los caminos a recorrer en las próximas etapas”* (Informe Final Campaña Paren de Fumigar, 2010. Pág. 6).

La articulación mediada por esta organización termina aunque no así los encuentros y manifestaciones diversas bajo su consigna o bajo la nueva etiqueta. Así, verbigracia, el 1 de octubre de 2011 en Santa Fe se realizó el VIII Plenario de la Campaña ¡Paren de Fumigarnos!. En éste se ratificó la necesidad de prohibir las fumigaciones aéreas en el territorio provincial, establecer una zona de exclusión de 800 metros de distancia desde el ejido urbano que también considere a las escuelas rurales, los caseríos y los cursos de agua. La emergencia sanitaria y medioambiental es considerada prioritaria *“aunque tampoco faltaron propuestas al modelo actual, como la alternativa agroecológica”* (Comunicado de Prensa CEPRONAT, 05.10.11)

Esta es una de las múltiples experiencias que permiten analizar cómo los posicionamientos, el contexto y las articulaciones van configurándose y re-configurándose en el tiempo imposibilitando analizarlas de otra manera que no sea en movimiento y tránsito

²⁸² Marie Monique Robin ha realizado un trabajo de investigación titulado *Le monde selon Monsanto* y presentado como libro y documental. En Argentina se presentó el mismo en marzo de 2009. Según el Grupo de Reflexión Rural el acento puesto en Monsanto si bien ha dado resultados en Europa, en Argentina contribuyó, aunque de manera no buscada por la periodista, a la fragmentación de la lucha.

permanente. En este camino, también, aparecen coordinaciones y alianzas en torno al establecimiento de estrategias judiciales en las que las organizaciones no gubernamentales aparecen ya sea en carácter de actoras, como es el caso de la Coordinadora de Contribuyentes, Usuarios y Consumidores de Quilmes en relación a las sub-estaciones transformadoras de energía eléctrica de Ezpeleta y de Berazategui; o bien a manera de co-demandantes como ha sido el “caso San Jorge” en el que un grupo de vecinos y el CEPRONAT fueron quienes suscribieron el amparo presentado a inicios de 2009. Las estrategias que se han construido en el plano de la esfera judicial serán analizadas en la Sección siguiente de este Capítulo.

Sub- Sección III| Los ‘generadores de riesgo’

Hasta aquí se ha indagado en el plano de las experiencias de riesgo y la construcción de resistencias que permiten aunar cierta definición de un objeto de riesgo, interrogar los perjuicios que éste genera y los vínculos causales que los enlazan. En esta tarea se han puesto de manifiesto las movilizaciones locales, las articulaciones en desarrollo dentro de las cuales, asimismo, se destacan los vínculos delineados con los espacios que se analizaron en el Capítulo anterior en cuanto a la producción de saberes y el rol de las organizaciones no gubernamentales en este proceso. Ahora bien, en este entramado también aparecen quienes denominamos como “generadores de riesgo”. En los supuestos bajo estudio esta generación de riesgos se encuentra en tensión entre, por un lado, las construcciones sociales en que se presentan como agentes de riesgo que han proliferado en los últimos años; por otro, una cierta idea de desarrollo aún muy ligada al paradigma moderno que se expresa en estos casos por una necesaria mejora en la capacidad energética, un avance en el plano de lo comunicacional y un aumento de la productividad agrícola. En este último tema, si bien la problemática es mucho más amplia que el uso de agrotóxicos, el acento estará puesto sobre este plano dado que es esta la arista que nos encontramos indagando.

Dos conceptos aparecen adecuados para aunar las intervenciones que estos generadores de riesgos han tenido en estos procesos: “seguridad” y “buenas prácticas”. En el primer supuesto un intento por presentar la seguridad de los productos en sí, de su uso o de la puesta en funcionamiento de proyectos acompañada de un claro discurso sobre la necesidad de continuar con el desarrollo y el progreso. En el segundo, la manifestación de ciertas reglas que, de ser cumplidas correctamente por el usuario - léase aplicador de agrotóxicos, usuario

de telefonía móvil, etc -, tornarían inocuo el producto lo cual implica una re-individualización del riesgo mediado por decisiones y medidas sobre manejo y utilización que recaen en el sujeto.

Lo expuesto se manifiesta claramente, por ejemplo, en la puesta en común de algunas ideas de parte de CIAFA y de CASAFE en un *Comunicado de Prensa* que se publica el 16 de abril de 2009, pocos días después de la entrevista realizada a Andrés Carrasco y referida en el Capítulo anterior. La CIAFA fue creada en 1990 a los efectos de nuclear a las empresas que efectúan la fabricación, formulación, comercialización y distribución de productos fitosanitarios, semillas, productos biológicos u otros cuyo destino sea la sanidad o mejoramiento agropecuario. Su objetivo, la protección de la industria local de agroquímicos. Actualmente se considera como la principal referencia de la industria de agroquímicos en Argentina. CASAFE es una asociación empresaria que representa a la industria de la ciencia de los cultivos y que asesora en materia de buenas prácticas agrícolas, manejo responsable de los productos y biotecnología.

El comunicado conjunto se titula *Acerca de la seguridad de los Agroquímicos* y esgrime una serie de conclusiones respecto de la inocuidad en relación, particularmente, a la salud humana, lo que es focalizado en el glifosato que fue el debate que se ubicó en la agenda de discusión en aquel momento. El apoyo en la calificación de la sustancia como segura se apoya en la clasificación dentro de la Categoría de Menor Riesgo Toxicológico (Clase IV) de la OMS y en que *“Se ha demostrado, por medio de diferentes análisis, que el glifosato no presenta efectos nocivos sobre la fauna (mamíferos, aves), microfauna (artrópodos), ni sobre la salud humana, ni tiene efectos inaceptables para el ambiente, cuando es empleado correctamente para los fines previstos en su etiqueta. No existen al momento, en Argentina o en el mundo, estudios científicos serios que cuestionen o invaliden ninguno de los múltiples estudios realizados”* (Comunicado CIAFA-CASAFE, 2009)

Las prácticas que realiza CIAFA se vinculan con la información y asesoramiento hacia los productores asociados²⁸³. Entre sus últimas publicaciones se destacan informes de la FAO, la EPA y la OMS sobre glifosato y la elaboración de un documento titulado “Principales frases de los documentos adjuntos” en el que se condensan los párrafos que permiten sostener su inocuidad conforme los reportes seleccionados. Asimismo, se remite al Plan Nacional de Capacitación para Uso Responsable de los Agroquímicos que está siendo

²⁸³ Listado disponible en: <http://www.ciafa.org.ar/asociados.htm> Fecha de acceso: 22.09.11.

construido bajo los auspicios de la Comisión Nacional de Investigación sobre Agroquímicos cuyo objeto consiste en *“sensibilizar a la población acerca de los riesgos del uso inadecuado de los agroquímicos sobre la salud y el ambiente, a fin de minimizarlos y capacitar a los distintos actores del ámbito productivo, educativo, tecnológico, político, sanitario y de respuesta ante emergencias, así como a la sociedad en general, sobre su uso correcto”* e incluye una serie de *Guías para el Uso Responsable de Agroquímicos*²⁸⁴ lo que permite trazar una línea de continuidad entre lo que podría llamarse ‘sector privado’ generador de riesgos y ‘sector público’ diseñador de políticas en relación al tema.

Por su parte, CASAFE, presenta una sintonía similar que remite a las buenas prácticas agrícolas dentro de las cuales se encuentra la Gestión Responsable de los Fitosanitarios. Como tal *“se refiere al manejo y uso responsable de los mismos durante todo su ciclo de vida o sea desde su descubrimiento y desarrollo, ciclo comercial y uso en el campo, hasta su disposición final y/o discontinuación”*²⁸⁵. Esta organización hace parte de la asociación de carácter mundial CropLife International y comparte así *“la visión general de la industria de la ciencia de los cultivos: “Mediante el uso de la ciencia y de las tecnologías modernas, la industria busca asegurar una agricultura eficiente y sustentable, para la alimentación de una creciente población mundial, con consideración responsable del medio ambiente”*²⁸⁶. En esta clave se suman esfuerzos por presentar la reivindicación del vínculo posible entre ambiente y uso de fitosanitarios, por ejemplo, mediante la traducción de la obra de Dennis T. Avery *“Salvando el Planeta con Plaguicidas y Plásticos”*. Sobre ésta se afirma que *“A lo largo de 23 capítulos, Avery presenta una visión de la industria de los productos fitosanitarios que la reivindica y la convierte en aliada del medio ambiente, garante de la seguridad alimentaria y soporte de la sustentabilidad de la agricultura para los próximos años”*²⁸⁷.

En relación a las radiaciones no ionizantes se advierten cuestiones similares.

Por un lado, la institución que nuclea a las empresas del sector es la Cámara de Informática y Comunicaciones de la República Argentina fundada en 1985 que agrupa alrededor de un centenar de compañías tanto de informática como de telecomunicaciones.

²⁸⁴ Disponible en: <http://www.msal.gov.ar/agroquimicos/descargas/nuevos/GURA2010.pdf> Fecha de acceso: 22.09.11.

²⁸⁵ Disponible en: www.casafe.org.ar Fecha de acceso: 22.09.11.

²⁸⁶ *Ibidem*.

²⁸⁷ *Ibidem*.

Una de las cuatro comisiones que la conforman es la de Política de Comunicaciones. Específicamente, respecto de la telefonía móvil se estipula que *“las actividades referidas a la telefonía móvil han alcanzado tal magnitud que, además de ser tratados en esta comisión, merecieron la formación de un cuerpo especial de trabajo denominado Grupo Móviles. El mismo se aboca a temas de política ambiental en diferentes jurisdicciones, instalación de antenas de telecomunicaciones, radiaciones no ionizantes, niveles de servicios y tasas municipales”*²⁸⁸. En su seno se han realizado ya pronunciamientos en relación a la posible afectación a la salud por el uso de telefonía móvil de cara a la última publicación de la OMS sobre las consecuencias del uso de este tipo de aparatos móviles que fue estudiada en el Capítulo I de esta Primera Parte. Al respecto no sólo se recalca que tal investigación únicamente canaliza las posibilidades pero no las probabilidades de consecuencias perjudiciales sino que, además, *“destacamos que el sector de la telefonía móvil cumple estrictamente con los estándares internacionales de seguridad y normas que se rigen por la Organización Mundial de la Salud, avaladas por décadas de investigación, y por las normativas nacionales que están alineadas con los mismos”*²⁸⁹. En paralelo las empresas prestatarias de estos servicios así como los fabricantes de los teléfonos móviles e inalámbricos suelen incorporar la idea de uso responsable, verbigracia, en la campaña realizada desde 2005 por la compañía Personal S.A. denominada Conciencia Celular bajo el lema *“que la comunicación no nos incomunique”* que, si bien no considera el problema de los riesgos para la salud, sí lo hace aunque marginalmente y de modo focalizado respecto de los riesgos ambientales que genera la disposición final de estos aparatos y sus baterías para lo cual, la única advertencia que se realiza es que debemos informarnos sobre cómo deshacernos de éstos sin perjudicar al ambiente, tarea compleja en un contexto en el que no existen políticas de disposición final de residuos de este tipo²⁹⁰. Asimismo, de la mano del concepto de responsabilidad empresaria aparecen referencias al vínculo entre telefonía móvil y salud, ante el cual se esgrime, por ejemplo, que *“Las revisiones realizadas hasta ahora por los*

²⁸⁸ Disponible en: www.cicomra.org.ar

²⁸⁹ *Ibidem*.

²⁹⁰ Disponible en: www.movistar.com.ar. Cabe señalar que la empresa Personal S.A. dentro de su campaña afirma que desde octubre de 2009 se instalaron urnas de recolección de baterías en las oficinas comerciales de la CABA y de la Provincia de Buenos Aires. La pregunta es sobre el destino de las mismas lo cual se inscribe dentro de la problemática de los residuos electrónicos en general. Existen algunas regulaciones al respecto, verbigracia, en la Provincia de Buenos Aires mediante la Resolución N°389/2010 y a nivel nacional la disposición final de este tipo de aparatos ya ha sido objeto de algunos proyectos de ley aunque no han recibido sanción aún.

organismos de referencia (OMS, Comités de la Unión Europea, IEEE, ICNIRP, CENELEC, IRPA, comités o consejos nacionales de Salud, etc.) concluyen que no existe ninguna evidencia científica que demuestre que las radiofrecuencias tengan efectos adversos sobre la salud cuando los niveles de exposición respetan los límites establecidos por los organismos científico-técnicos internacionales especializados... Los únicos efectos biológicos producidos por las emisiones radioeléctricas de los que hay evidencia científica son los llamados efectos térmicos, en función de los cuales se han fijado los estándares de seguridad”²⁹¹.

Por otra parte, respecto de la distribución de energía eléctrica, la agrupación de compañías se encuentra organizada por la Asociación de Distribuidores de Energía Eléctrica de la República Argentina constituida en 1992 y conformada por 45 distribuidoras actualmente²⁹². Ésta posee dentro de sus comisiones una sobre Medioambiente cuyo objetivo es “*el análisis de los diferentes requerimientos regulatorios - existentes o en proyecto - en materia medioambiental, de las autoridades nacionales, provinciales y municipales que rigen la actividad de la distribución eléctrica. Evalúa las situaciones generadas a partir de la aplicación de la distinta normativa y la jurisprudencia existente, a efectos de mantener actualizado el conocimiento del estado de situación y la evolución de los parámetros exigidos a las obras de infraestructura eléctrica relacionados con la salud humana*”²⁹³.

Si bien se advierte en esta asociación algunas referencias a la problemática de las radiaciones no ionizantes a través de informes y documentos a los que remiten, pareciera ser más clara la posición de algunas de las empresas que la conforman en las conflictividades concretas que se trasuntan. Entre ellas EDESUR que se encuentra imbuida en dos de los casos que hemos reseñado anteriormente, posee un fuerte posicionamiento respecto a la inocuidad y carencia de pruebas sobre los perjuicios que podrían devenir de las sub-estaciones transformadoras de energía eléctrica, lo cual también se visualiza en los argumentos que se sostienen judicialmente tal y como se analizará en la Segunda Parte. Asimismo, se suma la noción de necesidad de energía, la “emergencia energética” pasible de ser declarada en Berazategui²⁹⁴ y algunas articulaciones con el organismo de control competente, el Ente

²⁹¹ Los datos a los que remite la página web remiten al estado de la cuestión en el año 2006.

²⁹² Listado disponible en: <http://www.adeera.com.ar/empresasasociadas.asp> Fecha de acceso: 22.09.11.

²⁹³ Disponible en: www.adeera.com.ar Fecha de acceso: 22.09.11.

²⁹⁴ “Fuentes cercanas al intendente Juan Patricio Mussi -hijo del funcionario nacional, recientemente reelecto por más del 60 por ciento- aseguraron a LPO que sigue firme la intención de declarar en Berazategui la “emergencia eléctrica”. Es que el

Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) también demandado en las causas nombradas. En esta sintonía, el ENRE ha publicado en junio de 2011 un folleto informativo denominado *¿Por qué una estación en Rigolleau?* que se inscribe en un contexto de movilización y de asamblea permanente que caracteriza ese período adonde se remarca la mejora en el servicio para la zona, la necesidad de incremento de capacidad energética de cara a proyectos industriales así como el abastecimiento a una nueva planta depuradora de residuos cloacales en Berazategui. En paralelo, y por referencia al conflicto en relación a los campos electromagnéticos, destaca el monitoreo trimestral a cargo del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible sobre las radiaciones emitidas conforme los estándares legalmente fijados y el control de cumplimiento de las obligaciones ambientales en el que ha sido declarado competente.

Sub- Sección IV| Alusiones al principio de precaución

Entre las experiencias de riesgo que hemos recorrido se comienzan a visibilizar, al igual que sucedía en el ámbito de los actores que producen conocimientos, apropiaciones del principio de precaución. Asimismo, en los casos que han elegido dentro de la construcción de la resistencia la estrategia judicial aparece, con mayor o menor grado de fortaleza, como un argumento útil en la consolidación de las luchas como se analizará en la Sección II de este Capítulo.

Estas luchas, a la vez, dan cuenta de un complejo de miradas sobre las problemáticas de índole sub-paradigmática/paradigmática, que ubican en un espacio central la necesidad de transformaciones dentro del sistema actual o que, por el contrario, son activos en la generación de una crítica aguda y en la búsqueda de alternativas superadoras de algunas discusiones puntuales como, por ejemplo, la cantidad de metros a partir de los cuales se puede o no fumar, la discusión sobre los estándares y re-categorizaciones, etc. Estos posicionamientos son a veces explícitos, como sucede en el caso del GRR con relación al tema de agroquímicos, y en otras oportunidades aparecen de manera implícita dentro de las tramas argumentales de los diferentes colectivos que participan en estas experiencias de riesgo.

distrito necesita aumentar su capacidad energética para poder avanzar en la radicación y explotación de industrias. De hecho, la filial local de la Unión Industrial Argentina (UIA) protestó en el pasado por la demora en concretar la obra” La Política on line, 08.11.11.

Ahora bien, ya sea en el caso en que se acentúa cómo compatibilizar las pautas existentes de mejor manera con relación a la dupla ambiente/salud, así como en el supuesto en que la preocupación se encuentra imbricada con pensar alternativas, la cuestión sobre lo científico-tecnológico reviste centralidad. Respecto de las demandas por modificar variables como las categorizaciones o estándares, las ubicaciones de los agentes generadores, etc, el discurso científico se presenta como un sustento relevante así como, también, aquellas otras producciones de saberes que refuerzan sus tesis dentro del espectro incierto en el que todas se insertan. De la misma manera las ciencias, o mejor, el progreso científico-tecnológico es puesto entre paréntesis e interrogado a la luz de perspectivas paradigmáticas que intentan dotar a éste de otros contenidos, podríamos afirmar más ligados a la emancipación²⁹⁵.

Dentro de este contexto el principio precautorio, como hemos señalado con antelación, puede visualizarse como una manifestación en el campo legal de interrogantes sobre las ciencias dando cuenta de las controversias e inestabilidades que le son subyacentes así como de la posibilidad de indagar en otros espacios de producción de saberes que se encuentran, al menos hasta el momento, por fuera de ámbitos institucionales dedicados a tal fin como sucede con los grupos de vecinos que efectúan cartografías, los médicos que emiten alertas y condensan y analizan datos provenientes de su propio ejercicio profesional.

La emergencia de este principio en el plano de las resistencias es, entonces, variado debido a que se enlaza con posiciones disímiles que, a su vez, verifican metamorfosis a lo largo del tiempo. Queda claro que con su incidencia se iluminan aristas de lo controversial o incierto lo que, numerosas veces, es puesto de relieve en un primer plano sobre todo en relación con la necesidad de establecer políticas acordes a los postulados que implica este principio que, según la normativa vigente, se conforma como uno de los pilares de la política ambiental nacional.

Las referencias son múltiples. En el supuesto de las asambleas barriales, verbigracia, de parte de los Vecinos Autoconvocados de Barrancas de Quilmes se visualiza una atención especial al principio precautorio catalogado como ‘amparo’ y ‘salvavidas’. Así en su presentación afirman que “*En Quilmes decidimos tratar de curar la herida que produce la TELEFONÍA CELULAR, cuyas antenas se instalan en forma clandestina, atropellando normas vigentes, avasalla derechos, ignora el PRINCIPIO PRECAUTORIO que nos ampara, despoja a la gente del derecho a la información veraz, clara, precisa que nos asiste*

²⁹⁵ Sobre la tensión moderna entre emancipación/regulación. Vid Santos, 2003. Op. cit.

cuando se introduce en el mercado un elemento sospechado de ser nocivo para la salud... los vecinos nos abrazamos al **PRINCIPIO PRECAUTORIO**, como un salvavidas, para que no nos ahogue la inacción de los funcionarios públicos que no comprenden que **PROTEGER** la vida misma es mucho más que tomar una pluma y cambiar la letra de algunas frases sobre un pedazo de papel”²⁹⁶. En carácter de demanda a las autoridades públicas indican dos cuestiones: que se aplique el principio de precaución, citando la norma legal que lo consagra y que las antenas que se encuentran en edificios, dentro o cercanas a colegios, centros de salud, hospitales y geriátricos se trasladen a zonas no urbanas.

Del mismo modo, el principio es tenido en consideración dentro del repertorio de lo exigible en términos de derechos. En Berazategui se ha sostenido que “*Parecen la autoridades no recordar que hay una constitución que nos ampara, derechos humanos, principio precautorio, responsabilidad ciudadana de proteger el medio ambiente en la constitución provincial, y que ellos son los encargados de garantizar la salud pública y la integridad de los ciudadanos*”²⁹⁷.

Por su parte, en el marco de las organizaciones no gubernamentales la referencia a la precaución se instala en diferentes documentos que son por construidos por éstas. Por ejemplo, en el ya mencionado Informe de Pueblos Fumigados 2009 del GRR se efectúa una entrevista al asesor legal de la organización, Osvaldo Fornari, a quien se le interroga acerca del principio precautorio en relación con los agro-tóxicos. El abogado realiza una presentación del principio, sus orígenes y su positivización en Argentina y algunas de sus aplicaciones jurisprudenciales²⁹⁸. También el CEPRONAT lo ha utilizado como argumento a

²⁹⁶ Disponible en: <http://hedichonoalasantenas.blogspot.com/2009/11/cuanto-estamos-dispuestos-renunciar-en.html>
Fecha de acceso: 12.09.11.

²⁹⁷ Entrevista Vecinos Autoconvocados por la Vida, 2011.

²⁹⁸ “Un caso donde se utilizó este principio fue en la localidad de Balcarce donde la justicia rechazó la habilitación de un feed lot (engorde intensivo de ganado) dentro del ejido urbano. Además de violar disposiciones municipales, traía aparejados innumerables inconvenientes, como ser la acumulación de gran cantidad de desechos y la propagación de intensos malos olores. A raíz de una acción judicial iniciada por la Asociación Civil Brisa Serrana, la Municipalidad de Balcarce, se vio compelida a aplicar normativas ambientales vigentes, denegando la habilitación para el feed lot, de propiedad de Emprendimientos Agropecuarios TGT. El establecimiento había comenzado a funcionar, sin habilitación municipal, los vecinos, alertados, por los malos olores, y otras afecciones, solicitaron a la Comuna que tome medidas y ordene el cese de la actividad, ya que contrariaba la ordenanza que prohíbe la instalación de este tipo de crianza de animales, a menos de 10 kilómetros del centro de Balcarce. Al no obtener respuesta recurrieron a la justicia, quien en primera instancia rechazó el pedido, debiendo apelar, y fue la Sala II de la Cámara Civil y Comercial de Mar del Plata, quien ordenó el cese de la actividad y obligó a la Municipalidad efectuar las diligencias que correspondiesen en protección del Medio ambiente. Esa empresa no logró probar conforme a los principios del artículo 4to de la Ley General del Ambiente 25.675 que ese feed lot no iba a ser contaminante para las personas” Segundo Informe Paren de Fumigar, 2009. Pág. 118.

inicios del 2008 en la presentación efectuada por ante la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Santa Fe para que desde allí se tome intervención en la problemática. En la nota se argumenta que *“la Reforma de la Constitución Nacional en el año 1994, consagró en su art. 41 el derecho-deber de todos los habitantes de la Nación a gozar del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras y tienen el deber de preservarlo...”*. Este artículo fundante tiene su correlato en la *Ley General del Ambiente N° 25.675 o de Presupuestos Mínimos, donde se consagran los principios de prevención y de precaución, favoreciendo la protección del ambiente y de los seres humanos ante la duda o incerteza científica*²⁹⁹. Un año más tarde, luego de la sentencia del *a quo* en el “caso San Jorge” - confirmada por la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Santa Fe en diciembre de 2009 - se efectúa una presentación al gobernador de la Provincia de Santa Fe que solicita se adopte lo allí decidido en cuanto a la prohibición de realizar fumigaciones a 800 o 1.500 metros de manera terrestre o aérea respectivamente, en calidad de ‘medida precautoria’ y de ‘emergencia ambiental’ para todo el territorio santafesino hasta tanto se hubieren expedido las instituciones requeridas por la segunda instancia judicial³⁰⁰.

En la conflictividad sustanciada en Ezpeleta al iniciarse la causa judicial la Asociación Coordinadora de Consumidores, Usuarios y Contribuyentes se lo presenta como uno de los principales argumentos esgrimidos, lo que se constituye como elemento cardinal de la resolución judicial a punto tal de enarbolarse la sentencia, como afirmáramos al inicio de este Capítulo, como *leading case* en materia de principio de precaución.

Estas manifestaciones de parte de redes de vecinos y de organizaciones no gubernamentales permiten afirmar que comienza a aparecer una tendencia a enlazar el principio de precaución con el accionar de parte del Estado de modo similar al análisis efectuado en la Sección II del Capítulo anterior. Vuelve a acentuarse aquí lo que referimos

²⁹⁹ Disponible en: www.cepronat-santafe.org.ar Fecha de acceso: 14.09.11.

³⁰⁰ *“Que alarmados por la grave situación de desamparo en la que se encuentran las restantes comunidades afectadas por este mismo hecho, solicitamos a UD que disponga en forma urgente que dicha SENTENCIA se adopte como una medida precautoria y de emergencia ambiental para toda la Provincia y en consecuencia se prohíba fumigar a una distancia no menor de 1.500mts. en forma aérea y 800 mts. en forma terrestre a partir del límite de los ejidos urbanos por 6 meses hasta que se conozcan los resultados del estudio que efectuará el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio de la Provincia junto con la UNL y el Ministerio de Salud de la Provincia y en base a ellos se decida si es prudente continuar o no con las fumigaciones en dicha distancia”* Ibidem.

como ‘costado político’ del principio y se lo conecta directamente con la toma de decisiones en dicho campo lo que se presenta, verbigracia, en el petitorio enviado al Poder Ejecutivo de Santa Fe.

Se advierte sí un contrapunto con respecto a la postura de quienes hemos denominado “generadores de riesgo” debido a que en tal ámbito circundan afirmaciones entre la seguridad y las buenas prácticas que se alejan en cierto modo de las incertezas que campean en ambos conjuntos de problemáticas, agro-tóxicos y radiaciones no ionizantes. Podría afirmarse que se trata de una mirada tolerante, fundada en una noción de progreso y desarrollo que se articula más con la visión tradicional de éstos que con aquella que ha comenzado a problematizarse vía reclamos socio-ambientales heterogéneos; o que podría ser enhebrada con la prédica de la ‘eco-eficiencia’ que, si bien defiende el desarrollo económico, lo aúna con algunos limitantes en pos de la protección ambiental y de la salud³⁰¹.

De esta manera se encuentran en tensión algunas manifestaciones que vehiculizan tramas diversas. Algunas de ellas postulan la necesidad de hacer funcionar la precaución tal y como determina la normativa vigente, como uno de los principios o pilares de la política medioambiental. Respecto de los problemas abordados la consigna aparece clara si la lectura que se efectúa de los saberes disponibles arroja un resultado controversial, lo que no siempre es canalizado de esta manera, en particular, de parte de quienes hemos etiquetado como agentes generadores de riesgos que, si bien utilizan el acervo de conocimiento, lo hacen acentuando los argumentos que permiten sostener otro posicionamiento.

Esta tensión se advierte también en las causas judiciales que se han desarrollado en Argentina sobre ambos problemas lo cual será analizado en la Sección que sigue.

Conclusión de la Sección I

Los procesos de resistencia que comienzan a tornarse cada vez más visibles en relación a los temas abordados dan cuenta de una tendencia a articularse e institucionalizarse mediante la configuración de redes, asambleas y organizaciones no gubernamentales que poseen un rol activo y relevante. Lo que en un primer momento aparece como un conjunto de

³⁰¹ La eco-eficiencia se compone de algunos conceptos fundamentales: curvas ambientales de Kuznets, desarrollo sostenible, modernización ecológica. Esta última posee dos pilares, uno económico (eco-impuestos y mercados de permisos de emisiones) y otro tecnológico (ahorro energético y de materiales) y científicamente se basa en la economía ambiental y en la ecología industrial Martínez Alier, 2009. Op. cit.

interrogantes de personas o pequeños colectivos luego sortea dicha esfera para introducirse, con mayor o menor grado de visibilidad, en el espacio público. En este último se visualizan tramas muy diversas que no sólo integran a los actores que hemos analizado en este Capítulo II sino que, también, se enhebran con muchas de las personas o grupos que han producido conocimientos sobre los temas. Incluso, en algunos supuestos, se yuxtaponen como es el caso de las vecinas que han oficiado como epidemiólogas a fin de mejor comprender aquello que sucede / les sucede en su entorno y/o en sus propios cuerpos. Los vecinos se transforman en actores en movimiento no sólo por su vocación de producir saberes sino, también, por la realización de numerosas actividades en el proceso de construcción de la resistencia de la cual forman parte. Se van consolidando en tanto se robustecen en términos colectivos. En tales instancias la tendencia a la articulación se verifica al punto que existen experimentaciones en marcha en términos regionales y nacionales cuyo objeto consiste en aunar los reclamos en un camino que, de alguna manera, intenta amalgamar la rebeldía. Asimismo, aparece la labor de organizaciones no gubernamentales que se inscriben en las resistencias ya sea desde su origen poniendo de relieve la necesidad de prestar atención a estas problemáticas, o bien, *a posteriori* re-direccionando sus actividades. Frente a ello emerge una postura mediada por otro tipo de interés que es la que subyace a los ‘generadores de riesgos’. Éstos se inscriben en una lógica que no indaga tanto en los efectos sobre ambiente/salud como en las virtudes de los desarrollos científico-tecnológicos fundamentalmente en términos de progreso económico y social.

En este contexto aparece la remisión al principio precautorio desde dos tipos de apropiaciones que se advierten antagónicas. Quienes resisten a los riesgos construyen un claro reclamo respecto de las políticas estatales sobre los temas analizados lo cual comienza a permear diferentes discursos y actividades de vecinos, asambleas, organizaciones no gubernamentales. En paralelo, deciden utilizar la estrategia jurídica en el seno de sus procesos utilizando en mayor o menor medida el argumento de aplicabilidad del principio de precaución. Ello se confronta con una mirada más tolerante sobre los asuntos que se verifica particularmente en las elaboraciones de diferentes ‘emisores’ de riesgos.

Allí se muestra la tensión entre dos modos de pensar el problema de riesgos y daños que implican la aplicabilidad/no aplicabilidad del principio a estas hipótesis. Esto va a replicarse a nivel jurisdiccional y político y claramente pone de manifiesto la necesidad de

repensar este esquema construyendo una agenda de cuestiones susceptibles de ser re-pensadas y reelaboradas dentro de la teoría jurídica.

Sección II| En el seno de las estrategias de resistencia: la judicialización

En el marco de los procesos de resistencia referidos numerosas veces se ha integrado la estrategia del reclamo judicial. En ésta se plantean los casos a través de un repertorio de argumentaciones dentro de las cuales va proliferando la referencia, ya sea central o tangencial, al principio de precaución.

Las demandas sociales reconstruidas en estos términos permiten indagar en el significado que se asigna a las herramientas jurídicas disponibles y en cómo se actualiza el derecho en el contexto de cada caso, en otros términos, conduce a iluminar la manera en que lo normativo se articula con la experiencia de riesgos que hemos reseñado³⁰². Se ilumina el modo en que se re-significan las conflictividades y cómo lo controversial que subyace a estas situaciones de precaución comienza a aparecer asiduamente dentro de la línea argumental aunque con distinta centralidad. En paralelo, se escruta en los diferentes grados de ‘productividad’ que, en términos generales, arrojan estas traducciones de conflictos socio-ambientales aunque en particular haciendo foco en las contribuciones hacia y desde el ámbito jurídico.

La expresión del conflicto en términos legales oficia como primer paso en el tránsito hacia el espacio jurisdiccional, re-significando las temáticas abordadas e ingresándolas en un terreno que posee sus propias reglas mediadas por el derecho de fondo y de forma vigente, a lo que se suma la propia perspectiva de los decisores. Estas instancias son numerosas en el caso de las radiaciones no ionizantes, en especial respecto de la instalación de antenas de telefonía celular, y han comenzado a proliferar en los últimos años en relación a agro-tóxicos. Las acciones y sus argumentos difieren según se trate de organizaciones no gubernamentales o de grupos de vecinos colindantes a zonas fumigadas o cercanos a agentes emisores de radiaciones no ionizantes, o bien, de empresarios que consumen este tipo de productos para cultivos de semillas que por su modificación genética así lo exigen o que participan de los

³⁰² “preguntarse cómo se “actualiza localmente” el derecho equivale a seguir el modo en que las normas jurídicas, que normalmente resultan “distantes” (en el tiempo y en el espacio) respecto de la experiencia cotidiana, son traídas a una situación concreta” Azuela y Musseta, 2008. Pág. 5. Op. cit.

beneficios de la instalación de emisores tales como plantas transformadoras de energía eléctrica o antenas de telefonía celular.

A fines meramente analíticos, podríamos agrupar las estrategias que se delinean a partir de diferentes posiciones que se distinguen según el actor implicado.

Se reclama:

i) por incumplimientos de distancias legalmente establecidas para la fumigación, o bien, en torno a la ubicación de agentes emisores de radiaciones no ionizantes lo que es sostenido por vecinos perjudicados u organizaciones no gubernamentales;

ii) para solicitar la declaración de inconstitucionalidad de normas locales que propenden a la prohibición del uso de agroquímicos o de la instalación de antenas de telefonía celular de parte de empresas afectadas por disposiciones de tal índole.

El tema de la distancia/proximidad, permisión/prohibición territorial se advierte así como central y en torno a ello se van construyendo las miradas sobre las problemáticas.

En i) se utiliza en mayor o menor medida la precaución. Se destacan supuestos en los que se advierte como argumento cardinal indicando que los temas, al ser inscriptos dentro de contextos de controversia científica, requieren de la aplicación del principio precautorio ya que concurren un plexo de riesgos - en la mayor parte de los planteos directamente referenciados como ciertos - asociados a estos agentes.

Se ha sostenido, verbigracia, ante la instalación o ampliación de servicios de estaciones transformadoras de energía eléctrica o la ubicación de antenas de telefonía celular que existe ‘potencial riesgo irremediable’, ‘riesgo en la salud’ y ‘daño en la salud y el ambiente’³⁰³; que *“a juicio de los actores el electroducto señalado provoca en su ambiente y en su salud riesgo de electropolución, incendio y explosiones, y, particularmente, la amenaza de contraer enfermedades por la exposición a campos electromagnéticos provenientes de esta obra”*³⁰⁴.

Asimismo, se ha utilizado como argumento tal principio incluso antes de su positivización en el derecho argentino vía la Ley N° 25.675/02. En una causa en la que se

³⁰³ H.M.A. c/ EDESUR y otros s/amparo, Sala II Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, Provincia de Buenos Aires, 09.11.2009; Agüero, Norberto y otros v. Municipalidad de Cañuelas Sala III Cámara Federal de La Plata, Provincia de Buenos Aires, 25.10.2007; R.J.C. c/ Municipalidad de Quilmes y otros s/amparo Sala III Cámara Federal de La Plata, Provincia de Buenos Aires, 18.02.2010.

³⁰⁴ Alarcón, F y otros c/ Central Dock Sud S.A y otros s/ daños y perjuicios, Sala II Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, Provincia de Buenos Aires, 11.05.2006.

solicita la desconexión de una antena de telefonía móvil se esgrime que es aplicable el principio precautorio al que se alude como *“Este principio, mundialmente aceptado en materia ambiental, que dice que si una obra, tecnología o emprendimiento no puede garantizar en forma absoluta e indubitable la inocuidad del mismo para el entorno, la salud y la calidad de vida se debe dejar de lado, ha sido hasta aquí desconocido”*³⁰⁵, luego de lo cual se referencian a lo largo de once páginas una serie de ‘estudios, experiencias y resultados locales e internacionales’ que conducen a informar sobre la existencia de posibles perjuicios derivados de las radiaciones no ionizantes. Una enumeración de estudios aparece también en la redacción de un amparo por instalación de plantas transformadoras de energía que afirma la necesidad de aplicar el principio de precaución al caso³⁰⁶.

Aunque la mayoría de las argumentaciones puntualiza sobre la fracción del acervo de conocimientos disponibles que da cuenta del perjuicio o dañosidad que informa las conflictividades, algunas veces se detallan parte de los elementos que permiten reconstruir el escenario controversial. Se ha afirmado que *“Si bien la presentante admite que la evidencia científica sobre los perjuicios que ocasiona las radiaciones no ionizantes de las antenas de estaciones de telefonía celular no es concluyente ni aceptada unánimemente, afirma que existe una alta posibilidad de que las conclusiones de los estudios acompañados sea certera”*³⁰⁷

Respecto de la problemática de los agro-tóxicos existen también alusiones al principio como argumento central mediante el cual se ha traducido el conflicto. En la demanda presentada en la ya mencionada ‘causa San Jorge’ uno de sus apartados recibe tal denominación luego de una extensa nómina de estudios científicos sobre la materia que es puesta en diálogo, además, con los testimonios de vecinas. Así se expresa que *“En este caso se evidencia la necesidad de aplicación de este principio debido a que, si bien no puede predecir cuándo se va a ocasionar el daño, si ahora o en un futuro, en quienes se va a manifestar y en qué medida, lo exacto es que se pudo comprobar fehacientemente por los testimonios de los afectados y a través de innumerables investigaciones, que el daño existe,*

³⁰⁵ Demanda presentada por la actora en la causa Farina, Pablo c/ Cía Radiocomunicaciones Móviles, Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Santa Fe, Provincia de Santa Fe, 04.05.01.

³⁰⁶ Demanda presentada por la actora en la causa Funeat y otros c/ EPEC y otros | amparo - recurso de casación, Supremo Tribunal de la Provincia de Córdoba, 03.12.2010.

³⁰⁷ Koenig, Daniel G. c/ Municipalidad de Neuquén s/ amparo, Juzgado Federal N°1 Neuquén, Provincia de Neuquén, 23.05.2006.

*que es real, y que el glifosato en distintos ambientes y organismos, a la larga o a la corta, afecta a la salud de las personas, de los animales y al medioambiente, por más que sus efectos a veces se vean en lo inmediato y a veces no*³⁰⁸. La sentencia recaída sobre esta causa judicial se advierte relevante en la construcción de otra demanda sobre el mismo tema en la Provincia de Buenos Aires, en la que, luego de remitir a ésta, nuevamente se alude al estado de incerteza científica, *“Destaca que no hay estudios científicos de los cuales pueda unánimemente extraerse una certeza sobre la toxicidad de los agroquímicos, por lo cual debería adoptarse, al menos por ahora, el principio precautorio”*.³⁰⁹

En otros conflictos la precaución no aparece sino de modo marginal o dentro de un repertorio heterogéneo de argumentos poniéndose de relieve aspectos de índole más formal como, por ejemplo, la carencia de habilitación y de cumplimiento del procedimiento de evaluación de impacto ambiental³¹⁰. En las regulaciones existentes en materia específica de instalación de este tipo de estructuras, o bien, de proyectos que en términos generales pudieren impactar sobre el ambiente se alude a la obligatoriedad de cumplimentar con este procedimiento y sucede que, en numerosas oportunidades, las estructuras de telefonía comienzan a operar antes de finalizado el trámite administrativo de autorización. El acento puesto sobre el incumplimiento de los procedimientos podría presentarse como estratégicamente positivo en tanto permite sortear la discusión de fondo pero, en paralelo, implica el riesgo de verse vaciado de contenido y tornarse abstracto si se cumplimenta con lo exigido a lo largo del proceso.

³⁰⁸ Demanda en la causa Cavigliano Peralta, Viviana y otros c/ Municipalidad de San Jorge y otros s/ amparo, resuelto por el Juzgado de Primera Instancia de Distrito en lo Civil, Comercial y Laboral de San Jorge, Provincia de Santa Fe, el 16 de marzo de 2009 y luego por la Sala II de la Cámara en lo Civil y Comercial de la ciudad de Santa Fe en diciembre del mismo año y reconfirmado el 21 de febrero de 2011 por el a quo y el 19 de abril de 2012 por la Cámara de Apelaciones ya interviniente aunque modificando la cantidad de metros para las fumigaciones terrestres de 800 metros a 500 metros.

³⁰⁹ Monsalvo, María Cristina y otro c/ Delaunay, Jorge s/ amparo, Sala I de la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal de la ciudad de Mercedes, Provincia de Buenos Aires, 06.05.2010.

³¹⁰ Verbigracia en materia de radiaciones no ionizantes Peino, Leonardo Esteban y otros c/ GCBA sobre amparo (Art. 14 CCABA), Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso, Administrativo y Tributario Número 12 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 18.10. 2006; Uyemas, Héctor c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/ amparo, Juzgado en lo Contencioso, Administrativo y Tributario Nº 12 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 18.09.2007; Gallo, Susana Beatriz c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA), Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 22.11.2007; Albarracin, Genoveva, Ortiz Ana María; Luna Ramón y otros c/ Municipalidad de S.S. de Jujuy, Ayala Norberto y Telefónica Móvil de Argentina S.A. Movistar, Supremo Tribunal de la Provincia de Jujuy, 03.10.2011. Respecto de agroquímicos, verbigracia, Di Vicensi, Oscar Alberto c/ Delaunay, Jorge s/ amparo, Tribunal Criminal Nro 2 de Mercedes, Provincia de Buenos Aires, 02.04. 2008; Arrocerca San Carlos SRL y Arrocerca Cancha Larga S.A E/A: Ferrau, Marco Antonio y otros c/ Municipalidad de Las Palmas y otros s/ medida cautelar, Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Resistencia, Provincia de Chaco, 14.02.2011.

También se destaca el planteo de las problemáticas mediante la apropiación de herramientas legales insertas en particular en el Código Civil³¹¹.

Entre ellas, las inmisiones inmatrimales entre vecinos³¹², herramienta disponible que ha sido utilizada para presentar el problema de la ubicación de una antena de telefonía acentuando particularmente el problema del ruido, lo que luego fue ‘completado’ judicialmente al hacerse alusión a la controversia que existe sobre las consecuencias en el plano de la salud fundándose en el principio ‘*iura novit curia*’. A su vez, se ha hecho uso de la acción por daño temido³¹³ para trabajar con este mismo tema articulando ello con la incerteza, “*sólo con ingresar a internet aparecen muchos documentos sobre la incerteza, una parte importante de la población teme*”³¹⁴. Por último, se ha verificado la utilización de acciones por daños y perjuicios que ponen en evidencia la dificultad para cuantificar daños que no revisten el carácter de certeza, condición *sine qua non* para el resarcimiento según los parámetros del derecho de daños.

Este conjunto de casos deja entrever que la apropiación de herramientas pertenecientes a la codificación civil deja bastante clara su carencia de plasticidad y la necesidad de generar nuevas teorizaciones.

En las conflictividades inscriptas en ii) también permea el principio de precaución dentro de los argumentos que intentan justificar tales prohibiciones o limitaciones locales respecto de aristas diversas que circundan a estos riesgos frente a demandas que bregan por su

³¹¹ Se destacan Espíndola María c/ Movicom Bellsouth s/ Daños Perjuicios, Juzgado Civil de Primera Instancia N ° 105 de la localidad de José C. Paz, de fecha 9 de febrero de 2007; Bottero, Enrique y otros c/ Nextel Communications Argentina SA s/ daños y perjuicios, Sala H de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de fecha 5 de diciembre de 2007; Asís, María F. c/ Giorda, Mario L y otro, Cámara en lo Civil y Comercial N° 5 de la ciudad de Córdoba, Provincia de Córdoba, de fecha 20.03.2007, en que se utilizan inmisiones inmatrimales entre vecinos, acción por daños y perjuicios y acción por daño temido respectivamente.

³¹² “*Las molestias que ocasionen el humo, calor, olores, luminosidad, ruidos, vibraciones o daños similares por el ejercicio de actividades en inmuebles vecinos, no deben exceder la normal tolerancia teniendo en cuenta las condiciones del lugar y aunque mediare autorización administrativa para aquéllas. Según las circunstancias del caso, los jueces pueden disponer la indemnización de los daños o la cesación de tales molestias. En la aplicación de esta disposición el juez debe contemporizar las exigencias de la producción y el respeto debido al uso regular de la propiedad; asimismo tendrá en cuenta la prioridad en el uso. El juicio tramitará sumariamente*” (Art. 2618 CC)

³¹³ “*Habrá turbación de la posesión, cuando por una obra nueva que se comenzara a hacer en inmuebles que no fuesen del poseedor, sean de la clase que fueren, la posesión de éste sufiere un menoscabo que cediese en beneficio del que ejecuta la obra nueva. Quien tema que de un edificio o de otra cosa derive un daño a sus bienes, puede denunciar ese hecho al juez a fin de que se adopten las oportunas medidas cautelares*” (Art. 2499 CC)

³¹⁴ Asís, María F. c/ Giorda, Mario L y otro, Cámara en lo Civil y Comercial N° 5 de la ciudad de Córdoba, Provincia de Córdoba. 20.03.2007.

inconstitucionalidad³¹⁵. La pregunta subyacente remite a la cuestión competencial. Es decir, cuál es el límite para las instancias locales en la toma de decisiones respecto de las actividades y emprendimientos en su propio territorio cuando el ambiente y/o la salud de los habitantes se encuentran en juego. En principio la Constitución Nacional en su artículo 41 establece una regla con relación a este tema mediante la cual la distribución indica que la Nación determina mediante leyes los presupuestos mínimos de protección y las Provincias pueden reglamentar o complementar tales leyes, siempre que respeten tales mínimos previamente estipulados y no se alteren las jurisdicciones locales.

El interrogante consiste en verificar si existen elementos dentro de estas situaciones de precaución válidos para modalizar tales competencias a la luz de la incerteza que les es inherente asignando la posibilidad de que desde lo local se fijen pautas de gestión de riesgos sustancialmente más limitantes o, incluso, prohibitivas. A ello se suma la indagación por el valor que poseen - en caso de haber existido - los procesos participativos locales que hayan sostenido tales decisiones relativas a riesgos y que en cierta forma colocan en tensión, también, la cuestión de la democracia participativa/representativa de cara al problema del riesgo, en otras palabras, frente a la respuesta sobre cómo se quiere vivir.

Cada uno de los conflictos que se traducen en términos de demandas judiciales ponen en funcionamiento las reglas de dicho espacio en el que comienzan a advertirse diferentes perspectivas mediadas en buena medida por un derecho que posee escasa plasticidad para trabajar con este tipo de situaciones controversiales. Podría caracterizarse como un espectro en el que existe, en uno de sus márgenes, una fuerte articulación con los parámetros clásicos del derecho de daños que circundan en torno a la certeza de los daños y las pruebas de las relaciones causales. En el otro extremo se advierte la emergencia y proliferación de aplicaciones del principio precautorio lo que pone de relieve el cúmulo de agendas para repensar estructuras procedimentales y regulaciones y, entre ambos polos, aparece un repertorio de líneas argumentales en las que se conjugan ambos, todo lo cual se analiza en la Segunda Parte de este trabajo.

³¹⁵ Por ejemplo en Telefónica Comunicaciones Personales S.A. c/ Municipalidad de Lanús s/ acción declarativa de inconstitucionalidad, Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, Sala I, 28.06.2007; Agüero, Norberto y otros c/ Municipalidad de Cañuelas s/ amparo, Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones de La Plata, 25.10. 2007; Telecom Personal s/ Municipalidad de Carlos Paz s/ Acción declarativa, Sala B de la Cámara Federal de Apelaciones de la 4ta Circunscripción Judicial 03.03.2011; Chañar Bonito S.A. c/ Municipio de Mendiolaza s/ amparo, Supremo Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba del 18.09.2007.

Conclusión de la Sección II

Un análisis de los reclamos por ante instancias jurisdiccionales dentro de los procesos de resistencia en desarrollo arroja como resultado diversas re-significaciones posibles de las conflictividades socio-ambientales analizadas. Algunas de ellas centralmente anudadas con la solicitud de aplicación a los supuestos del principio precautorio mediado por un fuerte acento en la cuestión de los riesgos posiblemente atribuibles a determinados agentes. Es decir, un planteo en términos de situaciones de precaución y dentro de su propia lógica. Otras que refieren a tal situación aunque estipulan como medulares otras estrategias que focalizan, en particular, en incumplimientos de cuestiones formales. Por último, un conjunto de propuestas que intentan una relectura de herramientas jurídicas propias del derecho privado. Cada una de estas traducciones transita diferente suerte luego de franquear el ingreso al ámbito judicial adonde las propias normas que componen tal espacio entran en movimiento luego de haber sido activadas a través de diferentes tipos de construcciones argumentales. Ello torna visible la forma en que estos conflictos, a la vez de solicitar resoluciones jurisdiccionales ponen de manifiesto una serie de agendas importantes dentro de este mismo plano ante situaciones en las que subyace lo incierto. Si se piensa en cuáles son las preguntas propias que se realizan en el ámbito judicial las respuestas arrojan una serie de tareas que es necesario visibilizar lo que se realizará a continuación en la Segunda Parte.

Conclusión del Capítulo II

A partir de una introducción sobre los trazos que van delineando las diversas experimentaciones sobre riesgos se pone de manifiesto la proliferación de movilizaciones que, en una tendencia a la articulación, dejan clara una reflexión en torno a las innovaciones que provienen del sistema científico-tecnológico. Éstas entran en funcionamiento en el medio social que se encuentra en buena medida convertido en una suerte de gran laboratorio a cielo abierto. Un laboratorio complejo en el que disputan científicos dentro de su fragmentado parlamento en diálogo con emisores de alerta, autores de ejercicios de epidemiología popular bosquejados por las propias víctimas que buscan mejor comprender qué sucede en sus entornos y en su salud. La racionalidad científica es puesta entre paréntesis y se encuentra imbuida cada vez más en movilizaciones sociales que intentan resistir a la convivencia con

agentes visibilizados como generadores de riesgos. Así podría recrearse un cuadro en el que conviven vecinas, asambleas barriales, redes de diversos tipo, organizaciones no gubernamentales, representantes de diversos agentes de riesgo en un entramado en el que, a la vez, comienza a hacerse un espacio el principio de precaución al cual remiten gran parte de los actores mencionados.

En parte de los discursos permea la idea de que las políticas ambientales y relativas a la salud necesariamente deberían basarse en este principio y, en paralelo, el mismo comienza a ser utilizado a modo de “arma de combate” en aquellos casos en que se intenta resistir acudiendo también a la vía judicial cuando las decisiones de los poderes públicos son contestadas, adentrándonos de manera clara en una multiplicidad de aristas relevantes para la construcción de un mejor funcionamiento del principio precautorio que recupere las demandas sociales que le circundan.

Conclusión de la Primera Parte

En esta Primera Parte se ha efectuado un esfuerzo por reconstruir, a partir de dos problemáticas concretas, la trama en la que se enlazan variados actores sociales que se relacionan en el marco de procesos de resistencia a riesgos no acabadamente conocidos. Se trata del costado empírico del trabajo que se realiza a los fines de recuperar lecciones para recrear la agenda que en el ámbito del derecho se plantea en torno al principio precautorio. Ésta indica revisar regulaciones, estructuras estatales y procedimientos conducentes a mejorar la decisión tanto judicial como política sobre este tipo de conflictos.

En estos conflictos dialogan vecinos, asambleas, redes, organizaciones no gubernamentales que se yuxtaponen a agentes generadores de riesgos en cuanto a preocupaciones y miradas sobre las temáticas y que, asimismo, se relacionan con personas que producen conocimientos tanto en ámbitos institucionalizados como por fuera de éstos, ya sea por el propio ejercicio profesional o vía ejercicios de epidemiología popular. Las últimas labores mencionadas podrían bien encontrarse inspiradas por cierta vocación epidemiológica mediada por la resistencia a verse convertidos en objetos de laboratorio, lo cual permitiría comenzar a explicar la resistencia cuando aquello contra lo que se lucha se encuentra inmerso en un contexto el que las incertezas han reemplazado a las certezas que, en buena medida,

otorgó la ciencia modernamente. Actualmente dicha racionalidad entra en confrontación con luchas de este tipo que la interrogan y problematizan.

En tal marco, y vía la lectura de los discursos y acciones realizadas por los actores sociales inmersos en estos procesos, se advierte una apropiación del principio que nos ocupa en un doble sentido. Por un lado, se sostiene que éste debiera considerarse a los efectos de organizar medidas para el gobierno de riesgos; frente a lo que se posicionan quienes no lo consideran aplicable con lo cual se traslada al campo legal no sólo la controversia científica sino, también, la controversia acerca de la existencia misma de esta última. Aclarado ello, en el ámbito del derecho este tipo de procesos parece encontrarse manifestado a través del principio de precaución en buena parte de los casos. Aunque el mismo se configura como un principio de decisión política es cierto que aparecen episodios que comienzan a contestar decisiones de las autoridades públicas por ante diferentes instancias judiciales haciendo uso de un repertorio múltiple de estrategias. Entre éstas una referencia cardinal o más solapada a la necesidad de aplicar el principio precautorio ante determinadas situaciones que son consideradas potencialmente perjudiciales tanto para el ambiente como para la salud humana. Así, se visualizan movimientos que permiten elucidar algunas agendas para el derecho en cuanto a su contribución en la gestión de riesgos interrogándonos sobre qué podría 'hacer' el derecho por lo incierto y controversial. En la Segunda y Tercera Parte se intenta, mediante una exploración del ámbito judicial y de las regulaciones, estructuras y procedimientos estatales, indagar en lo que actualmente se verifica como poco maleable para trabajar con este tipo de hipótesis para, enseguida, incursionar en algunas agendas que podrían ser impulsadas en el ámbito jurídico en la tarea de efectuar un aporte valioso en la tarea de gobernar riesgos.

SEGUNDA PARTE



EL PRINCIPIO PRECAUTORIO EN LA INSTANCIA JURISDICCIONAL

Sobre las decisiones judiciales frente a riesgos controvertidos

En la Primera Parte se ha intentado una reconstrucción sobre diferentes procesos sociales de resistencia a riesgos desde el prisma aportado por algunos elementos provenientes de la sociología del riesgo y de los estudios sociales de las ciencias. En el seno de las problemáticas analizadas se enhebra un repertorio variado de actores: aquellos que producen saberes referenciados en el Capítulo I; grupos de personas sufrientes, organizaciones sociales y agentes ‘generadores’ de riesgos presentados en el Capítulo II. En sus diversas manifestaciones comienza a permear la remisión al principio precautorio con diferente énfasis y significancia lo cual se reproduce en el marco de la judicialización de algunos de los casos. Allí se lo toma como un eje medular de la estrategia argumentativa, o bien, se alude al mismo de manera tangencial lo que ha sido abordado mediante una distinción en cuanto a las estrategias implementadas en la Sección II del referido Capítulo. Este último apartado ha permitido observar de qué modo en Argentina existe cierta proliferación de situaciones que son presentadas por ante la instancia jurisdiccional respecto de la instalación de antenas de telefonía celular o plantas transformadoras de energía eléctrica y que, desde hace algunos años, también se vislumbra sobre el uso de productos agro-tóxicos³¹⁶.

Aproximarse a la resolución judicial de los conflictos es la tarea que aquí nos ocupa. Las sentencias visibilizan, en buena parte de los casos, la contestación de decisiones adoptadas por el poder público lo que plantea una serie de desafíos importantes al franquear el ingreso hacia el ámbito de la decisión judicial en el que se resuelve en un contexto de notable falta de plasticidad de las herramientas con las que tradicionalmente desde el derecho se ha

³¹⁶ Esta proliferación de “casos ambientales”, como se ha afirmado en la introducción, no se restringe a los problemas aquí abordados sino que éstos podrían ser calificados como uno de los tantos ejemplos que han instado a la jurisdicción en materia de medioambiente. Este tipo de experiencias en marcha no aparece en todos los países, por el contrario se ha señalado, verbigracia, que “...en el caso de México, dichas limitaciones jurídicas sólo pueden señalarse de una manera hipotética, ya que en los hechos no ha habido intentos serios por llevar a la justicia civil ordinaria a los responsables de daños ambientales que pueden identificarse en personas o bienes determinados. Es decir, nadie ha experimentado los límites de la legislación civil... De hecho, en países como Argentina, Colombia y Brasil, el crecimiento de la actividad judicial en materias emergentes como la protección del ambiente o de los consumidores constituye uno de los atisbos de una evolución hacia un estado democrático de derecho en la región...”. Azuela, A. 2006. Op. Cit. Pág. 199.

pensado el problema de riesgos y daños³¹⁷. Frente a la arraigada perspectiva preventiva que subyace a los instrumentos legales en juego, ya sea que se encuentren insertas en el derecho de fondo o de forma, la interrogación por lo incierto y controversial aparece desafiante e indaga en las intersecciones planteadas desde las lógicas que informan tales derechos y que se ponen a funcionar a la luz de los conflictos concretos. Una de las intersecciones que más interesan a los fines de iluminar esta temática es la que articula, por una parte, el derecho ambiental que cobija al principio de precaución como una línea directriz de la política en esta materia y, por otra, el derecho de daños a lo cual se suman con particular relevancia las reglas procesales aplicables y, en especial, las pautas probatorias que se enhebran de diversa forma en el proceso de construcción de la decisión judicial.

Reponer la forma a través de la que se decide jurisdiccionalmente sobre estas cuestiones implica, también, definir desde qué perspectiva nos aproximamos al problema de la decisión judicial lo que, a su vez, remite a esclarecer el concepto de derecho que nos inspira. Concepto respecto del cual se han ido construyendo una pléyade de respuestas posibles que podrían brevemente ser esbozadas a partir de la dupla *formalistas - no formalistas* que, por supuesto, a su interior presentan una serie importante de variantes³¹⁸. Dentro del *formalismo*³¹⁹ podría delinearse que el acento se coloca sobre el problema de la norma jurídica; la decisión judicial se estima pasible de ser hallada en el ordenamiento legal en el que se puede identificar la regla que resulta aplicable a cada caso³²⁰; y la ciencia jurídica

³¹⁷ Sobre la carencia de plasticidad del derecho de daños véase, Sozzo, G. El estado actual de la problemática de los riesgos derivados del consumo (Dimensiones reparatoria, preventiva y precautoria) Revista de Derecho Privado y Comunitario 2009-1.; Entre ser prudentes y estar informados (sobre la diferente racionalidad del deber de información y el principio precautorio) Revista de Derecho Privado y Comunitario 2008-5; Repensar la regla de la asunción del riesgo (De causal de justificación a dispositivo tecnológico de gobierno de los riesgos) Revista de Derecho de Daños 2007-2; Riesgos del desarrollo y sistema de derecho de daños (hacia un derecho de daños pluralista) Revista de Derecho de Daños 2006-2. Rubinzal-Culzoni. Santa Fe.

³¹⁸ Las posiciones formales/no formales también se reflejan en términos de educación jurídica. En el segundo grupo aparece fuertemente la vinculación con el ámbito de la política, vid Kennedy, D. La enseñanza del derecho como forma de acción política Siglo XXI. 2012.

³¹⁹ Si bien, como se menciona, existe una gran cantidad de variantes 'formalistas' es cierto que uno de sus más calificados exponentes, dentro del positivismo, ha sido Hans Kelsen. Vid uno de los clásicos de su autoría Teoría pura del derecho. Introducción a la ciencia del derecho Eudeba. Buenos Aires.1994.

³²⁰ Con respecto a este tema dentro de las variantes del formalismo existen posiciones que sostienen que, además de reglas, se encuentran principios, directrices, que permiten fundamentar la decisión judicial lo que ha constituido, de hecho, una fuerte crítica al positivismo jurídico, "Me propongo llevar un ataque general contra el positivismo y, cuando sea necesario dirigirlo contra un blanco en particular, usaré como tal la versión de H. L. Hart. *Mi estrategia se organizará en torno del hecho de que cuando los juristas razonan o discuten sobre derechos y obligaciones jurídicas, especialmente en aquellos casos difíciles en que nuestros problemas con tales conceptos parecen agudizarse más, echan mano de estándares que no funcionan como normas, sino que operan de manera diferente, como principios, directrices políticas y otros tipos de pautas*". Dworkin, R. Los derechos en serio Ariel. Barcelona. 2002.

valorará conferirse a sí misma de científicidad, lo que la torna no sólo descriptiva sino, al menos en apariencia, también neutral³²¹. Por el lado del *no formalismo*, también edificado desde una heterogénea cantidad de matices, la perspectiva varía sustancialmente. Desde esta mirada, el derecho será considerado como una práctica social compleja; así como a la decisión judicial le será subyacente la idea de un juez situado y contextualmente influido, lo que se ha traducido en un repertorio de estrategias de aproximación al problema, en particular desde el realismo norteamericano³²² y, más tarde, desde los estudios críticos del derecho³²³. Estos últimos se presentan como un conjunto diverso de trabajos que abordan problemáticas también diversificadas y que han tenido desarrollo en distintos contextos geográficos, no pudiéndose hablar así de ‘una escuela’ sino mejor de un cúmulo de aproximaciones heterogéneas que tratan de ‘mirar’ el derecho de otro modo³²⁴. Una de las cuestiones interesantes que viabilizan es la intersección con otros saberes, esto es, la posibilidad de abocarse al estudio del derecho ‘no sólo desde el derecho’, dado que éste considerado como práctica social no podría ser entendido sólo mediante su aspecto normativo sino, también, mediante incursiones en torno a lo que ‘hacen’ los diferentes operadores jurídicos y cómo las herramientas legales circulan socialmente. Esto último, a su vez, indica la posibilidad de escrutar las problemáticas desde acervos de conocimiento variados como puede ser la sociología, antropología, filosofía, economía, etc.

³²¹ Sobre la relación positivismo jurídico-concepción de ciencia jurídica, Munné, G. Quien pudiera ser positivista. Los modelos de ciencia jurídica y el debate actual sobre el positivismo jurídico Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política Nº 2. 2005.

³²² Desde esta perspectiva se encuentran conceptualizaciones del derecho como el ‘comportamiento de los tribunales’ de Oliver Wendell Holmes o como ‘conjunto de normas y directivas que los jueces probablemente aplicarán para fundar sus decisiones’ en el planteo de Alf Ross. Vid, Green M. Legal realism as theory of law William and Mary Law Review. Vol. 46. Nº6/2005. Sobre el realismo escandinavo, Mac Cormack, G. Scandinavian realism The juridical review. Nº 15/1970.

³²³ Vid Cárcova, C. Las teorías jurídicas post-positivistas Lexis Nexis. Buenos Aires. 2008, Moro, G. Introducción a la obra de Duncan Kennedy Izquierda y derecho. Ensayos de teoría jurídica crítica. Siglo XXI. Buenos Aires. 2010.

³²⁴ Se suele indicar como un momento fundador importante de este movimiento la conferencia de los *Critical Legal Studies* en 1977 en Wisconsin, Madison. Vid Moro, G. Op.cit. 2010. Por fuera de Estados Unidos existieron movimientos importantes en Europa, ‘*Critique du Droit*’ en Francia y Bélgica y ‘*Uso alternativo del diritto*’ en Italia, este último fuertemente implicado en el ámbito judicial más que en el teórico-académico y con aguda influencia en Alemania y España. En el contexto latinoamericano este tipo de aproximación al derecho ha tenido fuerte impulso en Argentina, “*En 1975 se celebró en la Universidad de Belgrano, en Buenos Aires, un Congreso Internacional de Filosofía Jurídica, en el cual fueron presentados los primeros papeles que expresarían a esta corriente... y que encontraría entre sus inspiradores a Enrique Marí, Alicia Ruiz, Ricardo Entelman y el autor de estas líneas [Carlos Cárcova] entre otros*”. Vid, Cárcova, C. Opc. Cit. 2010; Courtis, Ch. Desde otra mirada. Textos de Teoría Crítica del Derecho Eudeba. Buenos Aires. 2009; Marí, E. y otros Materiales para una teoría crítica del derecho Abeledo Perrot. Buenos Aires. 2006. También existen desarrollos en Brasil bajo la etiqueta de ‘*direito alternativo*’ y en México de la mano de Oscar Correa así como en diferentes prácticas anudadas como servicios legales alternativos que se desarrollan en Colombia y Chile.

Esta estrategia de abordaje ha sido inspiradora para esta investigación. En cuanto a lo normativo la tarea se efectuó especialmente en la Introducción general de este trabajo que apuntó el modo de positivización del principio precautorio en el derecho argentino y su relación con las herramientas jurídicas que tradicionalmente se han ocupado del problema del riesgo y del daño. Respecto de los destinatarios de tales normas, en la Primera Parte se ha hecho alusión a cómo se ha intercalado este argumento en las estrategias de judicialización de los conflictos. También se procuró anudarlo con las ideas que circulan en torno a éste, ya sea de parte de quienes producen saberes como desde quienes experimentan los riesgos, intentando iluminar tales procesos de resistencia a riesgos y de construcción de conocimientos desde algunas producciones que en sociología apuntan a problematizar la cuestión de las ciencias y el riesgo.

En esta Segunda Parte, como hemos ya afirmado, la tarea consiste en indagar en el plano de la decisión judicial lo que abre, a su vez, un conjunto de opciones posibles que permitirían desde desmontar la existencia de un arbitrio judicial que pueda presentarse como reglado y racional, hasta enrolarse en uno de los puntos de vista que aparecen en los extensos y prolíficos debates sobre los métodos adecuados para decidir. Una opción de este tipo requiere, necesariamente, volver a revisar el objeto de este trabajo de investigación que - como se aclara en su párrafo introductorio - consiste en constituirse como un aporte para el mejoramiento del manejo del principio de precaución, para lo cual la propuesta intenta elucidar las rigideces y problemas que aparecen en su aplicación lo que, también, justifica el costado empírico de este trabajo. Esto no significa renunciar a la idea que prescribe lo contextual y situado de las decisiones judiciales aunque se enfatiza otro aspecto de sustancial relevancia si se piensa que una mejor decisión judicial en torno a riesgos controvertidos es posible, más aún ante la gravedad de los supuestos que se presentan y su proliferación en el marco de diferentes procesos de resistencia.

En ese sentido, existe un aporte que podría revestir utilidad para canalizar este segundo apartado. Se trata de la referencia a la idea de 'paradigma ambiental', en tanto y en cuanto éste pone de relieve que el modo de examinar el derecho se ve redimensionado ante los problemas relativos al ambiente e incide en la forma de decidir judicialmente a manera de condicionante previo³²⁵. Si esta afirmación se interconecta específicamente con el principio de

³²⁵ Lorenzetti, R. Teoría de la decisión judicial. Fundamentos de derecho. Rubinzal-Culzoni. Santa Fe. 2008b. Aquí el autor plantea la existencia de 'paradigmas' que aluden a modelos de decisión. Los mismos poseen un *status* previo a la regla y condicionan las decisiones lo que asigna preeminencia al contexto por sobre la norma. Entre ellos menciona los siguientes:

precaución estamos ante la posibilidad de escrutar la decisión judicial indagando cómo se han edificado las decisiones ante un escenario en que se debe resolver respecto de hipótesis de riesgos inciertos. Observar y referenciar lo que jueces y juezas ‘hacen’ con el principio permite, por un lado, condensar lo que se viene realizando hasta ahora en materia de aplicación judicial del principio precautorio y establecer una suerte de ‘estado de situación’. Por otro, delimitar qué agendas de trabajo y elaboración teórica aparecen urgentes en miras al cambio que introduce la incerteza que informa este principio que, a su vez, se integra en el paradigma ambiental mencionado, que es calificado como ‘estructurante’. Esto último en la medida en que influye sobre la organización del sistema jurídico asignándole una nueva configuración³²⁶.

La pregunta, entonces, podría formularse del siguiente modo: ¿en qué cambia el principio precautorio la manera de aproximarse a un ordenamiento jurídico fundamentalmente informado por criterios de certeza a los efectos de decidir sobre hipótesis controversiales? Las respuestas pueden ser múltiples y vienen siendo construidas desde el ámbito judicial hace ya algunos años lo que deja entrever la existencia de un momento transicional debido a que, por una parte, se cuenta con una cantidad de resoluciones que se apoyan en un abordaje preventivo y que se yuxtaponen a otro conjunto de sentencias que van asignando variable significancia al principio precautorio desde distintas perspectivas y revisitando herramientas tanto del derecho de fondo como de forma disponibles que son traídas para su aplicación. En esta trama - y a efectos meramente analíticos - pueden identificarse decisorios que reenvían a nociones clásicas del derecho de daños y su función preventiva e, incluso, reparadora lo cual será analizado en el Capítulo I; luego se visibiliza un conjunto de sentencias que comienzan a calificar los casos desde una lógica precautoria y canalizan metamorfosis e interrogantes en sus diferentes apropiaciones judiciales, lo que se estudia en el Capítulo III y, asimismo, se advierte una yuxtaposición de elementos en uno y otro sentido en el grupo de decisiones sobre los temas abordados que se presenta en el Capítulo II. En los tres casos pueden hallarse

(i) acceso de los bienes jurídicos primarios, (ii) protectorio, (iii) colectivo, (iv) consecuencialista (v) de estado de derecho constitucional. En estos cinco paradigmas indica la existencia de un metavalor que es la libertad a diferencia de lo que sucede con el (vi) ambiental, *“En el caso del paradigma colectivo, se parte de la acción individual para reconocer fenómenos que son diferentes y se abre las puertas a la acción colectiva y a los bienes supraindividuales, y por lo tanto a la relevancia jurídica del ambiente. El paradigma consecuencialista, al tratar de enlazar los derechos individuales con los problemas sociales, se construye en un puente de diálogo entre ambas categorías”*. Lorenzetti, 2008b. Op. cit. Pág. 426.

³²⁶ Lorenzetti, 2008b. Op. cit.

articulaciones en torno al debate más amplio sobre la relación derecho y ciencias, especialmente aquí de cara al gobierno del riesgo³²⁷.

A partir de esta construcción analítica que permite proyectar grupos se efectúa un esfuerzo por detectar las diferentes apropiaciones que sobre el problema del riesgo incierto se han adoptado judicialmente informando las resoluciones abordadas. Éstas trabajan a partir de los reclamos que hemos esquematizado en la Sección II de la Primera Parte, verificándose planteos por incumplimientos de las distancias legales para realizar fumigaciones o instalar agentes emisores de radiaciones no ionizantes, o bien, solicitándose la declaración de inconstitucionalidad de normativas locales que tienden a prohibir o limitar el uso de agroquímicos o la instalación de agentes emisores, especialmente, antenas de telefonía celular. En los capítulos que siguen se pondrá de manifiesto cómo estas diferentes herramientas disponibles, a la vez que denotan una carencia de plasticidad para trabajar con estos supuestos, viabilizan líneas argumentales y resoluciones que dan cuenta de la emergencia de esta suerte de entramado precautorio que enlaza razonamientos a los que campea lo controversial y lo incierto y que se confrontan con alusiones fuertemente arraigadas y sustentadas en lo cierto y conocido o cognoscible; todo lo que genera como consecuencia la apertura de una serie de agendas para la teoría jurídica. Es decir, viabiliza la identificación de algunos aspectos que, si bien son inescindibles de la realidad en la que se inscriben, se presentan como trascendentes para pensar en cuestiones atinentes al ámbito del derecho en particular.

En estos procesos de judicialización se realizan varias operaciones en las que se movilizan un conjunto de herramientas jurídicas heterogéneas articuladas en las argumentaciones que se construyen.

Una primera decisión relevante es la opción por la vía procedimental. Aquí entra en juego elegir la vía de tutela inhibitoria que se presenta dentro de una pléyade de mecanismos de acceso a la justicia con una fuerte impronta preventiva previstos tanto en el derecho de fondo como en el derecho de forma³²⁸. El supuesto de hecho consiste en la existencia de un

³²⁷ Existen algunas otras sentencias sobre los temas seleccionados que aluden al problema particular de la competencia entre la justicia federal u ordinaria para entender ante supuestos de instalación de antenas de telefonía celular las que, por la temática que se intenta acentuar, no serán abordadas en los capítulos que siguen. Entre éstos se encuentran: Albarracín, Genoveva y otros c/ Municipalidad de San Salvador de Jujuy, Tribunal Contencioso Administrativo de Jujuy, 28.05.2010; Romero Vera, Hugo c/ Ciudad de Buenos Aires, Cámara de Apelaciones en lo Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 20/04/2010.

³²⁸ Se pueden clasificar tales mecanismos entre: i) tutela *definitiva* que tramita por vía ordinaria y *cautelar* que se anticipa a la definitiva. Entre las primeras, verbigracia, se destaca el amparo, entre las segundas, por ejemplo, los mandatos cautelares

daño que se configura como previsible lo que genera una serie de interrogantes en relación a su funcionamiento respecto de las problemáticas analizadas. Así se reflexiona, por ejemplo, si puede una situación de precaución ser presentada a través de tales mecanismos que se sustentan fuertemente en la actualidad o en la inminencia de daños, o bien, si debería debatirse en torno a la posibilidad de una metamorfosis informada por la precaución o de una invención propicia para los casos en que lo controversial adquiere centralidad³²⁹.

Luego de esta elección dentro de los mecanismos disponibles, aunque en principio no adecuados a problemas en los que lo controvertido aparece como cardinal, comienzan a ponerse en movimiento elementos que integran diferentes ámbitos del derecho dentro del proceso de construcción de la decisión judicial. Allí se imbrica el conjunto de herramientas legales a través de las cuales se presenta el caso y se lo califica en la instancia judicial, con los procedimientos y medios de producción de pruebas que son centrales en este tipo de problemáticas. En esta dupla que articula las reglas de derecho en juego y las normas probatorias que rigen cada tipo de proceso se advierten algunas cuestiones relevantes a tener en consideración.

Por una parte, se torna importante señalar que numerosos elementos del derecho ambiental - que suelen aparecer con un alto grado de visibilidad en estos casos - no poseen la misma raigambre que otros que integran el derecho de daños para asignar tratamiento al problema de daños y riesgos, aunque es cierto que algunos de sus componentes medulares se han edificado a partir de los pilares que configuran a este último³³⁰. Esto es así en la teoría del

de innovar o no innovar. Vid Lorenzetti, R. Las normas fundamentales de derecho privado. Santa Fe. Rubinzal Culzoni. 1995. Existen numerosas obras versadas sobre la temática, a mero título ejemplificativo podría listarse: Diez Picazo y Ponce de León, L. Las funciones del derecho de daños Derecho de Daños. Madrid. Civitas. 1999; López Herrera, E. La función preventiva de la responsabilidad civil y su relación con las otras funciones Revista de Derecho de Daños, 2008-2, Rubinzal Culzoni; Lorenzetti, R. La tutela civil inhibitoria La Ley T 1995-C, Sección Doctrina; Morello, A. y Stiglitz, G. Responsabilidad civil y prevención de daños. Los intereses difusos y el compromiso social de la justicia, La Ley T 1987-D; Nicolau, N. La tutela inhibitoria y el nuevo artículo 43 de la Constitución Nacional La Ley T 1996. Sección Doctrina; Saux, E. La acción de daño temido como mecanismo preventivo de perjuicio todavía no causado, JA- 1994-III y La prevención del daño Responsabilidad civil contractual y aquiliana. Santa Fe. Ediciones UNL. 2005; Sozzo, G. 2008. Op Cit; Vázquez Ferreyra, R. La prevención de daños en Responsabilidad por daños (elementos), Buenos Aires, Depalma, 1993; Zavala de González, M. La prevención como función esencial del derecho de daños Resarcimiento de daños. Tomo 4. Buenos Aires. Hammurabi. 1999 y Función preventiva de daños. La Ley 03/10/2011, 1. También se recomienda el tomo que la Revista de Derecho de Daños, Rubinzal Culzoni, ha dedicado al tema: Prevención del Daño. 2008-2; respecto del problema ambiental, Cafferatta, N. La prevención en el derecho ambiental.

³²⁹ Vid Sozzo, G y Berros, M. V. Principio precautorio en Revista de Responsabilidad Civil y Seguros III, 28. Buenos Aires. La Ley. 2011.

³³⁰ Sobre el problema del daño ambiental consultar Besalú Parkinson, A. Responsabilidad por daño ambiental. Buenos Aires. Hammurabi. 2005; Berros, M. V. Algunas reflexiones para re-observar el problema ambiental Número Especial Derecho Ambiental. Jurisprudencia Argentina. IV-2010; Cafferatta, N. Responsabilidad civil por daño ambiental Tratado de

daño ambiental que toma los basamentos de la teoría del daño y los modaliza, sin perjuicio de lo cual no aparece una clara reflexión teórica sobre las implicancias y dificultades para funcionar frente a las particularidades que revisten las cuestiones controvertidas. Lo expuesto se configura como relevante para pensar el problema de los perjuicios ya materializados aunque si el problema ambiental es pensado sólo desde este ángulo se lo confinaría a una estrategia puramente defensiva que, en buena medida, se presenta como contradictoria en relación a los fines del derecho ambiental y sus principales herramientas y principios. En temas relativos a la salud y el ambiente, la prevención adquiere una relevancia fundamental pero, como en el caso de la reparación, funciona dentro de los parámetros de lo conocido y medianamente estable. No sucede lo mismo con aquellas hipótesis en las que permean debates, dudas e interrogantes en el campo de producción de saberes que son las que aquí nos ocupan.

En éstas se torna insuficiente la búsqueda de la reparación dado que, al menos en principio y bajo los parámetros del derecho de daños, no existiría resarcimiento de perjuicios posibles. Lo mismo sucede con la estrategia de prevención debido a que la misma sigue basándose en una determinada imagen de las ciencias como espacio desde el cual obtener certezas. Se visualizan entonces indagaciones sobre una posible función precautoria para el derecho de daños³³¹. La tarea precautoria, sin embargo, no completa el ámbito de aplicación de la prevención sino que, por el contrario, pone de relieve una modificación en el cómo y quiénes producen conocimientos cuando aquello que se intenta conocer aparece controversial y no existe probabilidad de acaecimiento calculable y, por tanto, manipulable bajo los parámetros preventivos. Al ponerse de manifiesto otra concepción de ciencias se conduce a interrogar en otras posibilidades de vinculación entre ésta y el derecho lo cual comienza a aparecer lentamente en algunos de los decisorios que se analizan en esta Segunda Parte.

Las características centrales que se asignaron modernamente al problema del riesgo, esto es, su calculabilidad y su asegurabilidad, no se presentan adecuadas para pensar este tipo de hipótesis en las que su naturaleza imprime un sesgo incalculable e inasegurable³³².

la Responsabilidad Civil. F. Trigo Represas y M. López Mesa. Buenos Aires. La Ley. 2005; Cafferata, N. 2010, Op. cit; Lorenzetti, R. Op. cit, 2008a.

³³¹ Vid en la Introducción general la referencia al último Congreso Nacional de Derecho Civil, desarrollado entre el 29 de septiembre y el 1 de octubre de 2011 en la ciudad de Tucumán.

³³² Sobre la construcción de un sistema que permite matricular riesgos colectivos consultar la obra de François Ewald, en especial: L'Etat Providence. Paris. Grasset. 1986; Responsabilité, solidarité, sécurité Risques. Assurance, droit,

Entonces la certeza que con diferente ‘graduación’ subyace a la teoría del daño comienza a ser interrogada³³³. Tal vez algunos conceptos más bien marginales de la misma podrían adquirir renovada visibilidad en cuanto al planteo de interrogantes. Así podría pensarse, por ejemplo, en el daño eventual que es conceptuado por oposición al daño resarcible dado que, a diferencia del daño actual, futuro y de la pérdida de chance, en este caso no existe posibilidad de reclamo de resarcimiento ya que se trata de consecuencias que no son necesarias sino contingentes o puramente temidas³³⁴. O bien podría comenzar a indagarse en la consolidación de herramientas propias para la gestión de problemas en los que la existencia de incertezas ya no resulta residual sino que se configura como el corazón mismo del conflicto.

Asimismo, se advierten algunos ajustes y dificultades para abordar este tipo de problemáticas bajo la concepción de causalidad tal y como ha sido edificada en base a la variable de regularidad, de normalidad de los acontecimientos, consolidando la idea de adecuación causal que el Código Civil argentino contempla³³⁵.

De entre los criterios posibles - cuyo espectro se ubica entre la equivalencia de las condiciones o la selección de una condición que se esgrime como causa en función de algún criterio pre-establecido - se considera como causa aquella condición que se presenta adecuada para la producción del daño³³⁶. Se asume aquí el criterio de la causalidad adecuada desde la

responsabilité. N° 10, Avril-Juin. Paris. 1992; L’expertise, une illusion nécessaire La terre outrage, les experts sont formels. Paris. Autrement. 1996; Le risque dans la société contemporaine Université de tous les savoirs sous la direction d’Yves Michaud. Qu’est-ce les technologies ? Volume 5. Paris. Editions Odile Jacob. 2000

³³³ El daño actual requiere de certidumbre en cuanto a su existencia aunque el mismo sea futuro. Vid, verbigracia, los abordajes que se realizan en algunas valiosas obras del derecho de daños: De Lorenzo, F. El daño injusto en la responsabilidad civil extracontractual. Buenos Aires. Abeledo Perrot. 1996; Díez Picazo y Ponce de León, L. 1999. Op. cit; Mosset Iturraspe, J. Responsabilidad civil. Buenos Aires. Hammurabi. 1997; Orgaz, A. El daño resarcible. Buenos Aires. Editorial Bibliográfica Argentina. 1952; Trigo Represas, F. y López Mesa, M. 2004. Op. cit.; Zannonni, E. El daño en la responsabilidad civil Buenos Aires. Astrea. 1993; Zavala de González, M. Resarcimiento de daños Tomo 4. Buenos Aires. Hammurabi. 1999.

³³⁴ En ese sentido, Orgaz (op cit.) afirmaba que el simple peligro o la sola amenaza de un daño no basta para lograr el resarcimiento. Por su parte, Mosset Iturraspe (op.cit) refiere a que debe mediar certidumbre en cuando a la existencia misma del daño presente o futuro, sin perjuicio de la posible indeterminación de su magnitud; a lo cual agrega que es menester que el daño sea real y efectivo, y no puramente eventual o hipotético ya que no basta el simple peligro o la sola amenaza o perspectiva de daño para que genere resarcibilidad, sin perjuicio de la viabilidad, en su caso, de una reacción jurídica de tipo preventivo cuando el daño es probable.

³³⁵ “Las consecuencias de un hecho que acostumbra suceder, según el curso natural y ordinario de las cosas, se llaman en este Código consecuencias inmediatas. Las consecuencias que resultan solamente de la conexión de un hecho con un acontecimiento distinto, se llaman consecuencias mediatas. Las consecuencias mediatas que no pueden preverse, se llaman consecuencias casuales” (art. 901 Código Civil) y “En ningún caso son imputables las consecuencias remotas, que no tienen con el hecho ilícito nexos adecuados de causalidad” (art. 906 Código Civil)

³³⁶ Se puede consultar en sobre la teoría de la causalidad las clásicas obras de Brebbia, R. La relación de causalidad. Rosario. Juris. 1975 y de Goldemberg, I. La relación de causalidad en la responsabilidad civil Buenos Aires. Astrea. 1989.

versión subjetiva propuesta por Von Kries³³⁷. Concomitantemente se descartan otras teorías posibles que efectúan la elección en base a criterios de proximidad³³⁸, eficiencia³³⁹, preponderancia³⁴⁰.

Actualmente se da lugar a reflexiones sobre nuevas maneras de pensar la causa de cara al problema ambiental. Se resalta no sólo la falta de certeza en cuanto a la dañosidad de algunas hipótesis sino, también, los perjuicios que se prolongan en el tiempo, los que se generan por una multiplicidad de acciones contaminantes, aquellos que se difieren temporalmente, etcétera. En tal sentido, comienzan a aparecer algunas teorizaciones respecto de problemas vinculados a este ámbito que canalizan una perspectiva sub-paradigmática en relación a este presupuesto, asignándole un contenido específico lo cual implicaría una importante labor de demarcación respecto de las reglas generales³⁴¹. Frente a ello también

³³⁷ En la ley positiva se ha adoptado la tesis de Von Kries sobre la causalidad adecuada de raigambre subjetiva, descartándose la postura objetiva que impregna la propuesta de Rümelin y Traeger, *“Para el filósofo Von Kries, primero en enunciarla, la adecuación se confunde con la previsibilidad subjetiva, con la probabilidad con que el hecho dañoso aparecía para el agente. Para Rümelin y Traeger debe operarse con un criterio objetivo, preguntarse si el hecho era de aquellos que, según el curso normal de las cosas, implicaban una posibilidad capaz de producir un daño, conforme con la previsión de un hombre medio o normal (Rümelin, Thon), de un perito (Traeger)”* Mosset Iturraspe, J. La relación de causalidad en la responsabilidad extracontractual Revista Latinoamericana de Derecho N° I Año I. 2004.

³³⁸ *“Se señala a Francis Bacon como el primer expositor orgánico de la teoría “sería para el derecho una tarea infinita la de juzgar las causas de las causas y la acción de las unas sobre las otras: por eso se contenta con la causa inmediata y juzga los actos desde ese punto de vista, sin remontarse a un grado superior”* Brebbia. Op. cit. Pág. 32. Cabe señalar que esta tesis se utiliza en la legislación positiva argentina en tanto en la atribución de consecuencias inmediatas. En ese sentido el artículo 520 establece que *“En el resarcimiento de los daños e intereses sólo se comprenderán los que fueren consecuencia inmediata y necesaria de la falta de cumplimiento de la obligación”* y en el artículo 903 se esgrime que *“Las consecuencias inmediatas de los hechos libres, son imputables al autor de ellos”*.

³³⁹ Se hace referencia a dos criterios para pensar la eficiencia: (i) la condición más activa o eficaz cuantitativamente, es decir la que haya contribuido en mayor cantidad al daño (Karl von Birkmeyer y en Argentina Llambías); (ii) la condición cualitativamente más eficiente (J. Kohler, Meyer, Stoppat) que seleccionará de entre las condiciones aquella sustancialmente más eficiente en términos cualitativos. Vid Trigo Represas y López Mesa, M. 2004. Op. cit.

³⁴⁰ Presentada por Binding sostiene que la causa *“sería aquella condición que rompe el equilibrio entre los factores favorables y adversos a la producción del daño, es decir, aquel acto que por su mayor peso o gravitación imprime la dirección decisiva para el efecto operado”* Goldemberg. Op.cit. Pág. 28.

³⁴¹ *“Desde esta perspectiva, se propone un replanteo de la noción de causalidad presentándose tesis tales como causalidad distendida, que revela la prolongación del tiempo existente entre el hecho generador y el daño, lo que supone tener en cuenta el factor tiempo y la noción de generaciones futuras, así como también una reflexión sobre el concepto de prescripción; la causalidad multiplicadora a partir de la cual un pequeño hecho generador puede desencadenar grandes efectos por reacción en cadena; la causalidad diluida que da cuenta de la dificultad en la identificación del generador del daño; la causalidad circular que pone el acento en la inseparabilidad e interdependencia de los factores de riesgo; la causalidad probable que tiene en cuenta las incertezas científicas asumiendo un modelo de ciencia diferente del paradigma iluminista; la causalidad insospechada desconocida en principio y revelada luego, considerando el tópico del riesgo del desarrollo”* Sozzo, G y Berros, M.V. 2009. Op. cit. Pág. 780. Asimismo vid, Cafferatta, N. 2004. Op. cit; Thibierge, Catherine Libres propos sur le droit de la responsabilité. Vers un élargissement de la fonction de la responsabilité civile ? Revue Trimestral de Droit Civile. Paris. Juillet-Septembre. 1999.

puede efectuarse el mismo planteo que se esgrime en el párrafo anterior sobre la posibilidad de pensar en herramientas peculiares para la gestión de riesgos de esta naturaleza que, buena parte de las veces, se constituyen como resultado de un entramado de circunstancias diversas.

Por otra parte, la cuestión sobre la prueba adquiere particular visibilidad en la sustanciación de este tipo de procesos por múltiples razones entre las cuales se destacan la metamorfosis en cuanto a la idea de ciencias que se muestra como un espacio controversial, de disputas y debates permanentes, dejando atrás la presunta homogeneidad, acuerdo y objetividad; la relación entre los dictámenes expertos, otro tipo de argumentos y la decisión judicial finalmente adoptada; los desafíos que pueden generarse ante la multiplicación de saberes creados por fuera de los canales institucionales; el aseguramiento sobre la independencia y nivel de excelencia de los expertos llamados a dictaminar sobre estos asuntos; la atención respecto de la proporcionalidad de las decisiones que informa y modaliza el principio, entre otros.

Estas reflexiones señalan con fuerza la necesidad de indagar en la prueba científica³⁴². Allí se encuentra una de las manifestaciones del vínculo entre derecho y ciencias que nos interesa interrogar a la luz de problemas relativos al ambiente y la salud en los que se denota un pasaje a primer plano de lo controversial. Plano controversial que puede visualizarse mediante la idea de parlamento científico, como hemos mencionado, a lo que se puede agregar otro tipo de saberes que se construyen por fuera de canales institucionales, como es el caso de los ejercicios de epidemiología popular o las alertas y confecciones de datos realizadas por profesionales de la salud reseñados en el Capítulo I de la Primera Parte.

Así en la tarea jurisdiccional se enlazan dos cuestiones fundamentales³⁴³. Por un lado, la imposibilidad de permanecer indiferente ante escenarios que colocan en un primer plano el costado incierto o controversial que va permeando con fuerza la actividad científica y visibilizando su porosidad. Por otro, las agendas que se generan en torno a cómo traducir ello

³⁴² Vid Peyrano, J. Sobre la prueba científica La Ley. 03/05/2007; Taruffo, M. La prueba Madrid. Marcial Pons. 2008; Taruffo, M. La prova scientifica nel processo civile Congreso Scienze e diritto. Il giudice di fronte alle controverse tecnico-scientifiche, Florencia, 7-8 mayo 2004; Sozzo, G y Berros, V. 2011. Op. cit. Con respecto al problema de la prueba en materia ambiental también se han efectuado algunas contribuciones entre las que se destacan: Cafferatta, N. La prueba del daño ambiental JA 2005-IV-1407; Müller, E. El perfil del juez ambiental. Sus facultades. La cuestión ambiental y el nuevo rol de la juriscatura Revista de Derecho de Daños 2011-1. Rubinzal Culzoni. Santa Fe; Quadri, G. Algunas particularidades probatorias en materia ambiental Revista de Derecho Ambiental N° 20/2005. Lexis Nexis.

³⁴³ Se trata de efectuar dos tareas en paralelo: (i) la cientifización del derecho que justamente postula el “volver” sobre la concepción de ciencia en casos controvertidos; (ii) la juridización de la ciencia que canaliza cómo proceduralizar los datos científicos controlando el respeto a las reglas de evaluación de riesgos, proporcionalidad, plazos, contradictorio. Vid: Truilhé-Marengo, E (Org.) La preuve entre science et droit Ouvrage Collective à paraître en Larcier. Paris. 2011. Pág. 19 y s.s.

en términos procedimentales e institucionales, lo que canaliza una serie de reflexiones sobre la necesidad de revisar el estatuto de los expertos que producen este tipo de pruebas, examinar de qué modo dar apertura a otros saberes que, como hemos estudiado en la Primera Parte, aparecen cada vez más relevantes a la hora de analizar este tipo de temas y de tomar decisiones. Es decir, que ya no deberían seguir siendo desoídos bajo una perspectiva que intenta efectuar un pasaje hacia una verdadera ‘ecología de saberes’.

En este contexto, y procurando iluminar en esta Segunda Parte las particularidades que atraviesan el ámbito jurisdiccional, es que se inicia tal tarea a partir de la definición de los tres apartados ya mencionados. Éstos permiten individualizar y agrupar problemas comunes, identificar las rigideces que afirmamos se visibilizan en este tipo de conflictividades tanto dentro del plano de las herramientas legales aplicables como desde el ángulo que acentúa la parte procedimental, ya sea focalizando en los mecanismos de tutela inhibitoria, o bien, profundizando en la discusión sobre la producción de pruebas. Este constituye el primer objetivo. El segundo viene dado por procurar esbozar los lineamientos de algunas agendas relevantes para la consolidación de una teoría jurídica tendiente a mejorar el funcionamiento del principio precautorio recuperando las experiencias ya transitadas.

CAPITULO I

UN ABORDAJE PREVENTIVO

En la Introducción a esta Segunda Parte se ha definido la separación de tres grupos de decisorios judiciales a fines analíticos con el objeto de facilitar el abordaje y, por tanto, aunar un conjunto de reflexiones sobre cada una de las problemáticas que se advierten. Este primer capítulo refiere a lo que hemos etiquetado como ‘abordaje preventivo’ a manera de indicar una forma de calificar los casos analizados. Los mismos se vinculan con el complejo de normas de fondo y forma que se movilizan en torno a los supuestos y que, en numerosas oportunidades, se advierten poco flexibles a los efectos de trabajar con situaciones en las que lo controversial y las múltiples disputas e inestables respuestas de parte de quienes producen saberes revisten centralidad.

Como se ha avanzado en la introducción general la lógica que subyace al principio precautorio pone de relieve lo incierto alejándose de los cánones que tradicionalmente se han ocupado de la cuestión de riesgos y daños. Estos últimos vinculados con la idea de conocimiento sobre el perjuicio, ya sea porque el mismo se ha materializado o debido a que es inminente y cognoscible su producción en el futuro, tornándolo previsible. En este contexto la propuesta en la Sección I consiste en escrutar la ‘mirada tradicional’ que ha sido así etiquetada para referir a cómo opera en este tipo de casos uno de los presupuestos de la responsabilidad civil que se exhibe como medular en el sistema, el daño así como, también, las dificultades que aparecen a la hora de hacer funcionar la vía de tutela inhibitoria elegida que se articula con la previsibilidad e inminencia de daños. En la Sección II el recorrido se efectúa en relación al problema probatorio y las rigideces que se advierten ante conflictividades de parte de quienes producen conocimiento en ámbitos institucionalizados que se encuentran, además, con otro tipo de saberes provenientes de heterogéneos grupos de actores que adquieren especial valor.

A tales fines se toma este conjunto de sentencias que atiende asuntos que versan sobre los dos problemas estudiados. Éstas enlazan diferentes vías de tutela inhibitoria con alusiones muy claras en torno a la existencia de daños lo cual, en algunos supuestos, implica referencias relevantes sobre la cuestión probatoria. Así se analizan acciones de amparo impetradas para

lograr la desactivación de antenas de telefonía celular en funcionamiento o bien impedir su instalación³⁴⁴; una acción por daño temido intentada con el objeto de desconexión de este tipo de artefactos³⁴⁵ y, respecto del problema de agroquímicos, una demanda conducente a limitar territorialmente las fumigaciones y consolidar un cerco vivo de protección y otra que cuestiona la constitucionalidad de una Ordenanza que prohibía el uso de este tipo de productos en su zona urbana³⁴⁶.

Sección I: La mirada ‘tradicional’

Lo que titulamos como mirada ‘tradicional’ remite a una configuración sobre la problemática de daños y riesgos que podría ser articulada con los parámetros establecidos por la codificación civil. Si bien esta última no fue pensada para atender el tema ambiental y los perjuicios que indirectamente se generan en la salud ha sido una de las primeras herramientas que se utilizaron para dar cuenta de este tema, en particular por la remisión a la responsabilidad por riesgo del art. 1113 y las inmisiones inmateriales entre vecinos que recepta el art. 2618³⁴⁷.

Como se ha señalado, en 1994 se constitucionaliza el problema ambiental en Argentina, se alude al derecho a un ambiente sano seguido lo cual se referencia el problema del daño ambiental remitiendo a la prioridad que debe asignarse a la estrategia de recomposición. Ello es retomado por la legislación nacional de presupuestos mínimos, la Ley N°25.675/02 dedica uno de sus apartados a este tipo de perjuicios. Ya se ha afirmado que este tema enlaza dos racionalidades diversas que subyacen al derecho de daños y al derecho

³⁴⁴ Farina, Pablo M. c/ Compañía de Radiocomunicaciones Móviles S.A. s/ amparo, Sala II de la Cámara Civil y Comercial de Santa Fe, 04.05.2001; Castellani, Carlos y E. y otros s/ amparo, Tribunal Superior de Córdoba, 11.03.2003; Gallo, Susana Beatriz c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA), Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso, Administrativo y Tributario, 22.10.2007.

³⁴⁵ Asís, María F. c/ Giorda Mario y otro s/ daño temido, Cámara en lo Civil y Comercial de la ciudad de Córdoba N° 5, 20.03.2007.

³⁴⁶ Monsalvo, Cristina y otros c/ Delaunay, Jorge s/ amparo, Sala II de la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal de Mercedes, 06.05. 2010; Chañar Bonito S.A. c/ Municipio de Mendiolaza s/ amparo, Supremo Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba, 18.09.2007.

³⁴⁷ Vid Besalú Parkinson, A. El incumplimiento considerado en sí propio y los nuevos perfiles de la responsabilidad (con especial referencia al daño ambiental) Revista de Responsabilidad Civil y Seguros. Número especial. Abril 2009 y El daño socialmente tolerable y el medio ambiente. Implicaciones básicas de la teoría del riesgo permitido Revista de Responsabilidad Civil y Seguros. 1999; Cafferatta, N. 2005 y 2010. Op. cit y Molestias intolerables derivadas de la vecindad por la instalación de una torre y antenas de celulares La Ley 03/04/2008, 6.

ambiental y que son puestas en diálogo en gran parte de los fallos que analizamos. En esta intersección daños-riesgos/ambiente se visualiza la imposibilidad para entender el daño ambiental sólo desde las herramientas que vienen dadas por el programa que ha consolidado el derecho de daños. Éste, pensado en un primer momento como sistema de reparación de la conducta culpable, luego fue abriéndose espacio hacia una lógica de prevención de daños. Perjuicios de carácter previsible lo que implica una mantención en funcionamiento del ‘núcleo duro’, es decir, pueden seguir abordándose problemas que versan sobre daños causados o riesgos probables. No sucede lo mismo en este tipo de asuntos en los que aparece lo controversial como cardinal y se deja claro que las herramientas legales disponibles se muestran poco maleables.

Ello se visibiliza fundamentalmente en los planos que se trabajan a continuación: (i) las vías de tutela inhibitoria y (ii) el requisito de certitud del daño.

Sub- Sección I| El problema de las vías de tutela inhibitoria utilizadas

La tutela civil inhibitoria, titularizada de manera difusa en la sociedad, ha sido calificada como un medio para la protección de derechos fundamentales como en estas conflictividades lo son la protección del ambiente y la salud³⁴⁸. En los casos que agrupamos en este apartado las vías elegidas son el amparo, la acción por daño temido y una medida cautelar.

La primera se ha convertido en una de las herramientas más utilizadas para la construcción de estrategias judiciales en relación a los temas estudiados lo que ha generado dos tipos de reacciones. Una tendiente a su rechazo fundándose en su inadecuación respecto de este tipo de problemas, la otra que va lentamente construyendo una morigeración de sus requisitos de procedencia frente a situaciones de precaución que no poseen una vía de ingreso propia al ámbito jurisdiccional, tal y como se escruta en el Capítulo 3 de esta Segunda Parte.

La segunda se presenta como una de las herramientas de la codificación civil utilizada por parte de los operadores del derecho para traducir los reclamos judiciales sobre situaciones

³⁴⁸ Esta titularidad difusa da cuenta de una re-significación del derecho privado, “*El Derecho Privado tradicional se basaba en que la tutela preventiva es tarea del Estado y del Derecho Administrativo, su función era entonces la tutela represiva, resarcitoria, se actuaba después de la lesión. Actualmente, con el fenómeno de la difusión del poder, que supone la titularización individual y difusa como modo de actuación social, surge un nuevo paradigma de análisis de estas nuevas herramientas... En el Derecho Privado surge la tutela inhibitoria que permite prevenir el daño*” Lorenzetti. Op. cit, 2005. Pág. 280.

referidas a riesgos ambientales o relativos a la salud humana que poseen una raigambre fuertemente controvertida lo cual, como sucede con el amparo, visibiliza una serie de inconvenientes prácticos para funcionar debido a la lógica diversa que le es inherente.

En el último caso se materializa una medida de tipo cautelar que agrega a los requisitos generales de estas vías de tutela inhibitoria la necesidad de probar el peligro en la demora y que, por su propia naturaleza es provisoria y, por tanto, modificable en el marco de la decisión de fondo.

1| El amparo, la vía privilegiada para la construcción de demandas

El amparo, largamente gestado antes de su consagración a nivel legislativo³⁴⁹, se encuentra regulado por un importante repertorio de normas. En primer término, se lo consagra en la primigenia Ley N° 16.986/66³⁵⁰, seguidamente se da lugar a la incorporación al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación del amparo contra particulares mediante la Ley N° 17.454/68, *a posteriori* se lo introduce a nivel constitucional en la reforma de 1994 en el artículo 43 de la Carta Magna³⁵¹; a lo que se agregan las múltiples regulaciones existentes de

³⁴⁹ Se ha sostenido que previo a la ley 16.968 el amparo contaba ya con un *“importante acopio de fallos, proyectos, normas y estudios específicos, dentro del ámbito argentino (y sin perjuicio del derecho extranjero). Como tal, el instituto había tenido ya una gestación larga e intensa, en la que participaron tanto docentes, magistrados y doctrinarios, como gran cantidad de legisladores y movimientos políticos”*. Sagüés, N. Derecho procesal constitucional. Acción de amparo. Tomo 3. Astrea. Buenos Aires. 1991. En esta obra, Sagüés señala los proyectos de amparo previos a su positivización (Proyectos Antelo, Matienzo, Sanmartino, Horne, Pastor-Díaz Colodrero, Yadarola, Perette hasta la convención constituyente de 1957 y una proliferación de proyectos con motivo de la misma) así como las diferentes etapas jurisprudenciales atravesadas hasta las sentencias “Siri” y “Kot”. Éstas son resueltas por la CSJN: Siri, Angel, 27.12.57 y Kot, Samuel SRL, 05.09.1958. *“El célebre caso “Siri” hizo lugar por primera vez a un amparo para proteger la libertad de expresión contra un acto de autoridad que la lesionaba inconstitucionalmente... El párrafo más elocuente de la sentencia decía “Las garantías individuales existen y protegen a los individuos por el sólo hecho de estar consagrados por la constitución e independientemente de las leyes reglamentarias”... Al año siguiente el caso “Kot” añadía a la citada creación judicial nuevos elementos de procedencia del amparo... Siempre que aparezca de modo claro y manifiesto, la ilegitimidad de una restricción cualquiera a alguno de los derechos esenciales de las personas, así como el daño grave e irreparable que causaría remitiendo el examen de la cuestión a los procedimientos ordinarios, administrativos o judiciales, corresponderá que los jueces restablezcan de inmediato el derecho restringido por la rápida vía del recurso de amparo”*. Bidart Campos, G. Manual de la Constitución reformada Tomo II. Ediar. Buenos Aires. 1997. Pág. 372/373.

³⁵⁰ Esta ley regulatoria de la figura del amparo en su art. 2 inc. d) determinó la improcedencia del mismo cuando se tornaba necesario declarar la inconstitucionalidad de una norma lo cual fue morigerado jurisprudencialmente por la CSJN en las causas “Outón” de 1967, “Empresa Mate Larangeira Mendes SA y otros” y “Arenzón Gabriel Darío” y, finalmente, en la causa “Peralta” de 1990. Bidart Campos, N. Op. Cit, 1997. Pág. 375.

³⁵¹ Sagüés, N. Amparo, hábeas data y hábeas corpus en la reforma constitucional La Ley 1994-D-1151. Sobre procesos colectivos vid Lorenzetti, R. Justicia colectiva Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2010; Meroi, A. Procesos colectivos Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2008; Maurino, G., Nino, E. y Sigal, M. Las acciones colectivas. Análisis conceptual, constitucional, procesal, jurisprudencial y comparado Lexis Nexis, Buenos Aires, 2005.

índole provincial³⁵². Asimismo, en la materia que nos ocupa, la Ley N° 25.675/02 prevé la figura del amparo ambiental colectivo en su artículo 30 que ha sido calificado como un sub-tipo dentro de los amparos³⁵³.

Se considera que debe diferenciarse el ‘derecho de amparo’ que titulariza toda persona que necesita de una asistencia legal a través de un recurso rápido y efectivo, y su instrumentación a través de ordenamientos procesales, lo que se refuerza a partir de la reforma constitucional de 1994 mediante la cual claramente se estima que el amparo es una garantía o derecho específico, dejando de constituirse como una figura procesal³⁵⁴.

En la Constitución nacional vigente el mencionado artículo 43 prevé que “*Toda persona podrá interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funda el acto u omisión lesiva. Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen el ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización*”.

El *acto lesivo* se caracteriza como cualquier acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que de manera actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace derechos y garantías constitucional o legalmente reconocidos con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, lo que constituye el presupuesto para la admisión formal del amparo. El acto ha sido definido como género de una diversidad de manifestaciones que pueden aludir tanto a hechos positivos que demuestran claramente el daño efectivamente sufrido o su amenaza, o bien, a hechos de índole negativa que suponen una conducta deliberada, consciente y voluntaria para no hacer

³⁵² Antes de 1966 algunas provincias ya contaban con este instituto a nivel legal o constitucional. Sagües, N. Op. cit, 1991. Pág. 34 y s.s.

³⁵³ Sagües, N. El amparo ambiental (ley 25.675) La Ley 2004-D, 1194.

³⁵⁴ Gozáini, O. Derecho procesal constitucional. Amparo Rubinzal Culzoni. Buenos Aires. 2002. Pág. 248.

lo que debería hacerse³⁵⁵. Tales actos, ya sea que provengan de la autoridad pública o de particulares, deben generar una lesión *actual o inminente*, lo que refiere a perjuicios ya producidos, o bien, a aquellos que pueden materializarse en el futuro inmediato³⁵⁶. En el primer caso, se trata de un acto lesivo que permanece al momento de sustanciarse la acción. En el segundo, se estima que la inminencia supone cercanía, proximidad o inmediatez en la producción del acto lesivo lo que conduce a afirmar que “*el amparo no está para dar explicaciones de carácter dogmático o esclarecedor de situaciones ambiguas en la inteligencia de un derecho o garantía previsto en la ley suprema*”³⁵⁷.

A ello se suma la existencia de *arbitrariedad o ilegalidad de carácter manifiesto*, es decir, debe tratarse de limitaciones claramente identificables sin que ello implique que en la órbita judicial sea necesario el inicio de investigaciones por parte de la judicatura³⁵⁸. Este carácter manifiesto es el que acompaña la ilegalidad o arbitrariedad del acto. La ilegalidad remite a un acto o hecho jurídico ilícito, contrario al ordenamiento jurídico; puede asumir la forma de arbitrariedad cuando es producto de una interpretación que califica los actos aún legales como injustos. A ello se suma como requisito de procedencia la *titularidad incontestable sobre el derecho* que se hace valer y la *inexistencia de otro medio legal más idóneo*³⁵⁹.

En el caso del amparo ambiental parece desenvolverse cierta modalización³⁶⁰. El artículo 30 de la Ley N° 25.675/02 establece que “*Producido el daño ambiental colectivo, tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado, el afectado, el*

³⁵⁵ Gozáini, O. Op. cit, 2002. Pág. 266.

³⁵⁶ Vid art. 43 CN y art. 1 Ley N° 16.986/66.

³⁵⁷ Gozáini, O. Op. cit, 2002. Pág. 279.

³⁵⁸ Vid art. 43 CN y art. 1 Ley N° 16.986/66.

³⁵⁹ Vid art. 43 CN. Cabe señalar que antes de la incorporación de este artículo en la Constitución Nacional la Ley N° 16.986/66 disponía que el amparo no era admisible cuando existan recursos o remedios judiciales o administrativos que permitan obtener la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate (art. 2 inc.a) sin efectuar una referencia a su idoneidad. Con ello “*la mayoría de la doctrina entendió que la garantía constitucional quedaba relegada a un papel definitivamente subsidiario; aunque poco a poco se fue imponiendo el lúcido criterio de atender a la aptitud, en concreto, de los remedios existentes para obtener el resultado necesario en cada hipótesis planteada*” Vid. Catalano, M. Vías expeditas y medidas precautorias Jurisprudencia Argentina Nro Especial, Abeledo Perrot, 28/12/2011.

³⁶⁰ Vid sobre amparo ambiental: Catalano, M. Vías expeditas y medidas precautorias Jurisprudencia Argentina. Número Especial. 2011-IV y Sobre la idoneidad en concreto del amparo constitucional para la defensa del ambiente LLC 2008-1107; Esaín, J. El amparo ambiental y las diferentes acciones derivadas del daño ambiental de incidencia colectiva Doctrina Judicial, 03.05.2006; Peyrano, G. La acción de amparo del art. 43 de la Constitución Nacional vía de tutela genérica del medio ambiente (¿constituye o no un medio residual de protección?) JA, 1999-VI-1167; Prieri Belmonte, D. El amparo ambiental Doctrina Judicial 2002-1-643; Sagües, N. Op.cit, 2004.

Defensor del Pueblo y las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo prevé el artículo 43 de la Constitución Nacional, y el Estado nacional, provincial o municipal; asimismo, quedará legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción. Deducida demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros. Sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo”.

De la redacción de la norma se desprende, por una parte, que no se presentan de modo expreso algunos requerimientos aunque ya se ha afirmado que ello no significa una reducción de las previsiones del art. 43 CN³⁶¹. Por otra, el objeto del amparo ambiental colectivo aparece focalizado en detener actividades perjudiciales, como acción de cese lo que merece críticas³⁶². Ante esto se podría afirmar que la figura del amparo prevista por la ley de presupuestos mínimos mencionada podría ser adecuada para solicitar la desconexión de emisores de radiaciones no ionizantes o la realización de fumigaciones pero no, verbigracia, ante supuestos en que se intenta impedir la instalación de generadores de emisiones debido a que se trabaja dentro de los parámetros del cese. Pese a esta restricción gramatical se entiende que ante actos que lesionen el ambiente puede incoarse esta acción aunque canalizaría a través del artículo 43 CN³⁶³.

Hasta aquí podría afirmarse que ya asoman interrogantes a la luz de las hipótesis de precaución. En particular sobre (i) la existencia de la lesión - ya sea ésta considerada actual o inminente - debido a la heterogeneidad de posturas en relación a los posibles perjuicios de parte de los diferentes agentes contaminantes y (ii) de alguna vía judicial más idónea.

Esto se pone de relieve ante la complejidad de problemáticas inscriptas en contextos controversiales que postula el problema de la idoneidad en tanto la necesidad de mayor debate

³⁶¹ Sagüés, N. Op. cit, 2004.

³⁶² “Se ha observado que el nuevo amparo ambiental de la ley 25.675 satisface el denominado “principio de prevención” que rige en el derecho ambiental. No obstante, según su texto, parece atender, antes que prevenir, lesiones al ambiente en vías de concreción, puesto que se propone “la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo”. Su misión no se presenta entonces como un instrumento para atender amenazas, sino para reprimir actos lesivos en curso de ejecución. Quizá, al respecto, la redacción legal haya sido deficiente, porque tan correcto era programar este amparo para atacar hechos dañosos como peligros de lesión al ambiente. Quitarle este último rol es, de alguna manera, amputarlo” Sagüés, N. Op. cit, 2004. Pág. 2.

³⁶³ Catalano, M. Op. cit, 2011; Sagüés, N. Op. cit, 2004.

y prueba. Constituye una afirmación muy extendida que el amparo no es procedente ante hipótesis en las que resulta necesario un debate y una instancia probatoria más amplios aunque se ha comenzado a sostener que ello debería ser revisado. En este último sentido, se ha sostenido que habría que comprobar - antes de un rechazo por cuestiones probatorias - si efectivamente el amparo actual no permite canalizarla sobre todo cuando el proceso ordinario no es expedito ni rápido³⁶⁴.

En el artículo 32 de la propia Ley 25.675/02 se estipula que *“El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie”* lo que podría ser un elemento importante a considerar en cuanto a la viabilidad del amparo para la tutela de hipótesis inscriptas en contextos de incerteza científica.

Ante este tipo de situaciones, entonces, una opción podría consistir en descartar esta vía dado que se torna complejo poder presentar el acto lesivo como actual o inminente y sortear la cuestión probatoria sin profundizarla, lo que ha sido argumentado de manera reiterada en la jurisprudencia³⁶⁵. Ahora bien, allí se inicia el segundo interrogante. Si se descarta el amparo por no ser idóneo dado sus requisitos de procedencia y sus limitaciones probatorias, ¿cuál sería la herramienta apropiada si es que ésta existe dentro del plexo normativo actual? Del grupo de supuestos estudiados se vislumbra que los operadores jurídicos por fuera del amparo se han direccionado hacia el Código Civil lo que se advierte también problemático conforme su propia racionalidad subyacente.

La cuestión de ‘lo posible’ no parece poder viabilizarse de manera adecuada a través de la figura del amparo si se atiende a sus regulaciones procedimentales que, por ejemplo, prohíben la prueba pericial (art. 6 Ley N° 10.456 Provincia de Santa Fe), o bien, estipulan períodos muy breves de producción en caso de hechos controvertidos o de demostración necesaria (art. 8 Ley N° 10.456 Provincia de Santa Fe)

³⁶⁴ *“Quizás sea este problema del mayor debate o prueba el talón de Aquiles el amparo, es una vía de escape rápida para el juez fugitivo de su obligación constitucional, y una excusa elegante para eludir el compromiso”* Gozaíni, O. Op. cit, 2002. Pág. 309.

³⁶⁵ Verbigracia, *“Para la procedencia de la acción de amparo se requieren circunstancias de definida excepción, tipificadas por la presencia de arbitrariedad, irrazonabilidad e ilegalidad manifiestas que configuren, ante la ineficacia de los procesos ordinarios, la existencia de un daño concreto y grave, sólo reparable por esta vía urgente y expeditiva”*, Monzón, Luis c/ Jefe de Estado Mayor General del Ejército s/amparo, Sala II de la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo, 12.04.1994. Con relación a la limitación probatoria se ha estipulado que *“es altamente aconsejable esperar un juicio contencioso con pruebas suficientes con raíces profundas, y no meras opiniones de médicos o especialistas, que integren un proceso debido, circunstancia que no es posible a través de esta vía de amparo”*, Portal de Belén, Asociación Civil sin fines de lucro c/Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación s/amparo, Sala B de la Cámara Federal de Córdoba, 23.03.2000.

En las causas que en este apartado agrupamos se advierten algunas referencias específicas sobre el amparo. Como ya se ha indicado este conjunto de sentencias alude a hipótesis de hecho que versan tanto sobre el problema de la fumigación con agroquímicos como respecto de las emisiones de radiaciones no ionizantes.

Referido al primero de los tópicos se destaca la causa “*Monsalvo, María Cristina y otro c/Delaunay, Jorge Enrique s/amparo*” resuelta por la Sala I de la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal de Mercedes, Provincia de Buenos Aires, en fecha 16 de mayo de 2010³⁶⁶. Se trata de un amparo interpuesto en diciembre de 2008 ante la materialización de fumigaciones en octubre de dicho año por parte de Jorge Delaunay a poca distancia de la zona urbana y a muy escasos metros de la casa de la familia Monsalvo que son quienes inician esta acción por derecho propio y en representación de sus hijos menores. El medio elegido para esta fumigación fue el terrestre a través del uso del mosquito, el cual pasaba a 6 o 7 metros de la vivienda del grupo familiar. Esta elección se relaciona con una sentencia anterior contra este mismo demandado en la que se prohibieron las fumigaciones aéreas por fuera de los parámetros estipulados por la legislación provincial³⁶⁷.

Frente a esta situación se solicitó judicialmente: (i) limitar a doscientos metros desde la zona urbana la realización de fumigaciones lo que afectaría una franja de entre 8 y 9 hectáreas de la explotación agrícola del demandado e importaría una aplicación extensiva a las fumigaciones terrestres de lo previsto por el artículo 38 del Decreto Reglamentario N° 499/91 para las aéreas, (ii) implementar un cerco vivo a los fines de aminorar los riesgos provenientes de la exposición a este tipo de tóxicos.

En la primera instancia, el Juzgado Correccional N° 4 de Mercedes, rechaza el amparo fundándose en la no acreditación de daño alguno en la salud de los actores lo que se constituye, por un lado, como llamativo debido a que lo solicitado en el amparo no se relaciona con la reparación del daño sino con el cese de la actividad y su reconfiguración según los parámetros legales y, por otro, deja al descubierto una mirada respecto de la

³⁶⁶ Existe un antecedente de fecha 2 de abril de 2008 contra el mismo demandado resuelto por el Tribunal Criminal N° 2 de Mercedes, Provincia de Buenos Aires, “*Di Vicensi, Oscar Alberto c/ Delaunay, Jorge s/ amparo*” que será analizado en el Capítulo III de esta Segunda Parte y en el que se ordenó prohibir las fumigaciones aéreas a una distancia menor a la estipulada legalmente, esto es, 2 kilómetros desde centros urbanos.

³⁶⁷ “*Las empresas aplicadoras deberán operar a una distancia no menor de 2 Km de centros poblados, no pudiendo sobrevolarlos aún después de haber agotado su carga. Se exceptúa de esta prohibición a las aplicaciones aéreas destinadas al control de plagas urbanas autorizadas específicamente por el Organismo Municipal competente, así como los casos que establezcan los organismos oficiales. La misma deberá contar con la Receta Agronómica*” (art. 38 Dto Regl. N°499/91 de la Ley N°10.699 Provincia de Buenos Aires). Esta previsión se estipula para la fumigación aérea no existiendo previsiones para otro tipo de técnicas de fumigación.

problemática muy imbricada en la tesis que postula el sistema del derecho de daños que requiere de certeza para su funcionamiento canalizándose así un problema de calificación legal al soslayarse por completo el principio de precaución. De este modo, la decisión opaca la controversia científica que existe sobre el agente contaminante, que se plantea en términos de posibilidades y no de certezas, todo lo cual ha recibido su traducción en el ámbito del derecho ambiental donde el problema del daño es repensado no sólo a la luz del principio preventivo sino, también, del precautorio³⁶⁸.

Desde una mirada similar en la segunda instancia el Tribunal, luego de subsumirse el caso en una pléyade de normas ambientales de índole nacional (art. 41 CN), provincial (art. 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y Ley N°11.723/95 de la Provincia de Buenos Aires), relativas al uso de productos fitosanitarios (Ley Provincial sobre agroquímicos N° 10.699/98 y su Decreto Reglamentario, Ordenanza N°1690/08 del Partido de Alberti de la Provincia de Buenos Aires) se afirma que se distinguen ‘dos caminos’ para trabajar con el supuesto sobre el que decide. Uno de ellos refiere especialmente al problema probatorio, lo cual se analiza en la Sección II de este Capítulo, y se advierte llamativo dado que se aleja de uno de los postulados más extendidos en relación a las causas ambientales, y en particular al principio de precaución, que es la inversión de la carga de la prueba³⁶⁹. El segundo consiste en verificar “*si la actividad desarrollada resulta adecuada a la normativa reglamentaria o no y, en su caso, si afectó o puede afectar en modo alguno la vida y la salud de las personas involucradas, pudiéndose hacer lugar al amparo y corregir de ese modo la distancia a la que se aplican los productos sobre los sembradíos a una distancia mayor*”³⁷⁰.

En la línea argumental, si bien en principio se califica el caso como ambiental, luego la resolución adoptada se aleja del paradigma inicialmente propulsado. En lo que se estipula como ‘segundo camino’ no se retoma la afectación de la vida y la salud de las personas que han interpuesto la acción sino que el acento finalmente se coloca sobre la cuestión de la vía de tutela utilizada a lo que siguen algunas referencias a la prueba que, como mencionamos, no se sustentan en la inversión de la carga probatoria que caracteriza al paradigma ambiental.

³⁶⁸ Se ha afirmado ya - a propósito de los principios jurídicos estructurantes - que “*el principio de prevención cambió el orden en materia de responsabilidad civil en la que, tradicionalmente, el individuo puede elegir entre la indemnización o la restitución de las cosas al estado anterior... En materia ambiental ello no es posible: primero la prevención, luego la recomposición y finalmente la compensación*”. Lorenzetti, 2008. Op. Cit. Pág. 435.

³⁶⁹ Cafferatta, N. La prueba del daño ambiental Revista Brasileira de Direito Ambiental. Editora Fiuza. Enero- Marzo 2005.Vol. 01. Año 1 y De la complejidad de la prueba en material ambiental JA, 1997-II.231.

³⁷⁰ Sentencia “*Monsalvo...*”

Respecto específicamente de la procedencia del amparo en la sentencia se argumenta que no aparecen los requisitos insoslayables que lo viabilizan. Por un lado, la lesión actual o inminente para cuya fundamentación remiten al decisorio del *a quo*. Por otro, la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta sobre lo cual explicitan que *“sin perjuicio de haber reconocido los demandados haber fumigado en alguna oportunidad sin la respectiva licencia del empleado autorizante, desde el momento que la instalación aparece como posterior a la explotación agropecuaria y que la agricultura es una práctica que en nuestro país es de las más desarrolladas e influyentes del mundo con todo lo que ello implica, no se advierte que las técnicas denunciadas resulten arbitrarias o ilegales de modo manifiesto... Ahora bien lo dicho no quiere decir que de modo arbitrario o ilegal, los demandados no hayan podido o puedan causar un perjuicio al accionante o bien sean pasibles de una sanción administrativa por incumplimiento de las reglamentaciones propias de la actividad productiva pero tales extremos tal como han sido tratados en el sub examine, habilitarían las acciones civiles y/o administrativas ordinarias pero no abastecen las exigencias extraordinarias apuntadas que las exceptúan y habilita la acción expedita de amparo”*³⁷¹.

Esta problemática sobre el uso de agroquímicos y sus eventuales consecuencias también fue visualizada en una localidad de la Provincia de Córdoba, Mendiolaza, en la que mediante el dictado de la Ordenanza N°390/04 que la declara ‘pueblo libre de agroquímicos’ se propende a estimular las agriculturas alternativas, específicamente de tipo orgánico, y se prohíbe la utilización de productos fitosanitarios en su territorio lo cual es considerado inconstitucional por parte de la empresa Chañar Bonito, usuaria de los mismos³⁷². Mediante el amparo interpuesto se intenta desmontar una determinada arquitectura legal que le generaría perjuicios³⁷³.

La causa *“Chañar Bonito S.A. c/ Municipalidad de Mendiolaza s/amparo”* fue resuelta en última instancia en fecha 18 de septiembre de 2007 por el Tribunal Superior de

³⁷¹ *Ibidem*.

³⁷² El art. 2 de la Ordenanza prohíbe *“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”*.

³⁷³ Vid Lorenzetti, R. Op. cit, 1995.

Justicia de la Provincia de Córdoba³⁷⁴. Aquí el ‘generador de riesgo’ es quien canaliza esta acción a los fines de proteger su derecho a ejercer industria lícita.

El tribunal mencionado revoca los decisorios anteriores que habían rechazado el amparo por dos razones que destacamos: (i) que la normativa local forma parte de una construcción constitucional ya que dota de contenido la distribución competencial que prevé el art. 41 CN en materia de legislación de presupuestos mínimos sin excederse del ámbito de la autonomía municipal conforme lo estipulado no sólo en la Carta Magna nacional sino, también, en la Constitución de la Provincia de Córdoba³⁷⁵, (ii) que no se cumple con el requisito de daño actual o inminente, *“no ha sufrido el grave daño que sostiene el amparista, al haberse permitido por vía de cautelar la fumigación requerida con carácter urgente y nada le impide hacia el futuro dedicar su propiedad a otro tipo de explotación que no requiera el uso de agroquímicos, cumpliéndose de esa manera lo preceptuado por el Art. 1 de la norma en cuanto pretende estimular la producción ecológicamente sustentable”*³⁷⁶.

En la tercera instancia estos argumentos son rebatidos, el supuesto de hecho presentado se re-califica y se hace lugar al amparo declarándose la inconstitucionalidad de la norma municipal. La línea argumental que se presenta focaliza el tema competencial por sobre cualquier otra arista de la problemática de modo tal que la potestad del municipio es lo que se discute sin iluminar con similar con fuerza cuestiones relativas a la salud y el ambiente. Esto se advierte llamativo si se considera que la resolución parte de la idea de que *“La estrategia o metodología jurídica no debe construir su silogismo jurídico sobre la base del precepto aislado de la norma específica sino de la amplia adecuación a la unicidad del orden jurídico. Es que el principio de legalidad comporta un axioma de derecho en virtud del cual*

³⁷⁴ Comentarios a la sentencia: Apesteuguía, G. ¿Es ilegal prohibir el uso de agroquímicos? A propósito de un fallo que tranquiliza mercados y Morales Lamberti, A Conflictos de reglas, principios y paradigmas en la decisión de un caso ambiental complejo: agroquímicos y facultades locales; Revista de Derecho Ambiental N°14. Abeledo Perrot. 2004. Asimismo, se lo estudia en el apartado 7 de Andrada, A. y Hernández, C. Soja, principio precautorio y agroquímicos. Revista de Derecho de Daños 2011-1. Rubinzal Culzoni. Santa Fe y en el Capítulo 5 de Marchiaro, E. Soja y derecho municipal ambiental. Potestades y límites jurídicos de los municipios argentinos frente al monocultivo y los agroquímicos Ediar. Buenos Aires. 2011.

³⁷⁵ *“Ese marco de atribuciones propias presenta dos dimensiones claramente delimitadas: una dimensión espacial (Art. 186 Constitución Provincial) y una dimensión material (art. 186ib). La primera de ellas está dada por la competencia territorial del municipio.... El art. 186 regula la segunda, prescribiendo que son funciones, atribuciones y finalidades inherentes (es decir propias e inseparables) a la competencia municipal: 7.- atender las siguientes materias... protección del medioambiente. En esa inteligencia, tratándose la materia ambiental de competencia concurrente entre Provincia y Municipio y correspondiéndole a la Nación los presupuestos mínimos de protección, resulta ineludible que se requiere de políticas de concertación y armonización con los entes locales”*. Sentencia “Chañar...”.

³⁷⁶ *Ibidem*.

*la norma emitida por una jerarquía piramidal superior prevalece respecto de la norma inferior generada como consecuencia de la aplicación de aquella*³⁷⁷ y se continúa referenciando al problema de la autonomía municipal y una serie de normas constitucionales luego de lo cual se efectúa un recorrido por las normas aplicables en materia de productos fitosanitarios con una alusión al artículo 41 CN que luego no es retomada.

Los argumentos construidos llevan a concluir que *“La simple confrontación entre el marco jurídico reseñado y la ordenanza 390 del año 2004 dictada por la municipalidad de Mendiolaza patentiza la antijuridicidad de esta última*³⁷⁸ lo que es ampliamente debatible dado el sesgo manifiesto de la resolución que se apoya en el tema del ‘producto fitosanitario’ y su comercialización opacando la cuestión de la protección del ambiente y la salud y los riesgos que conlleva su uso, todo lo que puede legitimar decisiones por parte de las jurisdicciones locales, lo que expresamente se encuentra establecido en el mismo artículo 41 de la Constitución Nacional que estipula el sistema de competencias concurrentes modalizado en materia ambiental en el país.

El interrogante que se visibiliza en este tipo de hipótesis consiste en verificar si las situaciones de precaución podrían fundamentar medidas de este tipo, tendientes a restringir el uso o bien la ubicación de ‘agentes de riesgo’ lo que asume una importancia central para este trabajo de cara a pensar en un mejor gobierno de riesgos.

En este sentido, a lo largo del repertorio de argumentos sobre la jerarquía de las normas y la competencia de cada nivel estatal en su dictado, existe un párrafo que es útil destacar debido a que esgrime que *“si bien la materia regulada 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 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, circunstancia en mérito a la cual se le ha conferido al gobierno federal el establecimiento de sus bases*³⁷⁹.

³⁷⁷ Sentencia “Chañar...”

³⁷⁸ *Ibidem*.

³⁷⁹ *Ibidem*.

Si se sigue este razonamiento el régimen municipal podría regular sobre el tema siempre que se encuentre dentro de los marcos de la estructura federal de distribución competencial lo que así se determina en materia de salubridad pública. Ahora bien, dentro del párrafo transcrito se advierte la posibilidad de construir una importante reflexión respecto de qué sucedería si existieran razones ‘científicas’, ‘técnicas’ o ‘locales’ que justifiquen medidas del tipo. En el argumento del tribunal se plantea que el problema de los compuestos químicos desborda los intereses locales. Lo que podría escrutarse es cómo operan aquí los fundamentos que menciona que, según el andamiaje argumental desarrollado, no se encontrarían en esta hipótesis lo que induce a una serie de críticas. En especial debido a la existencia de una pléyade de investigaciones, datos e informes que interrogan un costado soslayado en la sentencia sobre el tema que son los riesgos en el ambiente y la salud derivados del uso de este tipo de productos.

Queda así planteada la necesidad de elucidar si las situaciones de precaución revisten utilidad como fundamento para instaurar normativas de este tipo a nivel local que pueden pensarse en términos de ‘estrategias de resistencia’ a través del uso del derecho³⁸⁰. La indagación, entonces, se ubica sobre la potestad de restringir / prohibir su utilización en este tipo de contextos en los que aparece un escenario de controversia sobre consecuencias que afectan la cotidianeidad tanto personal como relativa al entorno.

Es aquí donde aparece la cuestión de la razonabilidad. El juicio de razonabilidad prescribe que la regulación respecto de derechos fundamentales debe ser razonable, lo que se determina en función del respeto de tres sub-principios: (i) la *adecuación* que reviste la norma para alcanzar el fin buscado, (ii) *necesidad* que determina que el legislador debe elegir el medio menos restrictivo para los derechos fundamentales en juego y (iii) la *razonabilidad strictu sensu* para establecer si existe una relación razonable entre la medida y el fin que se pretende alcanzar³⁸¹.

En la causa “Chañar” la medida es tomada por no razonable en razón del carácter absoluto de la prohibición, lo que se refuerza con la perspectiva que toma por inexistentes

³⁸⁰ En esta línea en relación al tema de las antenas de telefonía móvil en otros contextos también se ha valorado de manera crítica la total exclusión de flexibilidad en cabeza de las autoridades locales ante la gestión de este tema verificada, verbigracia, en decisorios del Consejo de Estado francés, específicamente, en CE, Assemblée, 26 octobre 2011, Commune de Saint-Denis (n°326492), Commune de Pennes-Mirabeau (n°329904) et SFR (n°s 341767 – 341768). Comentario de Hermitte, M.A. Antennes relais Commune de Saint Denis, CE 26 octobre 2011

³⁸¹ Cianciardo, J. Principio de proporcionalidad y concepto de derecho. Una aproximación desde la tesis del positivismo jurídico. Ad Hoc, Buenos Aires, 2009.

fundamentos técnicos/científicos o bien locales, es decir, el desarrollo de una cultura local articulada con otros modos alternativos de producción agraria³⁸².

Con relación al tema de las radiaciones no ionizantes, uno de los primeros conflictos planteados ante la instancia jurisdiccional fue resuelto antes de la entrada en vigor de la Ley N°25.675/02 que incorpora el principio precautorio como pilar de la política medioambiental nacional, sin perjuicio de lo cual ya se encontraba positivizado en la Provincia de Santa Fe en que se desenvuelve el conflicto³⁸³. Ello implica, también, que la calificación judicial de casos en torno al principio ante problemas relativos a la dupla ambiente/salud era aún muy incipiente.

Este primer caso “*Farina, Pablo M. c/ Compañía de Radiocomunicaciones Móviles S.A. s/ Acción de Amparo*” fue resuelto por la Sala II de la Cámara Civil y Comercial de la ciudad de Santa Fe el 4 de mayo de 2001. Se presenta una acción de amparo contra una compañía de telefonía móvil que pretende instalar una antena y su sala de equipamiento en un inmueble de la localidad de Coronda y funda la acción en los daños que podría generar en el ambiente y la salud del actor, más aún considerando que este último posee una discapacidad auditiva y el artefacto podría interferir con el audífono que utiliza. Entre los argumentos aparece el principio precautorio por referencia a su consagración en la Declaración de Rio de 1992 a la vez que lo conceptúa afirmando que “*si una obra, tecnología o emprendimiento no puede garantizar en forma absoluta e indubitable la inocuidad del mismo para el entorno, la salud y calidad de vida, se debe dejar de lado*”³⁸⁴.

En esta causa, que dedica en la demanda una decena de páginas para intentar esbozar un estado de la cuestión científica al respecto, el problema relativo a la idoneidad del amparo ante este tipo de hipótesis aparece con centralidad. En la sentencia del *a quo* se afirma que “*la pretensión de amparo no es viable cuando la situación fáctica que le sirve de sustento aparece opinable o discutible y, por ende, requiere amplitud de debate y de prueba, cuestión*

³⁸² Sobre agriculturas alternativas y derecho vid: Spano Tardivo, L. Agriculturas alternativas: la articulación entre agricultura y ambiente. Hacia el rediseño del sistema normativo y político en la producción orgánica en Argentina. Tesina de la Carrera de Especialización en Derecho Ambiental y Patrimonio Cultural (UNL) y el Máster en Derecho Ambiental y Urbanístico (Université de Limoges) sostenida públicamente en abril de 2012.

³⁸³ La Ley N°11.717/1999 de Medioambiente y Desarrollo Sustentable prevé en su artículo 24 “*El criterio de preservación será prioritario frente a cualquier otro en la gestión pública y privada del ambiente y, cuando haya peligro de daño grave e irreversible del mismo, nunca podrá alegarse la falta de certeza absoluta como razón para no adoptar medidas preventivas*”

³⁸⁴ Demanda causa “*Farina...*”

*que se entronca con el requisito de la inexistencia de un medio judicial más idóneo*³⁸⁵ luego de lo cual fundamenta que no se advierte el requisito de ilegalidad manifiesta, lo que conduce a rechazar el amparo *“sin perjuicio de que por la vía ordinaria, con mayor amplitud de prueba y debate, se pueda obtener lo que el carácter sumario del recurso no ha permitido lograr”*³⁸⁶.

Esto es confirmado en la segunda instancia que concluye que *“uno de los presupuestos del amparo es la existencia de un derecho cierto y evidente, extremo no sujeto a un amplio debate y prueba, sino a la verificación de una conducta lesiva y el agravio consiguiente; la solución dada por el Inferior, precisamente por faltar el requisito de mención, luce correcta a despecho de lo sostenido por el recurrente”*³⁸⁷.

Este tipo de afirmaciones sobre la carencia de idoneidad del amparo frente a riesgos posibles se replica luego en *“Gallo, Susana Beatriz c/ GCBA s/ Amparo (art. 14 CCABA)”* resuelto por la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el 22 de noviembre de 2007. Aquí una vecina plantea un amparo contra el gobierno de la ciudad por considerar omisiva su conducta al permitir el funcionamiento irregular de las antenas de telefonía celular emplazadas en la terraza de un edificio ubicado en calle Gascón 708 y, como medida cautelar, solicita se ordene la desconexión de las antenas. Sus fundamentos se vinculan con los daños que ha padecido en su salud a partir de la instalación de las mismas³⁸⁸. Aunque en el caso la cuestión competencial es medular, en el voto en disidencia -si bien se acuerda con la resolución adoptada a fin de evitar dilaciones- se efectúan algunas interesantes consideraciones sobre la procedencia de la acción de amparo incoada por la actora para la cuestión planteada. Este voto permite seguir visibilizando los argumentos mediante los que se da cuenta de las rigideces que se presentan en los mecanismos de tutela inhibitoria frente a hipótesis de hecho inmersas en contextos de controversia o incerteza científica, fundamentalmente, en razón de la

³⁸⁵ Sentencia *“Farina...”*. Primera Instancia.

³⁸⁶ *Ibidem*.

³⁸⁷ *Ibidem*. Segunda Instancia.

³⁸⁸ Detalla que *“a partir de la instalación de la primera antena, en el año 2000, y agravándose en el año 2004, su salud sufrió deterioros, padeciendo dolores de cabeza, disminución de la capacidad auditiva, nerviosismo, etc. Relató que, por tal motivo, se mudó de su departamento, notando que mejoraba su estado de salud, pero por motivos económicos tuvo que retornar al referido inmueble, desarrolló los perjuicios que le habría ocasionado la instalación de la antena en cuestión. Añadió las conclusiones de diferentes informes de organismos públicos y privados, así como también de las actuaciones administrativas que se labraron a raíz de las denuncias por ella formuladas”*. Sentencia *“Gallo...”*

imposibilidad de determinar de modo fehaciente la producción inmediata del daño. Se afirma que *“la acción de amparo procede para la tutela inmediata de un derecho constitucional violado en forma manifiesta, más no es admisible cuando el vicio que comprometería garantías constitucionales no resulta con evidencia, de manera que la dilucidación del conflicto exige mayor amplitud de debate y prueba (conf. Fallos 321:1252, cons. 39), pues debe extremarse la prudencia para no resolver materias de complejidad fáctica y técnica por la vía expedita del amparo a fin de no probar a los justiciables del debido proceso mediante pronunciamientos dogmáticos....Debe tenerse en cuenta que por más que el amparo sea el procedimiento más expeditivo y rápido...puede no ser conveniente para el afectado, pues la limitación probatoria que implica puede conducir a un resultado desastroso para él si no logra poner de manifiesto la arbitrariedad o ilegalidad que lo afectan...para examinar el planteo de autos debe ponerse en cabeza de la demandada una prueba cuya complejidad excede con creces el marco de un proceso de amparo, generando así una clara situación de desamparo”*³⁸⁹.

Por último, se encuentra la causa *“Castellani, Carlos y E. y otros s/amparo”* resuelta por el Tribunal Superior de Córdoba el 11 de marzo de 2003 e iniciada por la interposición de una acción de amparo a través de la que se solicita se suspenda una autorización para instalar antenas de telefonía celular en la localidad de Oncativo de la Provincia de Córdoba³⁹⁰. Las antenas no se encuentran aún en funcionamiento y el objetivo consiste en lograr suspender la instalación -o una eventual erradicación en caso que se localicen- de cuatro antenas de telefonía móvil considerando que su puesta en marcha implica la violación de derechos que integran el plexo constitucional como son el medio ambiente, la salud y la propiedad³⁹¹; a la vez que introduce criterios estético - urbanísticos³⁹². Se supone lograr tales requerimientos *“hasta tanto se certifique científicamente a través de organismos jurídicamente autorizados a*

³⁸⁹ Sentencia *“Gallo...”*

³⁹⁰ Comentario a la sentencia en Cafferatta, N. El principio precautorio Responsabilidad Civil y Seguros. Año V. Nro 6. La Ley. 2003.

³⁹¹ La actora señala que *“la instalación de las mencionadas antenas ocasionaría la desvalorización de sus propiedades por la radicación de una actividad sospechada de romper el equilibrio ecológico”*.

³⁹² *“la instalación de las mencionadas antenas...modificaría la estética del lugar; produciría contaminación visual”*. Este tipo de argumentos son interesantes a la hora de pensar el problema del ordenamiento urbano del territorio y del paisaje, estos últimos temas que integran la agenda ambiental y que se han plasmado ya en numerosas normas jurídicas de diferentes espacios de producción normativa, verbigracia, la Convención Europea del Paisaje, Florencia, 20.10.2000; en nuestro país además de múltiples referencias en Constituciones provinciales se encuentra, por ejemplo, la Ley de Paisaje Protegido de la localidad de Tandil en la Provincia de Buenos Aires.

tal efecto la inexistencia de todo riesgo o peligro a la salud de la población o al derecho al medioambiente sano”³⁹³. En la primera instancia el Juzgado de Instrucción, Menores y Faltas de Río Segundo rechazó la acción por considerarla no idónea lo que fue confirmado por la Cámara de Acusación de Córdoba. En la tercera instancia, que es la sentencia que aquí nos ocupa, el Tribunal Supremo decidió por mayoría confirmar nuevamente la resolución, declarando improcedentes los recursos planteados.

En relación al amparo se efectúa - retomando los argumentos de la Cámara - un análisis de los presupuestos de procedencia titulado dicho apartado bajo el rótulo de “Inexistencia de amenaza”. Aquí se realiza un esfuerzo argumental para concluir que, en base a las propias características que constituyen esta vía de tutela inhibitoria, que indican la necesaria existencia de una amenaza actual o inminente respecto de los derechos tutelados, ello no ha sido comprobado en la hipótesis presentada *“toda vez que las probanzas arrojadas al proceso no logran demostrar la potencialidad del electromagnetismo para producir los daños a la salud o al medioambiente aducidos por los accionantes. Este hecho torna el planteo de amparo meramente conjetural y, por ende, carente de base fáctica*”³⁹⁴. Luego de ello, y siguiendo la lógica de análisis de los presupuestos del amparo en el párrafo titulado “Inexistencia de ilegalidad manifiesta” afirman que *“luego de haberse tramitado íntegramente el juicio de amparo, no se ha podido cumplimentar el extremo exigido toda vez que no se han logrado pruebas fehacientes que permitan concluir que existen consecuencias negativas de la exposición a campos electromagnéticos sobre la salud humana o el ambiente*”³⁹⁵.

En base a lo expuesto se concluye que el amparo carece de idoneidad debido a que no es viable en aquellos casos en los que se trabaja con cuestiones opinables que requieren de debate y prueba. Por el contrario, *“se impone, sin duda, la necesidad de un proceso que permita mayor amplitud de debate y de prueba, constituyéndose dicha circunstancia en un óbice formal insuperable a la admisibilidad de una acción de amparo como la que en autos se pretende*”³⁹⁶.

³⁹³ Sentencia “Castellani...”

³⁹⁴ *Ibidem*.

³⁹⁵ *Ibidem*.

³⁹⁶ *Ibidem*.

Esta línea argumental se ve interrogada dentro del mismo documento en el voto en disidencia que la integra. Uno de sus apartados refiere a la cuestión de la procedencia del amparo. Respecto de la inminencia y actualidad de la amenaza desarrolla una larga elaboración tendiente a probar la existencia de una controversia científica lo suficientemente importante como para ser considerada y como para fundar la aplicación al caso del principio precautorio lo que modifica la calificación del supuesto llevado a la instancia jurisdiccional. Sobre la cuestión de forma trae a colación como eje cardinal el tema de la idoneidad dado que el mismo configura uno de los argumentos presentados por la demandada que afirma la existencia de vías alternativas más idóneas: la acción de obra nueva y la acción por daño temido. Esto se advierte importante debido a que, en la causa que comentamos en el apartado que sigue se ha efectuado esta opción y se verifica, también, la falta de plasticidad para funcionar con este tipo de supuestos. Esto último aparece en el voto estudiado en el que se esgrime que *“se advierte que las vías alternativas propuestas por la accionada (acción de obra nueva y de daño temido) carecen de idoneidad en el caso para obtener la oportuna y adecuada tutela de los derechos amenazados... el art. 2499... se trata de una acción posesoria concedida a quien viere afectados o turbados sus derechos posesorios, lo que no sucede en autos en que los derechos en juego son los de salud y medioambiente”*³⁹⁷. A ello agrega la cuestión temporal ya que estos procesos ordinarios no poseen la celeridad del amparo, *“el tiempo transcurrido desde la promoción de la demanda y el hecho de que las antenas ya están instaladas potencia la necesidad de proceder con urgencia a adoptar los recaudos necesarios para evitar males mayores, objetivo que no se lograría si se difiriera la cuestión a los procedimientos ordinarios”*³⁹⁸. Aquí ya se vislumbra una crítica por inadecuación a la vía disponible en el artículo 2499 del Código Civil, herramienta que también es considerada por parte de los operadores del derecho para llevar ante el ámbito judicial estas conflictividades.

³⁹⁷ *Ibíd.*

³⁹⁸ *Ibíd.*

2| Acción por daño temido, uno de los ensayos a partir de herramientas insertas en la codificación civil

La acción por daño temido, inspirada en el artículo 1172 del Código Civil italiano de 1942, se encuentra regulada dentro de las normas pensadas para la protección de las relaciones posesorias y ha sido introducida desde la reforma de la Ley N° 17.711/68 por el artículo 2499 -última parte- a partir del siguiente texto: “*Quien tema que de un edificio o de otra cosa derive un daño a sus bienes, puede denunciar ese hecho al juez a fin de que se adopten las oportunas medidas cautelares*”.

Se la presenta como una vía de tutela inhibitoria tanto desde el plano de la dogmática del derecho privado como desde el ámbito procesal³⁹⁹. Existe acuerdo en que es su presupuesto de aplicación la existencia de una *amenaza de daño* que no debe ser hipotético a lo que se suma que el riesgo debe ser grave y probable. Sobre su inminencia existieron posiciones encontradas que afirman que no necesariamente debe darse este requisito⁴⁰⁰; en confrontación con otras que estiman que ello se deduce de la naturaleza precautoria de la acción que estipula la gramática del artículo, ya que el peligro en la demora es un presupuesto de las medidas cautelares⁴⁰¹.

En la regulación del procedimiento que efectúa el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el tema de la inminencia aparece saldado debido a que se alude a ello de modo expreso. En su artículo 623 bis se fija un procedimiento especial que establece “*Quien tema que de un edificio o de otra cosa derive un daño grave e inminente a sus bienes, puede solicitar al juez las medidas de seguridad adecuadas, si no mediare anterior intervención de autoridad administrativa por el mismo motivo*”⁴⁰². *Recibida la denuncia el juez se constituirá en el lugar y si comprobare la existencia de grave riesgo, urgencia en removerlo y temor de*

³⁹⁹ Vid Peyrano, J. La acción preventiva Lexis Nexis. 2003; Saux, E. La acción de daño temido como mecanismo preventivo de perjuicio todavía no causado JA- 1994-III.

⁴⁰⁰ “*El daño que se tema no debe ser hipotético, el temor no puede ser un sentimiento fundado en apreciaciones puramente subjetivas. El riesgo debe ser grave y probable aunque entendemos que no es necesario que sea inminente. El daño no debe haberse producido, de lo contrario la acción correspondiente es la de daños y perjuicios*” Musto, N. Derechos reales Tomo I. Rubinzal Culzoni. 1992. Pág. 449.

⁴⁰¹ Bueres, A. (Dir.) y Highton E. (Coord.) Código Civil y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial Hammurabi. Depalma. 2004.

⁴⁰² Esta alusión a la autoridad administrativa ha sido criticada considerándose que “*resulta de dudosa constitucionalidad en tanto el Código Civil - que aparentemente el dispositivo ritual reglamenta-no contiene una limitación semejante de la autoridad judicial*”. Bueres, A. (Dir) y Highton E. (Coord.) Op cit, 2004. Pág. 391.

*daño serio e inminente, podrá disponer las medidas encaminadas a hacer cesar el peligro. Si la urgencia no fuere manifiesta requerirá la sumaria información que permitiere verificar, con citación de las partes y designación de perito, la procedencia del pedido. La intervención simultánea o ulterior de la autoridad administrativa determinará la clausura del procedimiento y el archivo del expediente. Las resoluciones que se dicten serán inapelables. En su caso podrán imponerse sanciones conminatorias”*⁴⁰³.

Del texto se demarcan dos tipos de procedimientos según la existencia o no de urgencia. En el primer caso, se puede resolver mediante una medida cautelar *inaudita parte* ya que existe un daño serio, grave, inminente. En el segundo, donde desaparece la inminencia, se puede resolver adentrándose con mayor profundidad en el hecho a través de la citación de las partes y de dictamen pericial⁴⁰⁴.

Esta diferenciación aparece relevante dado que una simbiosis absoluta entre acción por daño temido y medidas cautelares canalizaría que una vía de tutela procesal absorba a otro medio de tutela como es la previsión del artículo 2499⁴⁰⁵. Esto implica como consecuencia práctica la imposibilidad de exigencia de los requisitos de las cautelares sin modalización ninguna según el caso concreto.

Si bien el párrafo introducido en el artículo 2499 del Código Civil responde a una redacción posterior a la fecha del cuerpo originario, tampoco su reforma ha sido pensada para trabajar sobre temas controversiales como los que visualizan las hipótesis planteadas. Se trata de una amenaza de daño de carácter cognoscible, que viabiliza la interposición de este tipo de medida que no cuenta con un procedimiento identificable en el plexo de normas del Código

⁴⁰³ Esta formulación es retomada por la Provincia de Buenos Aires en el artículo 617 bis de su Código Procesal Civil y Comercial. Respecto de esta regulación la doctrina ha criticado la subordinación de la acción judicial a la de la autoridad administrativa cuando ello no aparece en la legislación de fondo. Vid Mariani de Vidal, M. Curso de Derechos Reales Tomo I, Zavalia, Buenos Aires, 2000. Asimismo, el Código Procesal Civil y Comercial de Mendoza cuenta con normativa específica, su artículo 219 bis estipula que *“Quien tema que de un edificio o de otro cosa mueble o inmueble derive un año grave e inminente a su persona o a sus bienes, puede solicitar al juez las medidas de seguridad adecuadas si no mediare anterior intervención de autoridad administrativa por el mismo motivo. Recibida la denuncia, el juez se constituirá en el lugar y si comprobare la existencia de grave riesgo, urgencia en removerlo y temor de daño serio e inminente, podrá disponer las medidas encaminadas a hacer cesar el peligro. Si la urgencia fuere manifiesta requerirá la sumaria información que permitiere verificar, con citación de las partes y designación de perito, la procedencia del pedido. La intervención simultánea o ulterior de la autoridad administrativa determinará la clausura del procedimiento y el archivo del expediente. Las resoluciones que se dicten serán inapelables. En su caso, podrán imponer sanciones conminatorias”*.

⁴⁰⁴ Saux, E. Op. cit, 1994.

⁴⁰⁵ Sozzo, G. Op. cit, 2008.

Civil sino que debe remitirse a las regulaciones procesales locales para su sustanciación⁴⁰⁶. Se suele direccionar hacia procedimientos rápidos como, verbigracia, el sumarísimo o medidas de índole cautelar que se articulan con la inminencia del daño y, por tanto, las consecuencias negativas que podría revestir un proceso prolongado lo que, como se afirma *ut supra* debería ser diagramado de conformidad con cada supuesto concreto según la existencia o no de un daño inminente que ponga de relieve el peligro en la demora.

La aplicación de esta herramienta se desarrolla en torno a casos de amenaza de daño en términos de probabilidades, lo cual subyace a la lógica preventiva. El problema se configura en los supuestos en que se trata de trabajar sobre daños posibles ante escenarios de yuxtaposición de saberes diversos y confrontados que de-construyen la idea de ‘amenaza de daño’ en términos probabilísticos debido a que no pueden ser pensados de tal modo.

Cabe señalar que la norma ha sido ya articulada con el problema ambiental al señalarse que puede operar para lograr la suspensión de actividades que contaminen el ambiente al menos hasta la comprobación pericial que determine que efectivamente se ha implementado algún sistema anti-polución⁴⁰⁷. Ahora bien, su viabilidad dentro de este amplio espectro en relación a hipótesis de precaución aparece compleja debido a sus notas constitutivas que remiten a ámbitos cognoscibles.

Sin perjuicio de ello, esta acción - en la búsqueda por franquear el ingreso al ámbito jurisdiccional - ha sido usada para reclamar por cuestiones de esta índole, específicamente, relativas a radiaciones no ionizantes.

El caso “*Asís, María F. c/ Giorda, Mario L y otro*” resuelto por la Cámara en lo Civil y Comercial N° 5 de la ciudad de Córdoba, Provincia de Córdoba, así lo demuestra⁴⁰⁸. Se plantea el supuesto a partir de la idea de turbación en la posesión ocasionada por la instalación de una antena de telefonía celular apuntando la posibilidad de daños en la salud y molestias en general así como, también, la disminución del valor del inmueble de la actora. Esta turbación se presenta mediante una tríada conformada por el potencial daño, la falta de cumplimiento de las disposiciones administrativas y la emisión de radiaciones en el predio contiguo. Ahora

⁴⁰⁶ En otra de las vías de tutela inhibitoria identificadas en el Código Civil, el art. 2618 reformado por la misma Ley N° 11.717, sí se identifica como camino procesal pertinente el juicio sumario.

⁴⁰⁷ Bustamente Alsina, J. Responsabilidad civil por daño ambiental La Ley 1994-C-1052.

⁴⁰⁸ Comentario a este fallo de Alicia Morales Lamberti, Campos electromagnéticos, poder de policía ambiental y principio precautorio en la reciente doctrina judicial de la Provincia de Córdoba Revista de Derecho Ambiental N°11-2007. Lexis Nexis y Sozzo, G. Op. cit, 2008.

bien, para admitir su procedencia el Tribunal requiere de la verificación de certeza en la producción de perjuicios en un futuro inmediato, lo que no se considera acreditado en el supuesto bajo análisis debido a que no existe información científica suficiente que permita sustentar tal acaecer; tal y como lo afirma el Tribunal luego de efectuar un extenso recorrido en relación a diversos discursos expertos que han sido traídos a la causa.

A la hora de valorar la idoneidad del remedio intentando, entonces, se focaliza sobre la inexistencia de un daño o perjuicio para la posesión o tenencia del actor luego de lo cual se aclara que *“El juez ha señalado que la procedencia de la acción de daño temido exige una situación de riesgo o peligro objetivamente apreciable, pues no cualquier temor subjetivo resulta fundamento para una resolución de condena, y los agravios que ha vertido la actora sobre esta declaración se rechazan, por los argumentos ya expuestos que aluden al daño inexistente. Es decir, se intentan evitar los daños que traen aparejados la obra nueva. A tales efectos debe existir una obra nueva, y producto de dicha construcción la potencialidad de un perjuicio de carácter concreto y cierto, de suficiente envergadura que justifique una acción preventiva”*⁴⁰⁹.

En el caso no se considera que se haya cumplimentado con los requisitos ya que no se identifica un perjuicio concreto e inminente, cuestión que muestra la falta de maleabilidad que esta herramienta posee al trabajar con hipótesis de este tipo en las que lo inestable se configura como central. Esta discusión permite introducir el tema dentro del plano teórico, dado que el programa mediante el cual el derecho de daños ha sido consolidado pone de relieve la certeza como condición para la movilización del mecanismo, ya sea porque se repara o recompone un daño ya causado, o bien, ya que se intenta evitar un riesgo probable.

Sub-Sección II| El problema de la certeza del daño

Ya se ha advertido aquí que el presupuesto daño, en el marco del funcionamiento del derecho de daños, reviste ciertos caracteres constitutivos dentro de los cuales se encuentra la certeza lo que comienza a ser interrogado a la luz de las problemáticas analizadas. Si bien es real que el daño ambiental posee su propio perfil que en alguna medida modaliza este

⁴⁰⁹ Sentencia “Asís...”

presupuesto a la luz de su naturaleza difusa, su difícil comprobación y su complejidad⁴¹⁰, en este conjunto de casos se encuentra una importante cantidad de argumentos que colocan como un elemento medular la identificación de la certitud del perjuicio, lo que opaca la raigambre de estos temas y los califica por fuera del principio precautorio.

En el caso “Asís” existe un apartado especialmente dedicado al análisis de las pruebas producidas a los efectos de determinar *“la existencia o no de los daños causados por las antenas de telefonía móvil... De la prueba valorada surge que: 1. Los estudios, informes y dictámenes expresan que si se respetan los límites máximos contenidos en la legislación aplicable no existiría daño a la salud, 2. Que las actividades se encuentran dentro del rango de los riesgos aceptables, 3. Que la antena ubicada en el inmueble de los demandados en cuestión cumple la normativa y todos los límites de seguridad”*⁴¹¹.

Conforme lo expuesto, la acción intentada tiende a evitar perjuicios que, según los estudios que integran el expediente y que demuestran la adecuación a los estándares legales, no existirían. Esto genera la imposibilidad de aplicar a la hipótesis de hecho el principio precautorio *“ya que existen bases científicas que avalan dichas actividades, y en tanto no sean rediseñadas, serán las aplicables a la materia en cuestión”*⁴¹².

De esta manera, el Tribunal no considera aplicable el principio en aquellos casos en que impera un contexto de controversia científica que, por otra parte, no es advertido a lo largo de la sentencia. En la causa, la carencia de conocimientos no aparecería debido a que en base a la información disponible fue factible determinar el cumplimiento con las normas de estandarización del riesgo que prevén el establecimiento de topes máximos de emisión. Asimismo, se plantea que esta actividad se encuentra dentro del ‘rango de riesgos aceptables’ lo cual remite a una idea de aceptabilidad del riesgo vinculada al momento originario de edificación de la responsabilidad civil. Ahora bien, es necesario destacar que la aceptación del riesgo ha sufrido una mutación importante desde su génesis hasta la actualidad, partiendo de la idea de aceptación como causal de justificación - que considera al sujeto como previsor y prudente que, previamente informado, decidirá asumir o no el riesgo de que se trate - para

⁴¹⁰ Vid Besalú Parkinson, 2005 Op. Cit; Cafferatta, N (2010) Régimen jurídico del daño ambiental Revista de Responsabilidad Civil y Seguros N° VIII-9; Lorenzetti, 2008 Op. Cit; Mosset Iturraspe, J. Responsabilidad por daños. Tomo III El acto ilícito Rubinzal Culzoni. Santa Fe. 1998.

⁴¹¹ Sentencia “Asís...”.

⁴¹² *Ibidem*.

llegar al concepto de aceptación como dispositivo tecnológico de gobierno del riesgo⁴¹³. El basamento mismo de la idea de aceptación, es decir, la existencia de información disponible, se encuentra desbordado en este tipo de problemáticas. En el caso de las radiaciones no ionizantes se ve superada esta posibilidad en un marco en el que se advierten diferentes posturas en cuanto a sus consecuencias perjudiciales.

En los amparos que hemos estudiado este tipo de alusiones al daño y su necesidad de probanzas como requisito inescindible de procedencia se replica. Verbigracia, en la causa “Castellani” el Tribunal destaca que *“en la medida en que no se encuentra acreditada la lesión manifiesta a la salud, a la vida y al medio ambiente que - según los impugnantes - causaría la exposición a campos eléctricos y magnéticos...no se han logrado pruebas fehacientes que permitan concluir que existan consecuencias negativas de la exposición a campos electromagnéticos sobre la salud o el ambiente ... no se puede impedir la instalación de las antenas de telecomunicaciones - las cuales prestan servicios importantísimos a la población - por la mera posibilidad de que éstas configuren un peligro a la salud o al medio ambiente, contrarrestable o neutralizable en la medida que se cumpla con las normas de seguridad”*⁴¹⁴.

Ante esta falta de certeza se está por la realización de la actividad hasta tanto se compruebe que existe efectivamente peligro de causación de daños en la salud o en el medio ambiente. Sin embargo, en el voto en disidencia se efectúa una valoración diferente y se concibe *“que de esa falta de certeza se deriva un riesgo para la salud humana y para el medio ambiente, ante la contingencia o proximidad de la producción de daños...la misma falta de certeza determina la existencia de un riesgo consistente en la eventualidad de que los daños en definitiva se puedan producir”*⁴¹⁵. Resalta que la esencia del principio de precaución *“es que la sociedad no puede esperar hasta que se conozcan todas las respuestas, antes de tomar medidas que protejan la salud humana o el medio ambiente de un daño potencial...La precaución es necesaria cuando dos circunstancias se presentan a la vez: a) falta de certidumbre científica y b) amenaza de daño al ambiente o a la salud humana”*⁴¹⁶.

⁴¹³ Vid Sozzo, G. Op. cit, 2007.

⁴¹⁴ Sentencia “Castellani...”

⁴¹⁵ Ibídem.

⁴¹⁶ Ibídem.

En la causa “Farina”, en similar sentido a la sentencia anterior, se indica que *“no aparece que la instalación de la antena afecte la salud del actor, ni el equilibrio ambiental, protegidos constitucionalmente ya que uno de los principios rectores del derecho ambiental, esto es, el de la realidad atendiendo a lo informado en la pericia técnica... imponía tal decisión, puesto que el derecho a un ambiente sano, debe necesariamente ponderarse a partir de aquellos límites señalados técnicamente”*⁴¹⁷.

Ello se reitera en “Monsalvo” donde se afirma el no haber acreditado afectación de la salud de la actora e incluso se afirma que *“Pudiendo ir un poco más allá de la cuestión, debo señalar que de tenerse por cierta la fumigación terrestre por parte de los accionados mediante la utilización de agroquímicos fuera de los límites permitidos o en cantidades mayores a las que pudiese tolerar el ser humano, tampoco se ha logrado demostrar que tal acción haya causado perjuicio contaminante”*⁴¹⁸.

Por último, en la causa “Chañar” la cuestión sobre los riesgos y la controversia que impera en relación a este tipo de problemas - lo que podría funcionar como fundamento de una regulación tuitiva de índole local-, queda solapada por el acento dispuesto sobre la cuestión competencial que enhebra la línea argumental del Supremo Tribunal.

En todos los supuestos se considera esencial la certeza sobre el daño. Seguidamente la cuestión de la causalidad no aparece tematizada en profundidad. Esta cuestión se diferencia de otros supuestos en los que, además de repensarse el daño, comienza a problematizarse la idea de relación causal para pasar a diagramarla en otros términos, no ya vinculados con el criterio de adecuación sino con el acento colocado en la noción de ‘posible’, lo que será estudiado en los Capítulos siguientes.

Conclusión de la Sección I

En el último Capítulo de la Primera Parte hemos escrutado cómo las problemáticas analizadas ingresan en el ámbito judicial mediante diferentes estrategias más o menos vinculadas con el principio que nos ocupa. Aquí advertimos un primer grupo de sentencias que permiten delimitar un conjunto de problemas que aparecen a la hora de trabajarlos dentro

⁴¹⁷ Sentencia “Farina...”

⁴¹⁸ Sentencia “Monsalvo...”

del marco de la decisión judicial. El primero, se identifica con la elección y la puesta en funcionamiento de algunas vías de tutela inhibitoria por parte de los operadores del derecho que han decidido utilizarlas para traducir hipótesis en las que campea lo controversial. Éstas, insertas tanto en el derecho formal como de fondo y con carácter definitivo o provisional, se muestran inadecuadas ante casos en los que el presupuesto medular del derecho de daños no reviste las características que le son propias, específicamente, la certeza. Este criterio es el que permite construir la idea de prevención del daño en base a la probabilidad de su acaecimiento, cuestión no factible en este tipo de temas en los que campean las posibilidades. El segundo se articula con el primero dado que pone de relieve la consistencia del daño y la validación de sus requisitos constitutivos a la hora de movilizar el sistema del derecho de daños. En este contexto, si bien se ha comenzado a sostener que dentro del mismo programa del derecho de daños podría asumirse, también, una función precautoria -como con antelación se planteó la asunción de una función preventiva-, los elementos reales a partir de los cuales viabilizar tal función se presentan insuficientes. Esta insuficiencia puede verse morigerada mediante dos tipos de estrategias, una de ellas vinculada con una perspectiva sub-paradigmática, de reforma, que indique que para este tipo de hipótesis es válida la alteración de algunos de los requisitos de las herramientas de tutela así como, también, repensar los requisitos del daño y sortear el escollo que representa la certeza como elemento cardinal. Ello tal vez facilitaría la canalización de otras argumentaciones dentro del ámbito de la decisión judicial respecto de situaciones controversiales, cuestión que sucede en la actualidad en algunas sentencias que, de alguna manera, interrogan las herramientas disponibles existentes como se estudiará en los Capítulos siguientes. Ahora, se torna difícil sustentar que el derecho de daños pueda hacerse cargo de este problema ya que de hacerlo su núcleo básico de funcionamiento vería alterados sus pilares fundantes. Otra alternativa más creativa se podría sustentar en la construcción de algún tipo de vía de tutela peculiar, pensada no a partir de la idea de daños sino de la noción de riesgos y, dentro de este amplio espectro, focalizando en aquellos controvertidos que, por tanto, no son matizados y conocidos de manera acabada, todo lo cual no implica que no puedan generarse medidas para colaborar en su gobierno. En términos generales, esto daría lugar a una revisión de las herramientas del derecho movilizadas en experiencias concretas para inspirar nuevos programas de gobierno de riesgos, generar vías de acceso a la justicia propias y visitar la cuestión probatoria que se configura como central en estos casos y que se desarrolla a continuación sobre el mismo grupo de resoluciones *ut supra* abordadas.

Sección II: Las dificultades para trabajar con la controversia científica en el ámbito probatorio

La controversia científica dentro del campo judicial adquiere peculiar importancia en el ámbito probatorio en que se patentiza el vínculo entre derecho y ciencias dentro del marco de los procesos jurisdiccionales, específicamente, en el cuadro de las pruebas periciales⁴¹⁹.

Es claro que quienes deben construir estas decisiones no poseen conocimientos científico- técnicos en base a los cuales elucidar algunos hechos relativos a la hipótesis conflictiva llevada a resolución. Allí se inserta la pericia a manera de insumo de los decisorios ya que los peritos llevan ante el tribunal datos e información relevantes respecto de los hechos sobre los que se decide bajo determinadas pautas regladas por las normas de forma aplicables que, en algún modo, ponen de relieve una perspectiva sobre las ciencias que actualmente parece requerir de algunas revisiones.

En el transcurso de los últimos años debido a la proliferación de avances científico-tecnológicos las llamadas pericias científicas, dentro del repertorio más amplio de pruebas periciales, han adquirido cada vez mayor trascendencia y ello genera algunos interrogantes de cara a situaciones en las que campean controversias. Allí existen diferentes posturas dentro de las que los expertos se enrolan sin que, en el marco de la legislación actual, se indique la necesidad de dar a conocer el propio enrolamiento así como, tampoco, su ubicación en el espectro de posiciones mayoritarias o minoritarias sobre el tema. Este es uno de los tantos aspectos que permiten problematizar la regulación de este medio probatorio a lo que se suma el acento que sería importante disponer en cuanto a la independencia y excelencia de los expertos, el trabajo interdisciplinario de equipos de investigación, la posibilidad de diálogo con saberes que provienen de otros ámbitos que, como hemos visto, se replican en los casos abordados sea por vocación epidemiológica de los afectados o por el ejercicio de diversas profesiones que conducen a establecer preguntas y consolidar datos e informaciones.

Se retoma así el interrogante sobre la apertura del *expertise* y el problema de la extensión a lo que aquí se agrega la cuestión de los mecanismos institucionales disponibles o bien susceptibles de ser generados al traducirse esta cuestión teórica.

⁴¹⁹ Vid Taruffo, 2008. Op. Cit. Pág. 90 y s.s; Truilhé-Marengo, E, 2011. Op. Cit.

En este primer conjunto de conflictos llevados a la instancia judicial la idea de posibilidad de daños y el conocimiento producido al respecto es medular en parte de las demandas, ya sea para lograr la desconexión de agentes, la cesación del uso de productos en un determinado marco territorial, o bien, para rebatir el argumento de la incompetencia local para el dictado de regulaciones como sucede en “Chañar...”. Lo incierto suele aparecer de modo central en la edificación de estos reclamos, a diferencia de lo que sucede con otras acciones que, como hemos visto, se focalizan en argumentos relativos a cuestiones administrativas como la no finalización del procedimiento de evaluación de impacto ambiental o las inmisiones inmateriales entre vecinos, haciendo alusiones tangenciales a la precaución y cuyas resoluciones se analizan en los Capítulos que siguen.

Aquí, en cambio, la cuestión de la posibilidad de daños aparece entre los fundamentos de los afectados lo que indicaría la existencia de un espacio controversial. Sin perjuicio de ello, en la mayor parte de las resoluciones se suele concluir sobre la inexistencia de daños, tal y como se detalló en la Sección anterior. En tal sentido, se articula el problema con el análisis de dictámenes expertos sustanciados durante el proceso, o llevados al mismo pero producidos por fuera de éste, y tendientes a la verificación sobre la existencia y cumplimiento de estándares y reglas de uso. En general no se advierten referencias que permitan reconstruir el espacio controversial. Ello se refuerza con la limitación probatoria que posee el amparo, vía privilegiada para esta clase de demandas que no permite una producción de pruebas amplia sino que, por su propia raigambre urgente, induce a decidir de forma expedita sobre temas que, al menos en el plano teórico, serían fácilmente cognoscibles. Aún con ese límite, en estas sentencias aparece bastante claro cómo la prueba científica adquiere particular relevancia por contraposición a otro tipo de argumentos, tomándose las explicaciones expertas científicas como un dato central para la legitimación del decisorio aunque sin advertirse en su seno una ubicación de las problemáticas en términos inestables o controversiales.

Si bien en el espectro de decisiones sobre agroquímicos y radiaciones no ionizantes no podría afirmarse en la totalidad de los casos y de manera lineal un vínculo directo entre dictamen pericial y decisión judicial, sí aparece más claro en este sub-grupo. En los siguientes Capítulos escrutaremos otro tipo de argumentaciones que hacen que esta tendencia se encuentre con otras que indagan en conceptos tales como molestias entre vecinos, existencia de daño moral, incumplimiento de normas de procedimiento local a los fines de calificar los casos y construir las argumentaciones jurídicas correspondientes. Se ilumina otro de los

aspectos del tema a la vez que se reposiciona la cuestión científica. Por último, también se visibilizan algunos supuestos en los que comienza a permear una perspectiva sobre las ciencias más cercana a esta metáfora que la esboza a partir de su carácter parlamentario e, incluso, y muy tímidamente se advierten algunas aperturas por fuera de los canales institucionalizados de producción científica, tal y como se estudiará en el Capítulo III de esta Segunda Parte.

En este contexto el objetivo para esta Sección II consiste en realizar un nuevo recorrido por los decisorios ya presentados que permitirá indagar en las problemáticas que se advierten frente a situaciones de precaución en un ámbito probatorio poco permeado aún por las nuevas discusiones respecto de las ciencias y su funcionamiento y, aún yendo más lejos, en relación a otros saberes valiosos que enriquecen el conocimiento sobre estos problemas desde otras miradas y preocupaciones.

Sub-Sección I| El problema de la prueba científica

La prueba científica, dentro del ámbito del derecho probatorio, ha comenzado a tematizarse con mayor énfasis en los últimos años de cara a polifacéticos problemas en los que la misma se advierte como relevante⁴²⁰.

Se trata de un tipo de prueba pericial en el que las ciencias poseen centralidad y puede ser producida dentro del proceso judicial conforme a sus reglas, o bien, por fuera del mismo como sucede con pluralidad de informes, datos, artículos científicos publicados, etcétera, que son traídos a la escena judicial pero no fueron producidos para ello específicamente⁴²¹.

⁴²⁰ Existen algunos trabajos referidos a este problema de modo central o dentro del tema más amplio de la cuestión probatoria y los desafíos actuales, verbigracia, Barrera, L. Ciencia y derecho: el ADN y las huellas del progreso científico en la práctica judicial. En prensa Revista Papeles del Centro, FCJS, UNL, 2012; Carbone, C. Aristas de la prueba científica ante el desafío de su valoración LL Litoral 2001-988; Esain, J. El daño ecológico leve y las pruebas científicas tasadas Doctrina Judicial 2005-3; Morello, A. La prueba. Adaptaciones a nuevas realidades litigiosas DJ, 29/03/2006 y La prueba científica La Ley 1999-C-897; Peyrano, J. Sobre la prueba científica La Ley 2007-C-865.

⁴²¹ M. Taruffo efectúa esta distinción entre prueba científica judicial/ extrajudicial, *“es posible que la prueba científica se forme fuera del proceso y, por ende, sin sujeción alguna a las modalidades procedimentales establecidas para la prueba pericial: caen en este supuesto análisis o experimentos de naturaleza sumamente variada, efectuados por científicos en laboratorios o espacios adecuados para tales efectos, cuyos resultados pueden, en todo caso, ser utilizados en juicio aunque - precisamente – no hayan sido realizados bajo las modalidades previstas por la normativa procesal para la prueba pericial. Bajo este esquema podemos hablar de “prueba científica judicial” cuando se conforma siguiendo las modalidades del proceso, y de “prueba científica extrajudicial” en todos los otros casos, en los que la prueba científica podrá ser reconducida al ámbito de las pruebas atípicas”*. Vid Taruffo, 2008. Op. Cit. Pág. 279.

En términos generales se regula este tipo de pericias dentro del marco de las pericias en general y se considera al perito como un tercero imparcial cuyo ámbito de conocimiento es específico sobre una materia⁴²². Conforme la legislación nacional argentina el perito califica como tal por poseer conocimientos especiales en alguna ciencia o, también, en algún arte, industria o actividad técnica que le permiten completar un dictamen sobre los hechos que se abordan⁴²³.

La prueba científica dentro de este plexo es la relativa al conocimiento en algún campo de las ciencias. En general, se prevé que las pericias se realicen de manera individual, aunque existen algunas excepciones a esta regla que estipulan una conformación plural⁴²⁴. Lo expuesto podría observarse como una referencia explícita a la posibilidad de que individualmente puedan elaborarse dictámenes completos sobre cuestiones vinculadas a su *expertise*; cuestión que a la luz de temas en los que existen diversos posicionamientos - no sólo al interior de un campo sino en diálogo entre varios - se torna revisable.

Este dictamen, cuyo contenido se predispone dentro del proceso⁴²⁵, adquiere un especial rol respecto de la decisión judicial que, en base a la sana crítica, efectúa una valoración del mismo y en caso de no seguirlo debe hacerlo de forma justificada. Esto último en buena medida refuerza la idea del vínculo reflejo entre derecho y ciencia dado que, para poder apartarse de la pericia, el juez lo debe hacer de manera fundada, argumentando así una suerte de ‘contra-pericia’. A ello podría agregarse la posibilidad de construcción de una crítica política de la pericia que, en base a la forma mediante la que se presenta el dictamen, podría dejarlo de lado por su modo de confección al, verbigracia, no reconstruirse las diferentes

⁴²² “Hoy en día el panorama de las ciencias que pueden ofrecer pruebas judiciales es completamente diferente. Por una parte, las ciencias duras tradicionales son cada vez más sofisticadas y especializadas: hablamos actualmente de genética, bioquímica, epidemiología, toxicología, etc. Por la otra, también las llamadas ciencias “blandas” o “sociales”, como la psicología, la psiquiatría, la economía, la sociología, se consideran a menudo como posibles fuentes de prueba en el proceso civil”. Taruffo, 2008. Op. Cit. Pag. 97-98.

⁴²³ “Si la profesión estuviese reglamentada, el perito deberá tener título habilitante en la ciencia, arte, industria o actividad técnica especializada a que pertenezcan las cuestiones acerca de las cuales deba expedirse. En caso contrario, o cuando no hubiere en el lugar del proceso perito con título habilitante, podrá ser nombrada cualquier persona con conocimientos en la materia” (Art. 464 CPCyCN)

⁴²⁴ Por ejemplo, el CPCyC de la Provincia de Santa Fe prevé la pericia colegiada, “El dictamen pericial será decretado cuando cualquiera de las partes lo solicitare o el juez lo creyere necesario. La diligencia pericial será practicada por tres peritos si las partes no convinieren que sea uno solo o el juez lo dispusiere así por tratarse de un asunto de poco valor. Los peritos serán nombrados por los litigantes, de común acuerdo, o por el juez en su defecto” (Art. 186 CPCyC)

⁴²⁵ “Al ofrecer la prueba pericial se indicará la especialización que ha de tener el perito y se propondrán los puntos de pericia” (Art. 459 CPCyCN)

posturas sobre el tema, no explicitarse el enrolamiento del experto en una determinada posición, etcétera.

Por último, cabe señalar que en este tipo de causas también se realizan informes no por parte de peritos individuales sino mediante la actividad de organismos públicos, por ejemplo, universidades o entes estatales lo que se canaliza mediante algunas normativas procesales en tal sentido⁴²⁶. Lo antedicho adquiere fundamental relevancia en estos casos en los que se requiere de una mirada transdisciplinar y comienza a ser esgrimido cada vez con mayor asiduidad dejando abiertos una serie de interrogantes importantes en cuanto a la vinculación de estos organismos con el poder judicial. Si se atiende a la Ley N° 25.675/02 ello es particularmente relevante debido a que existe una calificación sobre la naturaleza de los dictámenes emitidos por organismos del Estado a los que se asigna fuerza de informe pericial⁴²⁷.

Ahora bien, en este conjunto de sentencias aparecen dictámenes expertos dentro de la sustanciación de la causa, fundamentalmente tendientes a revisar el cumplimiento de pautas y estándares legalmente fijados. Ello reconduce al vínculo entre derecho y ciencias en el plano legislativo ya que, a través de esta estrategia, se fijan pautas para la gestión de riesgos ya sea por la determinación de topes de emisión en el supuesto de las radiaciones no ionizantes⁴²⁸, o bien, por la fijación de clases toxicológicas de sustancias como sucede en el caso de los agroquímicos que informan en una pléyade de legislaciones provinciales diferentes aplicaciones en el territorio según la inscripción de la sustancia⁴²⁹. En ambos casos se problematizan las pautas actuales en virtud de considerarse que no son suficientemente protectorios para el ambiente y la salud y que habría que revisarlos. En esta sintonía se discuten nuevos proyectos de regulación, etcétera, lo que se analiza en la Tercera Parte y da cuenta de un escenario en el que lo controversial permea fuertemente el ámbito regulatorio

⁴²⁶ “A petición de parte o de oficio, el juez podrá requerir opinión a universidades, academias, corporaciones, institutos y entidades públicas o privadas de carácter científico o técnico, cuando el dictamen pericial requiriese operaciones o conocimientos de alta especialización” (Art. 476 CPCyCN)

⁴²⁷ El art. 33 de la ley citada estipula que “Los dictámenes emitidos por organismos del Estado sobre daño ambiental, agregados al proceso, tendrán la fuerza probatoria de los informes periciales, sin perjuicio del derecho de las partes a su impugnación”

⁴²⁸ Aquí cobran particular relevancia los aportes de ICNIRP lo que puede ser estudiado desde la perspectiva que intenta elucidar los procesos de globalización del derecho. Vid Cap. 1 de la Primera Parte.

⁴²⁹ En este supuesto, también desde la mirada que atiende a los procesos de globalización del derecho, puede analizarse el aporte que efectúa la OMS en relación a la clasificación toxicológica en cuatro categorías: (I) altamente peligroso; (II) muy peligroso; (III) moderadamente peligroso; (IV) poco peligroso; (V) normalmente no ofrecen peligro.

mediante luchas por reformas que podrían ser inscriptas en procesos de resistencia más amplios.

En estos conflictos llevados a la instancia judicial, en numerosas oportunidades se acentúa la determinación sobre la existencia o no de incumplimientos respecto de los estándares legales, es decir, se focaliza en la fijación de mediciones para verificar si se emite por sobre los cánones legales pautados.

Por ejemplo, en la causa “Farina” el Juzgado de Primera Instancia se establece que *“no puede afirmarse que la obra constituya para Farina una amenaza cierta y grave a su salud y vida de relación. Para así concluirlo debo necesariamente remitir al informe elaborado por la UTN...las mediciones efectuadas indican fehacientemente que todos están muy por debajo del límite máximo establecido por el Estándart Nacional de Seguridad...a la que adhirió la provincia mediante decreto”*⁴³⁰. Esta cuestión es retomada por la Cámara que esgrime que *“...lo informado en la pericia técnica, realizada por el Grupo de Investigación de Sistemas Eléctricos de Potencia, de la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Santa Fe...dictamina que “los valores resultantes de las mediciones de la densidad de potencia a 2,00 (m) de altura sobre el nivel del piso en un barrio residencial de la ciudad de Coronda, indican fehacientemente que todos están muy por debajo del límite máximo establecido por el Estándart Nacional de Seguridad para la exposición de radio frecuencias comprendidas entre 100 Khz y 300 ghz que forman parte de la Resolución N° 202 – 95 del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación”, imponía tal decisión, puesto que el derecho a un ambiente sano, debe necesariamente ponderarse a partir de aquellos límites señalados técnicamente, que son los que nos establecen cuales son las condiciones o pautas en que deben ser realizadas las distintas actividades, en la especie, la instalación de antenas de telefonía celular”*⁴³¹.

En similar sentido, como se reseñó en la Sección anterior, en la causa “Asís” la valoración de la prueba conduce al Tribunal a concluir que en base a los estudios, informes y dictámenes presentados se respetan los límites máximos y, por consecuencia, no habría daño en la salud. Se resuelve confirmar la sentencia del *a quo* en cuanto a la inexistencia del daño esgrimido por la parte actora. Por otra parte, en este caso dentro de la argumentación judicial

⁴³⁰ Sentencia “Farina...” Primera Instancia.

⁴³¹ Sentencia “Farina...” Segunda Instancia.

se hace referencia a la posibilidad de aplicar el principio precautorio efectuándose las siguientes observaciones que permiten no calificar la hipótesis de hecho presentada dentro de sus parámetros, *“Consideramos sumamente importante la consideración del principio precautorio -no aplicable al caso de autos-, rector del derecho ambiental que debe romper con la doctrina tradicional enmarcada en la existencia de un daño cierto y concreto para motivar la actuación judicial; 2. Este principio se basa en la prevención de riesgos sobre la base de antecedentes razonables, aún cuando no exista la prueba o la certeza absoluta del daño, y no constituye razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente, quedando los magistrados facultados a proceder a los fines de prevenir la acción de riesgos potenciales a la salud o el medio ambiente (conf. Morales Lamberti, Alicia, "Derecho Ambiental. Instrumentos de política y gestión ambiental", 1999, Ed. Córdoba, p. 147)... 4. En el caso en cuestión sí existen estudios y normativa que fijan parámetros máximos debajo de los cuales los efectos causados por las actividades evaluadas se presumen no nocivos para la salud. Toda actividad humana -en virtud del principio de entropía- genera una degradación ambiental y causa un impacto negativo en el ambiente. Pero se debe buscar un equilibrio entre la evolución tecnológica y el uso sustentable y sostenible de los recursos naturales, con sus consiguientes efectos en la salud humana. Con ese objetivo se fijan parámetros y límites máximos, que se van recreando, reasignando, revisando y reconsiderando, a los nuevos conocimientos técnicos y científicos; 5. Con estas premisas podemos afirmar que no se aplica el principio precautorio ya que existen bases científicas que avalan dichas actividades, y en tanto no sean rediseñadas, serán las aplicables a la materia en cuestión; En este sentido se alinean los argumentos de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia... Castellani, Carlos E. y otros s/acción de amparo”⁴³².*

Otra cuestión que es importante destacar en el marco de estas resoluciones es la mirada que aparece en torno al *expertise* científico dentro de la trama argumental que permite sostener cierta deferencia desde el ámbito jurídico respecto del científico al momento de la toma de decisiones en este tipo de problemas. Así, en la causa “Farina” se afirma que *“en la especie los parámetros señalados por la recurrente, no se han acreditado y por lo tanto la solución resulta la expuesta, porque de lo contrario todos los reparos que movieron a la misma a recurrir en la forma en que lo efectuaran, si fueran reconocidos en esta con base en la irrazonabilidad de la instalación, en la aplicación del principio de precaución, en su*

⁴³² Sentencia “Asís...”

*manifiesta ilegitimidad, en la falta de certeza absoluta, no respondería a un juez antiformalista, sino a uno arbitrario, desde que su decisión se asentaría en su sola voluntad, cuestión reprochable y, no en el consejo de los expertos que es el que debe seguirse cuando su ciencia no abarca dichos conocimientos”*⁴³³

En la sentencia “Castellani” también aparece este tipo de alusiones con relación a la trascendencia del saber científico referenciando al dictamen de la Comisión de Evaluación sobre la Contaminación Visual, Sonora y Electromagnética de las antenas de Comunicación del ámbito de la Municipalidad de Córdoba que señala que *“el balance de las evidencias recogidas sugiere que la exposición a la radiación de radiofrecuencia en las frecuencias utilizadas por los emisores de telefonía móvil, dentro de los límites recomendados por la NRPB y ICNIRP no causan efectos adversos a la salud de la población en general... Los vacíos de conocimiento en varias áreas son suficientes para que en este momento no sea posible asegurar que la exposición a radiación RF, aún para niveles inferiores a los más exigentes recomendados internacionalmente, carece completamente de efectos potencialmente adversos para la salud”*⁴³⁴; a lo que se suma el informe de G.M.C, profesor titular de electromagnetismo de la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de la UNC que determina *“Parecería entonces que no habría efectos significativos en seres humanos a las pequeñas intensidades de antenas bases”*⁴³⁵, la referencia al Proyecto CEM de la OMS indicando que *“hasta tanto dicho estudio no concluya, no hay pronunciamiento científico que otorgue pruebas convincentes de los efectos nocivos de la radiación no ionizante sobre el organismo”* y el informe del Sub-director del Observatorio Ambiental de la Municipalidad de Córdoba que afirma que *“de acuerdo a la información sobre estudios epidemiológicos en distintos países no hay datos que corroboren fehacientemente causa-efecto sobre la salud a los niveles de intensidad normales para monosoportes de antenas”*⁴³⁶. En este contexto, se concluye que *“no se puede impedir la instalación de las antenas de telecomunicaciones -las cuales prestan servicios importantísimos a la población- por la mera posibilidad de que éstas configuren un peligro a la salud o al medio ambiente,*

⁴³³ Sentencia “Farina...”

⁴³⁴ Sentencia “Castellani...”

⁴³⁵ *Ibíd.*

⁴³⁶ *Ibíd.*

contrarrestable o neutralizable en la medida en que se cumpla con las normas de seguridad... las múltiples documentales aportadas por la parte actora así como el dictamen de la Comisión de Evaluación sobre contaminación visual, sonora y electromagnética de las antenas de comunicaciones y el informe del profesor titular de Electromagnetismo de la Universidad Nacional de Córdoba no logran evidenciar con nitidez la violación a los derechos constitucionales cuya protección se pretende”⁴³⁷.

Es interesante verificar que en base al mismo acervo probatorio, el juez disidente postula que debería haberse hecho lugar al amparo aplicando el principio precautorio. Se funda principalmente en los discursos provenientes de diferentes expertos que fueron agregados al expediente de los cuales deduce una interpretación contraria a la expuesta por la mayoría. Dentro de ellos, destaca los provenientes de grupos de investigación de la zona, por ejemplo, el dictamen suscripto por el Secretario de Extensión de la Facultad de Matemática, Astronomía y Física de la Universidad Nacional de Córdoba; el informe producido por el Director de Medicina Preventiva de la Municipalidad de Córdoba; el informe del Observatorio Ambiental de Córdoba; el informe del Departamento de Electrónica de la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de la Universidad Nacional de Córdoba; el informe final de la Comisión de Evaluación sobre la Contaminación Visual, Sonora y Electromagnética de las antenas de Comunicaciones; el informe del profesor titular de electromagnetismo de la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de la Universidad Nacional de Córdoba.

En el caso bajo examen el magistrado disidente señala, desde una ponderación que difiere a la efectuada en el voto mayoritario, que se hace necesario tomar medidas concretas y razonables conforme la hipótesis planteada y así indica *“evitar la instalación de antenas en zonas residenciales, derivándolas a otros lugares en donde se suprima el riesgo. Contrapesados los derechos constitucionales en juego (el derecho del municipio a usufructuar su propiedad, el derecho a trabajar y ejercer toda industria lícita del prestador del servicio, el derecho a la salud y a un medio ambiente sano de los actores), considero que pueden conjugarse y equilibrarse el goce de todos ellos a través de la instalación de las antenas en zonas en donde su operación no presente riesgos para la salud y el ambiente”⁴³⁸.*

⁴³⁷ *Ibidem.*

⁴³⁸ *Ibidem.*

En “Monsalvo” con respecto a la ‘prueba colectada’ sobre la cuestión de las fumigaciones con agroquímicos en las inmediaciones de núcleos habitacionales se visualiza la existencia de un tratamiento que torna poco claro el contexto de controversia científica que subyace al tema, si bien existen elementos que permitirían efectuar su re-construcción como marco adecuado para la valoración de la prueba producida. Se efectúa un recorrido por los diferentes informes que obran en el expediente. Se cita un fragmento del informe del Servicio de Toxicología del Hospital de Niños de la Plata que fue también presentado en la causa “*Di Vicensi, Oscar c/ Delaunay s/amparo*” cuya resolución judicial fue inversa a la aquí adoptada. De este documento se resaltan sólo algunos puntos poniendo de relieve que éste había sido preparado para un caso en que las fumigaciones eran realizadas por aire y no utilizando mosquito por tierra. Lo mismo se remarca en el supuesto del informe presentado por el INTA de la localidad de Mercedes que distingue los diferentes modos para fumigar (manual, terrestre, aéreo) aclarando que por el efecto de deriva la modalidad aérea es la más peligrosa. A ello se agrega la valoración que realiza sobre la toxicidad de los productos CASAFE que, obviamente, no puede ser de ningún modo objetiva más aún en conocimiento del rol que la misma tuvo cuando se movilizó el tema a raíz de la declaraciones de Andrés Carrasco frente a lo que publicó un comunicado de prensa cuyo contenido versa sobre la inocuidad de los agroquímicos y la trascendencia de la actividad desarrollada bajo esa lógica para el sostenimiento de la economía argentina. Asimismo, refiere a los informes presentados por el Laboratorio de Toxicología de la UBA a cargo del médico Jorge Kaczewer lo cual podría haberse constituido como puerta de ingreso no sólo respecto de la conflictividad social que trasunta este tópico sino sobre las otras formas de producción de saberes debido a que este profesional integra el colectivo de Médicxs de Pueblos Fumigados y ha tenido un importante vínculo con organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, ello queda silenciado en la sentencia y no se ponen en relación los documentos que se mencionan que, finalmente, quedan registrados como una nómina desarticulada.

En este contexto, se considera que “*De la prueba producida se observa una falta de acreditación de una lesión concreta a las personas y, en particular a los menores que se han presentado como actores representados por sus padres. Sobre ese punto no existen más que algunos testimonios que dan cuenta de la existencia de alguna sintomatología pero que no podría alcanzar como para dar lugar a la acreditación de la lesión*”⁴³⁹. Este último párrafo

⁴³⁹ Sentencia “Monsalvo...”

evidencia el razonamiento en términos de certeza de una hipótesis que no reviste ese carácter lo que se torna llamativo al haberse calificado en principio el caso como ambiental en la trama argumental de la sentencia en donde, justamente, los requisitos en cuanto a la certidumbre de los daños comienzan a ser re-repensados. El tribunal afirma que *“En el plano ambiental compartimos con al juez “a quo” su preocupación por el medioambiente y lo consideramos una labor de todos los ciudadanos en su conjunto, pero también sobre el particular no ha quedado acreditada afectación alguna... Pudiendo ir un poco más allá de la cuestión, de no señalar que de tenerse por cierta la fumigación terrestre por parte de los accionados mediante la utilización de agroquímicos fuera de los límites permitidos o en cantidades mayores a las que pudiese tolerar el ser humano tampoco se ha logrado demostrar que tal acción haya causado un perjuicio contaminante... en modo alguno se ha acreditado que pusiera en peligro la salud de persona alguna o en riesgo el medioambiente sano”*⁴⁴⁰.

De este conjunto de extractos, entonces, se pueden vislumbrar dos cuestiones: (i) las problemáticas en numerosas oportunidades se reenvían a la verificación sobre el cumplimiento de estándares pautados legalmente con lo cual se re-direcciona el conflicto dado que, también en numerosas oportunidades, tales estándares se encuentran cuestionados; (ii) la producción de pruebas se torna medular en este tipo de conflictividades. Existe un marco legal sobre el ámbito probatorio respecto del que se vislumbra la necesidad de efectuar algunos ajustes a los efectos de traducir en términos institucionales las situaciones en las que campean controversias científicas. A ello se suma el interrogante por la apertura respecto de quienes se encuentran habilitados para producir saberes dentro de los procesos judiciales, lo que pone de relieve la discusión que hemos presentado en la Introducción a la Primera Parte en torno al problema de la extensión de esta apertura y en el cómo efectuar su diseño institucional.

Por último, en este repertorio de sentencias cobra relevancia -dado que aquí se han rechazado las acciones fundamentalmente por la no acreditación de los posibles daños- el cuestionamiento sobre el valor de la cosa juzgada. Ello debido a que podría suceder que la controversia que permea estos supuestos aún cuando no ha sido aquí visualizada de ese modo, luego deje espacio a un escenario más homogéneo que permita sí probar los perjuicios devenidos de los agentes de riesgo. En la legislación ambiental está claro que, si bien las

⁴⁴⁰ *Ibíd.*

sentencias hacen cosa juzgada, como regla general existe una excepción ante rechazos totales o parciales de acciones por cuestiones de índole probatoria (art. 33 Ley N° 25.675/02⁴⁴¹). Ello de alguna manera pone de manifiesto que el conocimiento es inestable, varía a lo largo del tiempo y aquello que no pudo probarse en estos casos específicos por controversias o inestabilidades puede luego ser mejor conocido y, por tanto, se podrían revisar las decisiones tomadas consolidándose una excepción al principio de la cosa juzgada.

Sub-Sección II| Sobre el valor de los saberes construidos por fuera de marcos institucionales

En las resoluciones analizadas en este Capítulo las referencias a otro tipo de saberes que hayan sido generados por fuera de marcos institucionales propicios para ello es muy poco relevante o visible lo que permite reforzar en cierto sentido la idea del particular vínculo entre derecho y ciencias, en especial puesta de relieve en el marco de la prueba científica.

Sin perjuicio de ello, existen dentro de los argumentos -aunque muy tímidamente- elementos que permiten pensar cómo en este tipo de conflictividades no sólo aparece el discurso científico sino que éste dialoga y es interrogado por otro tipo de saberes. Por ejemplo, en “Castellani” en el voto en disidencia se advierte un extenso listado sobre el material probatorio entre los que se hallan tres opiniones de legisladores chilenos sobre el tema de las radiaciones no ionizantes así como, también, un dictamen producido por una concejala de la ciudad de Córdoba en el que se enfoca en la necesidad de una toma de medidas enmarcándose en el principio 15 de la Declaración de Rio de 1992 que versa sobre el principio de precaución. Cabe aclarar que aunque se trata de documentos de autoría de legisladoras de diferentes espacios lo que, en principio, aparece como un actor del ámbito de la política y no de la ciencia, no podemos estar seguros de cuáles han sido los argumentos para su edificación y si existe una pluralidad de saberes fundantes para tales pronunciamientos.

Si bien aquí es muy escasa y limitada la alusión, en los casos que se estudiarán en el Capítulo III esta porosidad entre las fronteras de producción de saberes aparece de manera más explícita dejando lugar a una pléyade de desafíos de construcción institucional en el

⁴⁴¹ La segunda parte del artículo 33 de la citada norma expresa que *“La sentencia hará cosa juzgada y tendrá efecto erga omnes, a excepción de que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente, por cuestiones probatorias”*

marco de los procesos judiciales que aparece urgente. De hecho, es cada vez más complejo que los jueces puedan permanecer ajenos a esta porosidad y a la necesidad de canalizar una apertura del expertise por fuera del marco probatorio ‘tradicional’ e introducir aquellos saberes que hoy aparecen algo difusos y atomizados y, en buena medida, relacionados con las propias experiencias de vida.

Conclusión de la Sección II

En esta Sección se intentó presentar la resolución de los casos planteados focalizando en el vínculo entre derecho y ciencias que se patentiza en ellos. En primer término, se advierte que la cuestión controversial que se postula por parte de los afectados queda confinada a un segundo plano y el conocimiento científico que ingresa en la causa se revela como el argumento central para el rechazo de las demandas.

Este conocimiento integra pericias llevadas a cabo dentro de los procesos judiciales y otro tipo de producciones de esta índole que son aportadas a la misma. Dentro de este acervo de informaciones científicas revisten especial relevancia las que tienden a demostrar el cumplimiento con los estándares establecidos por vía regulatoria y ello suele constituirse como un argumento cardinal de los decisorios. Ahora bien, existen fuertes disputas en torno a las consecuencias dañosas en ambas problemáticas aún por debajo de tales medidas pautadas para su gestión a la vez que se desenvuelve un repertorio de saberes construidos por fuera de los canales institucionalizados para tal fin que indican la porosidad que permea las fronteras del saber científico.

Estas situaciones acentúan la necesidad de revisar algunas discusiones teóricas sobre la vinculación entre derecho y ciencias de cara al gobierno de riesgos inciertos a los efectos de señalar algunas agendas de trabajo. Esta agenda no sólo implica revisar la pericia científica y su funcionamiento sino, también, las condiciones en que ingresan los saberes en el campo jurisdiccional, es decir, cuales son los medios de prueba (prueba que puede recibirse, formalidades, etcétera) y de qué manera se aportan (momento, formato de presentación, sujetos habilitados para efectuar dictámenes, posibilidad de integración interdisciplinaria y de contra-dictámenes, etcétera)

Conclusión del Capítulo I

Este Primer Capítulo ha recogido una serie de sentencias que demuestran lo poco maleables que aparecen algunas herramientas jurídicas al momento de poner en movimiento tanto el acceso a la jurisdicción como su posterior desarrollo una vez franqueado dicho paso. Así, de entre los mecanismos de tutela inhibitoria que el operador jurídico ha comenzado a utilizar para re-significar problemáticas socio-ambientales inscriptas en contextos controvertidos, el amparo ha sido central y, en estos casos, se traslucen las razones por las que este tipo de acciones no serían apropiadas para la presentación de conflictos de esta índole. Lo mismo sucede respecto de la búsqueda iniciada dentro del marco del Código Civil en el caso de las acciones por daño temido.

Lo expuesto genera un primer interrogante acerca de la posibilidad de flexibilizar estos mecanismos, o bien, indagar si se tornaría más adecuada la generación de un campo regulatorio propio para estas hipótesis específicas. Ello implica una importante reflexión teórica a los efectos de generar un ámbito de tutela peculiar. Esto mismo se plantea en torno a la teoría del daño que, pensada en términos de reparación/recomposición del daño causado, ha sido traducida en términos de prevención y, actualmente, se plantea replicarlo en términos precautorios. Se pone aquí de relieve un conflicto epistemológico importante ya que es una concepción de ciencias diferente la que aparece aquí en contextos de controversia e incerteza y difícilmente articulable con el programa de derecho de daños.

Esta concepción de ciencias también asoma como un insumo trascendente para revisar el funcionamiento de las pericias científicas. Allí se podrían escrutar dos cuestiones. La primera vinculada con la revisión del funcionamiento de este tipo de pericias, integrando la necesidad de fortalecer la independencia y excelencia de los peritos, su trabajo grupal y transdisciplinario, la posibilidad de efectuar contra-dictámenes, la obligatoriedad de poner de manifiesto cómo se compone el escenario controversial y cuál es el rol que allí asumen los expertos. La segunda relativa a cómo sensibilizar la institucionalidad asignada al momento probatorio frente a otro tipo de saberes que circulan y se presentan valiosos, lo que permite poner en práctica la idea de extender el *expertise* más allá de la racionalidad científica.

Buena parte de estas agendas de trabajo abiertas en el ámbito de la decisión judicial ya han dado lugar a heterogéneas ‘experiencias creativas’, aunque sin una sistematización ni

reflexión teórica que las acompañe informada por la realidad en que se desenvuelven los conflictos. Para ello se torna útil desandar experiencias para tratar de iluminar estas experimentaciones en marcha plurales, lo que se desarrolla en los Capítulos que siguen, en particular en el último, a partir de otros dos grupos de resoluciones.

CAPITULO II

EL TRÁNSITO ENTRE PREVENCIÓN Y PRECAUCIÓN

En el Capítulo I analizamos bajo la etiqueta de ‘abordaje preventivo’ un conjunto de sentencias que nos aproximaron a una serie de reflexiones. En primer término, respecto de la carencia de plasticidad de los mecanismos de tutela inhibitoria disponibles en casos de controversia científica, lo que condujo a interrogar si es efectivamente factible que el programa preventivo que informa al derecho de daños pueda asumir alguna elasticidad en relación con estas problemáticas en las que la prevención se encuentra desbordada. En segundo lugar, sobre el presupuesto daño ante situaciones de este tipo que, al poner de relieve lo incierto, conducirían al quiebre de un cimiento central de la teoría del daño. Por último, se trató de elucidar cuál es la vinculación que aparece entre derecho y ciencias en el ámbito probatorio desenvuelto en esos procesos jurisdiccionales. Ello visibilizó una relación que podríamos calificar como ‘directa’ al constituirse el dictamen sobre cumplimiento de los estándares de emisión y los informes expertos como una herramienta fundamental a la hora de argumentar el rechazo de las acciones impetradas por diferentes afectados.

Estas sentencias, por una parte, canalizaron una serie de lecciones importantes que nutren la agenda para pensar el funcionamiento de las decisiones judiciales en el marco de situaciones en las que lo controversial se configura como medular y, por otra, abrieron una importante agenda de trabajo dentro del marco no sólo de la teoría jurídica sino, también, de diseño institucional como sucede, verbigracia, en el supuesto de rediseño del momento probatorio.

Ahora bien, como adelantáramos en el Capítulo precedente, existe otro grupo de resoluciones que presentamos aquí a manera de ‘tránsito’ debido a que, si bien el principio precautorio les subyace y, en varios casos, se hace referencia al mismo, en los decisorios se califica el supuesto de hecho por fuera del principio de precaución, lo que se aborda en este Capítulo II. En la Primera Sección se intenta iluminar cada uno de estos heterogéneos argumentos que son traídos a los fines de decidir en torno a riesgos controvertidos. Así se indaga cómo se piensa la cuestión de los problemas entre vecinos bajo estos parámetros, del mismo modo que se escruta respecto del trabajo efectuado a partir de la noción de daño moral. A lo expuesto, se agregan las referencias construidas sobre las evaluaciones de impacto

ambiental que terminan por configurarse como una eficaz razón procedimental para fundar decisiones. En la Segunda Sección se vuelve a insistir sobre la cuestión probatoria que se vislumbra en estas resoluciones a los fines de continuar en el ejercicio de identificación de problemas de funcionamiento con el objeto de aportar hacia mejores construcciones.

Sección I| La articulación de heterogéneos argumentos para decidir en torno a riesgos controvertidos

Como se adelantó, en las sentencias que se estudian en este apartado se ensamblan una serie de argumentos mediante los cuales se han calificado hipótesis de riesgos inciertos. Se trata de tres conflictos por la instalación de antenas de telefonía celular que fueron presentados por los actores o decididos jurisdiccionalmente a través de los siguientes ejes centrales: (i) molestias entre vecinos que condujeron a la indemnización de daños⁴⁴²; (ii) prueba del no cumplimiento con los procedimientos de autorización administrativa legamente establecidos que pautan la realización de una evaluación de impacto ambiental (EIA)⁴⁴³.

Ambos se configuran como medulares en las resoluciones aunque también aparecen, de manera más o menos tangencial, referencias al principio precautorio ya sea porque los actores lo incluyen en sus demandas o debido a que lo incorporan en sus líneas argumentales los tribunales intervinientes.

Lo que se propone en este apartado es efectuar un análisis de estas herramientas disponibles utilizadas, conceptuándolas e indagando cómo han sido canalizadas para el abordaje de estas hipótesis conflictivas. Inicialmente se escruta en la noción de problemas de vecindad y, enseguida, en la posibilidad de indemnización de daños que la misma canaliza, en particular, de daños extra-patrimoniales. Con posterioridad, se estudian los supuestos en que el procedimiento de EIA incumplido se torna cardinal a la vez que permite construir algunos interrogantes a la luz de su funcionamiento respecto de riesgos no acabadamente conocidos.

⁴⁴² Bottero, Enrique y otros c/ Nextel Communications Argentina SA s/ daños y perjuicios, Sala H de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 05.12.2007. Existe otra causa, Espíndola María c/ Movicom Bellsouth s/ daños Perjuicios del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil N°105 de Buenos Aires de fecha 09.02.2007, que fue argumentada a través del art. 2618 C.C. pero que por la índole de la resolución será analizada en el Capítulo III.

⁴⁴³ Peino, Leonardo Esteban y otros contra GCBA sobre amparo (art.14 CCABA), Juzgado en lo Contencioso, Administrativo y Tributario Número 12 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 18.10.2006; Uyemas Héctor c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/ amparo Juzgado en lo Contencioso, Administrativo y Tributario N° 12 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 18.09.2007.

De hecho, dentro del espectro controversial que se plantea sobre las radiaciones no ionizantes, la cuestión de las antenas de telefonía móvil se presenta como menos conocida en cuanto a sus efectos perjudiciales por comparación, por ejemplo, al uso de teléfonos celulares o la instalación de estaciones transformadoras de energía eléctrica como se ha indicado en el Capítulo I de la Primera Parte.

Los emprendimientos que nos ocupan pueden generar consecuencias dañosas para el ambiente y, en paralelo, interferir en la cotidianeidad de individuos determinados que son quienes inician estas acciones por verse afectados en su vida diaria de diversa manera. Se trata, entonces, de supuestos de doble lectura, en los que se inscribe una posible afectación del ambiente así como, también, de la salud y la calidad de vida. Este último concepto ha sido reconocido como valioso por la misma Ley N° 25.675/2002 que entre sus objetivos establece “*promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras*” (art. 2 inc. b) a la vez que constituye uno de los parámetros a considerar para la solicitud de EIA, disponiéndose que deben ser realizadas ante toda obra o actividad susceptible “*de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa*” (art. 11)⁴⁴⁴

Lo expuesto permite enhebrar la cuestión ‘ambiente - calidad de vida - salud’ ante riesgos inciertos. En relación a la problemática que abordamos, conduce a verificar en qué medida la existencia posible de daños generados por la instalación de agentes emisores de radiaciones no ionizantes podría ser considerada como una inmisión inmaterial que canalice la cesación y/o indemnización por perjuicios. O bien, de qué manera en el campo regulatorio de las evaluaciones de impacto ambiental - tecnología jurídica por excelencia de la prevención de riesgos - se puede trabajar de manera acabada, es decir, fijando los diferentes impactos al ambiente, la salud y la calidad de vida cuando existen profundas incertezas al respecto.

⁴⁴⁴ En el Acta constitutiva del Consejo Federal de Medio Ambiente se retoma esta idea también expresándose “*que la preservación y conservación del ambiente en el territorio del país requiere para el mejoramiento de la calidad de vida una política coordinada y participativa, en virtud de que el sistema ambiental es una complejidad que trasciende las fronteras políticas provinciales*” (Anexo I Ley N°25.675/2002)

Sub-Sección I| Las inmisiones inmateriales entre vecinos: una herramienta revisitada frente a hipótesis controvertidas

La regulación sobre las inmisiones inmateriales entre vecinos se encuentra en el artículo 2618 del Código Civil - según la redacción correspondiente a la reforma de la Ley N°17.711/68 - dentro de los límites y restricciones al dominio⁴⁴⁵. Esta norma, cuya fuente se ha señalado en el Código italiano de 1942⁴⁴⁶, establece que *“Las molestias que ocasionen el humo, calor, olores, luminosidad, ruidos, vibraciones o daños similares por el ejercicio de actividades en inmuebles vecinos, no deben exceder la normal tolerancia teniendo en cuenta las condiciones del lugar y aunque mediare autorización administrativa para funcionar. Según las circunstancias del caso, los jueces pueden disponer la indemnización de los daños o la cesación de tales molestias. En la aplicación de esta disposición el juez debe contemporizar las exigencias de la producción y el respeto debido al uso regular de la propiedad; asimismo tendrá en cuenta la prioridad en el uso. El juicio tramitará sumariamente”*.

Se trata de una regulación que ha sido *a posteriori* reiteradamente referenciada dentro del plexo de las ambientales, ubicándola como una de las normativas que permite canalizar problemas de esta índole en sede jurisdiccional. Verbigracia, se ha sostenido que integra una de las cuatro normativas aplicables en materia ambiental⁴⁴⁷.

⁴⁴⁵ Su naturaleza jurídica ha sido debatida y se identifican una serie de teorías: (i) cuasicontrato de vecindad, (ii) mixtura entre culpa y riesgo, (iii) teoría del abuso de derecho, (iv) teoría de la *immissio*, (v) teoría de la expropiación, (vi) teoría del uso excepcional del fundo, (vii) teoría del acto excesivo que la presenta como un acto, si bien dentro de los límites demarcados por la norma, también causante de un ataque o un menoscabo al derecho de terceros. Vid Anastasi, L. Daños causados por ruidos molestos en las relaciones de vecindad Responsabilidad Civil Doctrina Esenciales Tomo IV, 2007; Andorno, L. Las relaciones de vecindad; Mosset Iturraspe, J. El abuso del derecho en las relaciones de vecindad. Los límites en el ejercicio. Los excesos. Las normas administrativas y Saux, E. La “inmisión” como avance o prestación de un inmueble a otro. Las especies: inmisiones materiales e inmateriales. Límites a los derechos de usar y gozar de la propiedad. Acciones Revista de Derecho de Daños 2005-2. Rubinzal Culzoni.

⁴⁴⁶ Se refiere al art. 844 de tal cuerpo normativo que estipula *“Inmisiones. El propietario de un fundo no puede impedir las inmisiones de humo o de calor, las exhalaciones, los ruidos, los temblores y propagaciones derivadas del fundo del vecino, si no superan la normal tolerancia, tomando en consideración también las condiciones de los lugares. En la aplicación de esta norma la autoridad judicial debe contemporizar las exigencias de la producción con el respeto debido al uso regular de la propiedad. Podrá tener en cuenta asimismo la prioridad de un uso determinado”*. Citado en Andorno, L. Op. cit, 2005. Pág. 10. Esta norma, a su vez, cuenta con antecedentes en el derecho alemán y suizo, arts 906 y 684 de sus codificaciones respectivamente. Vid Borda. G. Manual de derechos reales Editorial Perrot. Buenos Aires. 1982. Pág. 253 y Mosset Iturraspe. Op. cit, 2005. Pág. 42.

⁴⁴⁷ *“En el presente el daño ambiental está sometido a una cuádruple normativa: 1) el régimen de molestias intolerables, restricciones y límites al dominio contenido en el artículo 2618 en las relaciones de vecindad; 2) el régimen de responsabilidad civil común, que con el soporte del artículo 1113, 2° parte, 2° párrafo, responsabilidad objetiva por riesgo creado, atrapa la mayor parte de las causas por daño ambiental; 3) el régimen de responsabilidad especial por daño ambiental e incidencia colectiva, que surge de la ley 25.675 General del Ambiente; 4) el régimen de responsabilidad especial*

Con antelación a la actual sintaxis, Vélez Sársfield había dispuesto en el Código originario en el artículo 2618 que *“El ruido causado por un establecimiento industrial debe ser considerado como que ataca el derecho de los vecinos, cuando por su intensidad o continuidad, viene a ser intolerable para ellos, y excede la medida de las incomodidades ordinarias de la vecindad”* y, seguidamente, en el artículo 2619 que *“Aunque la obra, o el establecimiento que cause perjuicio al vecino, hubiese sido autorizada por la administración, los jueces pueden acordar indemnizaciones a los vecinos, mientras existan esos establecimientos. Las indemnización se determina según el perjuicio material causado a las propiedades vecinas, y según la disminución del valor locativo o venal que ellas sufran”*.

La gramática contemporánea remite al problema de las inmisiones de índole inmaterial, enumerando algunas de ellas pero quedando abierta mediante la noción de ‘daños similares’ lo que abre una puerta relevante para pensar la temática de las radiaciones⁴⁴⁸.

La apertura por fuera del tema específico del ruido ha sido una introducción del texto de la Ley N° 11.717 que vino a fundir el contenido de los artículos 2618 y 2619 del Código Civil originario y a solucionar alguno de los problemas que éste presentaba no sólo respecto al ruido como única problemática pasible de ser subsumida en esta norma sino, también, la alusión única a los perjuicios causados por un establecimiento de índole industrial cuando los daños pueden derivarse también de comercios o de casas de particulares y, asimismo, el sólo reconocimiento de la indemnización y no de la cesación de las molestias⁴⁴⁹.

Lo antes normado, que generaba una serie de problemas en torno a otro tipo de incomodidades, se dejó atrás por una enumeración no taxativa⁴⁵⁰. A su vez, el nuevo texto ya no refiere sólo a establecimientos industriales como en la redacción del codificador sino que alude genéricamente a las molestias que provienen de actividades ejercidas en inmuebles

de daño ambiental por utilización de residuos industriales, previsto en la ley 25.612 de Gestión integral de residuos industriales y de actividades de servicio” Cafferatta, N. Responsabilidad por daño ambiental en Tratado de Derecho de Daños de Félix A. Trigo Represas y Marcelo J. López Mesa. La Ley, Buenos Aires. 2005. Pág. 554.

⁴⁴⁸ La consideración de las radiaciones no ionizantes como inmisiones inmatrimales fue referida, por ejemplo, en Cossari, N. Daños por molestias intolerables entre vecinos Hammurabi. Buenos Aires. 2006. Pág. 146-161 y del mismo autor Las nuevas inmisiones y las ventajas del artículo 2618 del Código Civil La Ley 2008-C-350. Existen, incluso algunas normas que estipulan dentro de las inmisiones expresamente a las radiaciones, entre ellas el art. 546-13 del Código Civil de Cataluña de 2006 que alude a las “ondas electromagnéticas” entre la enumeración de inmisiones ilegítimas.

⁴⁴⁹ Borda. G. Op. cit, 1982. Pág. 253; Mosset Iturraspe, J. Op.cit, 1998. Pág. 281.

⁴⁵⁰ “La enumeración del artículo es enunciativa: conf. Borda, *La Reforma del Código Civil*, Rev. ED del 27.5.70” citado en Mariani de Vidal, M. Derechos reales Zavalia. Buenos Aires. 2004.

vecinos. Se prevé que las molestias generadas no deben exceder los cánones establecidos conforme un criterio de normal tolerancia según las circunstancias del lugar lo que, necesariamente, ha de ser variable y sujeto a la ponderación judicial⁴⁵¹. Hay quienes entienden que debe efectuarse una apreciación de índole subjetiva y otros que estiman que tal calificación es objetiva considerando las condiciones y la estimación de la molestia para una persona de sensibilidad media y no así para alguien hipersensible⁴⁵². El artículo sobreentiende que la vida de relación entre vecinos implica algunas molestias que podrían materializarse en algún/os perjuicio/s, pero éstos no deben alcanzar los límites que demarca la normal tolerancia lo que convierte a esta pauta en el estándar por debajo del cual no podría calificar una hipótesis de hecho en los parámetros de la norma⁴⁵³. Se ha sostenido que mientras no se llegue a tal límite existe entre los vecinos un ‘deber de paciencia’ debido a que algunas incomodidades asumen la forma de precio de la civilización moderna⁴⁵⁴.

A la normal tolerancia se suman como criterios de la ponderación judicial: (i) las exigencias de la producción, (ii) el respeto al uso regular de la propiedad, (iii) la prioridad en el uso. En el primer caso (i) se trata de evaluar la utilidad de la actividad que es sindicada como molesta y de estimar su trascendencia a nivel social lo que podría traducirse en diversas consecuencias devenidas de la decisión judicial. Ante casos de actividades de producción que generen consecuencias disvaliosas, corresponderá al juez determinar hasta que límite puede llegar la contaminación. Se ha sostenido que el problema aquí se presenta cuando desde la ciencia y las técnicas disponibles no es posible solucionar las inmisiones molestas y, por tanto, la única solución consiste en el cese de la actividad, lo que debe ser analizado a la luz

⁴⁵¹ De hecho, se ha sostenido que “Aquí la jurisprudencia va creando verdaderos standards jurídicos, a los fines de decidir cuándo media daño esencial, o sea, en qué hipótesis la molestia ha de reputarse intolerable. Ninguna fórmula rígida sería bastante y adecuada. Los supuestos y cas d'espèces son tan innúmeros y variables, que nuestra jurisprudencia ha debido establecer directivas configuradas, no sólo por la intensidad y continuidad de las molestias, sino también por su naturaleza, frecuencia y según las características de las zonas en cuestión, los usos tolerados en ellas, que asuman la condición de ordinarios y tolerables en esos lugares y teniendo en cuenta las épocas y la evolución social y económica. En otras términos: el standard jurídico de racionalidad, o sea, el de la sana, objetiva y equilibrada composición de los intereses sociales, económicos y morales en juego, emergentes de la vida que, en un lugar y en una época, sobrelleven las personas, constituirá un precioso instrumento para que el juez decida, según las circunstancias de la especie y de acuerdo con la mayor o menor gravedad de la immissio que determine o no su carácter excesivo, intolerable, no ordinario”. Spota, A. La responsabilidad objetiva en el derecho de vecindad Responsabilidad Civil Doctrinas Esenciales Tomo IV, 559. 2007.

⁴⁵² Bueres, A. (Dir.) y Highton E. (Coord.). Op. cit, 2004. Conf. Sentencia Yalonetzky, Bernardo c/ ETAPSA Línea 24 s/ daños y perjuicios. Sala B de la Cámara Nacional Civil, 26.05.03.

⁴⁵³ Bueres, A. Op. cit, 2004.

⁴⁵⁴ Ibídem y Borda, G. Op. cit, 1982.

de los intereses en juego ya que, verbigracia, se puede enfrentar un interés particular a uno o más intereses generales⁴⁵⁵. En el segundo (ii) se remite al respeto debido al uso regular de la propiedad lo que fue introducido por la Ley N° 17.711 no sólo en este caso sino, también, en diferentes artículos (arts. 1071, 2513 y 2514⁴⁵⁶) que remiten a tal precepto considerando que se desarrolla ante un ejercicio por fuera de los límites que impregnan la legislación, buena fe, moral y buenas costumbres⁴⁵⁷. En el tercero (iii) se alude a la cuestión de la prioridad en el uso que ha de ser articulada con los otros dos criterios y que cada vez más deja de ser considerada a modo cronológico para canalizar un sistema de prioridad pautado legalmente, como sucede, por ejemplo, ante leyes que imponen determinados usos del territorio⁴⁵⁸.

En este marco, puede disponerse la cesación de las molestias y/o su indemnización y se habilitan amplias facultades para las juezas aunque limitadas en el caso de actividades que fueran útiles y benéficas para el interés general⁴⁵⁹. La cuestión sobre la dupla cesación/indemnización ha dado lugar a diferentes posiciones en torno a la elección de una de ambas⁴⁶⁰ o la posibilidad de acumularlas⁴⁶¹.

En caso de determinarse indemnizaciones, éstas comprenden el daño actual y el futuro mientras persista. Ahora bien, existen divergencias en cuanto a la procedencia del denominado daño moral. En tal sentido se ha sostenido, por una parte, que no procede debido a que se no trata de actos ilícitos. Por la otra, y en una tendencia cada vez más mayoritaria, se ha afirmado que aún cuando la procedencia del daño moral frente al art. 2618 C.C. se visualizaría como

⁴⁵⁵ Vid Mosset Iturraspe. Op. cit, 2005. Pág. 55.

⁴⁵⁶ El artículo 1071 establece que *“El ejercicio regular de un derecho propio o el cumplimiento de una obligación legal no puede constituir como ilícito ningún acto. La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos”*. En el caso del artículo 2513 se determina que *“Es inherente a la propiedad el derecho de poseer la cosa, disponer o servirse de ella, usarla y gozarla conforme un ejercicio regular”* a lo que sigue el artículo 2314 que determina que *“El ejercicio de estas facultades no puede ser restringido, en tanto no fuere abusivo, aunque privare a terceros de ventajas o comodidades”*.

⁴⁵⁷ Andorno, L. Op. cit, 2005. Pág. 22.

⁴⁵⁸ Andorno, L. Op. cit, 2005. Pág. 23; Kiper, C. (Dir) Código Civil comentado Tomo II. Rubinzal Culzoni. Santa fe. 2004.

⁴⁵⁹ Bueres, A. Op. cit, 2004.

⁴⁶⁰ Se enrola Borda en esta postura lo que se advierte relevante en tanto su rol en la reforma del Código y sostiene que *“La ley otorga amplias facultades a los jueces, bien sea fijar una indemnización, bien para ordenar la cesación de las molestias”*. Borda, G. Op, cit, 1982. Pág. 254. Asimismo, ha sido retomada a nivel jurisprudencial por parte de la CSJN en la causa *Piaggi, Ana c/ Embajada de la República Islámica de Irán*, 10.02.1998. LL. 1998-C-487.

⁴⁶¹ Aquí se enrolan Andorno, Highton, Kiper, Papaño, Dillon, Causse, Musto, Salas, Trigo Represas, Mariani de Vidal y en base a esta postura la jurisprudencia se ha pronunciado desde hace tiempo. Vid, Andorno, L. Op. cit, 2005. Pág. 25 y Saux, E. Op. cit, 2005. Pág. 187.

dudosa, podría ser suficiente un daño puramente moral derivado, verbigracia, del sueño perturbado, la alteración del descanso o la tranquilidad, etcétera⁴⁶².

Por último, cabe destacar que la norma se torna aplicable aún cuando existiera autorización administrativa para el funcionamiento del proyecto generador de las inmisiones⁴⁶³. Se torna irrelevante su existencia cuando de la actividad se derivan molestias que exceden la normal tolerancia y conforme los parámetros que determina la norma. Se supone que la autorización administrativa se extiende condicionalmente, sujeta a que la actividad desempeñada no sea dañosa⁴⁶⁴.

De lo expresado se desprende que se trata de una institución que fue pensada en relación a problemas entre vecinos, como un límite al derecho de propiedad, a manera de encauzar una convivencia social armónica⁴⁶⁵. En el presente parece conducirse hacia una apertura que lo articula no sólo con la cuestión de la protección de la salud⁴⁶⁶ sino, también,

⁴⁶² "Cada vez más se admite el concepto. Así, se ha entendido que la producción de ruidos intolerables y polvillo en suspensión - en el caso, producidos por un establecimiento industrial ubicado en un predio vecino al del demandante - constituye una molestia con aptitud suficiente como para provocar en la víctima un padecimiento espiritual, una mortificación de ánimo y pérdida de tranquilidad, factores reparadores desde la óptica del daño moral, y que, en cuanto tal, no requiere de la prueba directa de su existencia, bastando para su configuración la demostración del hecho jurídico, que el daño moral configura uno de los supuestos del daño resarcible que contempla el art. 2618 del Cód. Civil, al referirse genéricamente a "los daños", entre los que, naturalmente, se comprenden los ocasionados al inmueble vecino, pero también a la propia persona del dueño, y dado que los ruidos molestos tienen aptitud de provocar en sus víctimas una verdadera mortificación del ánimo y la pérdida de su tranquilidad, motivando zozobras gravemente perturbadoras de su sosiego espiritual y de su derecho a la paz, cabe considerar que configuran un daño moral que debe ser reparado; ello independientemente de la existencia o inexistencia de perjuicio material, habida cuenta de que la reparación de uno y otro daño responde a principios distintos y, por ende, no guardan necesaria relación entre sí" Bueres, A. Op. cit, 2004. Pág. 653.

⁴⁶³ Ya en la nota al pie del antiguo art. 2619 C.C. Vélez Sársfield había establecido que "la autorización administrativa en virtud de la cual la obra o el establecimiento se hubiese hecho, no priva ni puede privar al vecino del derecho a ocurrir a la autoridad judicial con una demanda de indemnización. La autorización para establecer manufacturas, máquinas o una empresa cualquiera incómoda o insalubre, no se concede sino bajo la condición implícita de no atacar los derechos de un tercero, y de reparar el perjuicio a los edificios vecinos o a las personas que los habitan"

⁴⁶⁴ Bueres, A. Op. cit, 2004.

⁴⁶⁵ "Como dice Vélez Sársfield, en la nota al artículo 2611 del Código Civil: "son recíprocamente impuestos a los propietarios vecinos en su interés respectivo" y "no tienen en realidad otro objeto que el de determinar los límites en los cuales debe restringirse el ejercicio normal del derecho de propiedad o de conciliar los intereses opuestos de los propietarios vecinos". Vid Cossari, N. El derecho de propiedad de uno y otro vecino enmarcado en un sistema general de convivencia. El porqué de los conflictos. Los intereses tutelados por las relaciones de vecindad en Revista de Derecho de Daños 2005-2. Rubinzal Culzoni. Santa Fe. Pág. 278.

⁴⁶⁶ Se ha sostenido que "En estos últimos años se está abriendo camino un nuevo enfoque interpretativo que vincula la norma citada al tema de la protección de la salud. Así en el trabajo del doctor Giuseppe D'Angelo: "L'articolo 844 Codice Civile ed il Diritto alla Salute", publicado en "Tutela della salute e Diritto Privato", Giuffrè Editore, Milán). Entre nosotros, ese enfoque, no ha tenido expositores, pero la vinculación de la norma con el tema de la salud ha sido intuida por nuestros jueces y en numerosos fallos se ha hecho mención de la necesidad de preservar la salud de los vecinos, cuando las molestias exceden lo razonable" Oneto, T. El artículo 2618 del Código Civil y la tutela de la salud La Ley. 1982-A. Pág. 1.

con la protección de la vida familiar y la intimidad⁴⁶⁷ y, asimismo, la protección ambiental lo que se encuentra tematizado en el ámbito del derecho ambiental.

Esta articulación ya se puede vislumbrar en algunas sentencias en nuestro país en las que se afirma, verbigracia, que este artículo *“impone conductas que no sólo entroncan con el uso regular de la propiedad (arts. 1071, 2513 y 2514 CC) sino que tienden a evitar el daño ambiental que se produciría en la hipótesis de que las inmisiones excedieran la normal tolerancia protegiendo la tranquilidad de las personas y amparando de este modo su derecho a la vida y a la salud, que tienen rango constitucional (arts. 14 y 33 de nuestra Carta Magna”*⁴⁶⁸. En sintonía con ello se ha establecido ya que *“el derecho a la paz, al descanso o a la tranquilidad no se encuentran condicionados a la existencia de un derecho a la salud causando patologías para que deban cesar, basta que excedan los límites de la normal tolerancia y turben el necesario descanso reparador al que tienen derecho todas las personas, para inferir que sufren un padecimiento o mortificación en su vida espiritual, anímicamente perjudicial e indemnizable como daño moral”*⁴⁶⁹; *“el derecho a la paz, al sosiego o a la quietud no se encuentra condicionado a la existencia de un daño a la salud. Simplemente basta que los ruidos excedan los límites de la tolerancia normal y turben el necesario descanso reparador al que tienen derecho las personas, para inferir que sufren un padecimiento o mortificación en su vida espiritual, anímicamente perjudicial e indemnizables como daño moral”*⁴⁷⁰.

⁴⁶⁷ Se ha afirmado que *“Evidentemente la incorporación a la Constitución Nacional del derecho a un ambiente sano... y la decidida acción de varias asociaciones protectoras del medio ambiente han significado un decidido avance para la efectividad de tal derecho. Algunas sentencias comienzan a vincularlo con el derecho individual a no sufrir injerencias en el ámbito familiar por vía de las inmisiones sonoras”* en Kemelmajer, A. Las inmisiones en la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos en Revista de Derecho de Daños 2005-2. Rubinzal Culzoni. También en referencia al art. 2618 se ha afirmado que *“El campo de protección excede el de la propiedad, alcanzando la noción de vida comfortable”* Vid, Lorenzetti, 1995. Op. cit. Pág. 284. Existen antecedentes en la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos que canalizan elementos para pensar esta articulación, por ejemplo, en las causas: López Ostra c/ Reino de España, 09.12.1994; Guerra y otros c/ Italia, 19.02.1998; Hatton c/Reino Unido, 02.10.2001 y 08.07.2003 y Moreno Gómez c/ España, 16.11.2004. A ello se suma una serie de resoluciones que atendieron en especial al tema de las radiaciones no ionizantes aunque no fueron admitidas las demandas: Ruano Morcuende c/España, 06.09.2005 sobre la instalación de un transformador de energía eléctrica; Luginbühl c/ Suiza, 17.01.2006 y Gaida c/ Alemania, 03.07.2007 ambas sobre antenas base de telefonía móvil. Vid un análisis sobre estos tres últimos casos en Embid Tello, 2010. Op. cit. Pág. 375-392.

⁴⁶⁸ Fragmento de la sentencia *Mele, Mario y otro c/ Segba* de la Sala II de la Cámara Nacional Federal de fecha 12.04.1994. LL-1994-D415.

⁴⁶⁹ Fragmento de la sentencia *Yaslle, Juan José, Aparicio, Marcela B. c/ Ibiza For Ever y Salinas, Hugo Luis* del Supremo Tribunal de Justicia de Jujuy de fecha 21.02.2005. Comentario sobre la sentencia de Cossari, N. La protección de la esfera vital ante las inmisiones intolerables en Revista de Derecho Ambiental N° 2/2005. Lexis Nexis. Buenos Aires.

⁴⁷⁰ Fragmento de la sentencia *Strasser, Guillermo c/ Weisgerber, Jorge* de la Sala Civil y Comercial de la Cámara de Apelaciones de Concepción del Uruguay de fecha 25.09.1992.

De esta manera se comienza a plantear la idea de inmisiones articulada con la tríada mencionada 'ambiente-salud-calidad de vida'. Lo expuesto ha sido trabajado y se traduce en una serie de publicaciones que han proliferado y que aúnan estos conceptos en el tratamiento del tema acentuando particularmente el carácter protectorio que puede confiarse al ambiente desde una relectura del problema de las inmisiones a la luz del daño ambiental⁴⁷¹.

En tal sentido, se ha sostenido que la positivización de los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional permiten superar la perspectiva indemnizatoria y dar lugar principalmente a la lógica de prevención que informa al derecho ambiental⁴⁷². Asimismo, se plantea que el derecho ambiental no significa que las normas legales - específicamente el art. 2618 - ahora sean consideradas propias de esta materia sino que su aporte fundamental consiste en poner de relieve un nuevo concepto de calidad de vida como idea interdisciplinaria que canaliza la toma de decisiones⁴⁷³. En este camino, se plantea que la pauta sobre los estándares de contaminación susceptibles de ser o no tolerados ha de conjugar de manera armónica las previsiones no sólo del Código Civil sino, y de manera cardinal, las contenidas en el artículo 41 de la Constitución Nacional⁴⁷⁴, lo que remite a una apuesta por el diálogo de fuentes que se advierte relevante a los efectos de la decisión judicial más allá de su tratamiento en el marco de la teoría constitucional⁴⁷⁵.

Esta articulación entre ambiente, salud y calidad de vida aparenta poseer cierta potencialidad en cuanto a la problemática de las radiaciones no ionizantes cuando lo que se intenta motorizar es la faceta indemnizatoria prevista por el artículo 2618 C.C. debido a que resulta compleja la prueba sobre el perjuicio al ambiente y/o a la salud pero, de forma concomitante, se habilita la remisión a las afectaciones a la calidad de vida. Este concepto

⁴⁷¹ Andorno, L. La responsabilidad por daño al medioambiente JA. 1996-IV-877 y Las molestias de vecindad (art. 2618 del Código Civil) La responsabilidad por daño ambiental JA-1999-IV-1074; Cafferatta, N. Op. cit, 2005; Cossari, N. El artículo 2618 del Código Civil y la irrenunciabilidad del derecho al medio ambiente sano Revista de Derecho Ambiental N° 6 Lexis Nexis, 2006, e Irrenunciabilidad de la autorización administrativa (aportes del clásico derecho civil al novísimo derecho ambiental) Revista de Derecho Ambiental N°1 Lexis Nexis. 2004; Galdos, J. Las exigencias de la producción y el uso regular de la propiedad (art. 2618, última parte, Cód. Civ) Su vinculación con el "Derecho ambiental". Zonas residenciales y zonas industriales Revista de Derecho de Daños 2005-2. Rubinzal Culzoni.

⁴⁷² Andorno, L. Op. cit, 1996.

⁴⁷³ Bueres, A. Op. cit, 2004, pág. 663, con cita a Rodgers, *Handbook on environmental law*, con anexo de actualización de 1984.

⁴⁷⁴ *Ibidem*. Pág. 666; Kiper, C. Op. cit, 2004.

⁴⁷⁵ Lorenzetti, R. Op. cit. 2008b.

aparece más flexible y refiere, por ejemplo, a la cuestión del miedo en la vida cotidiana, la perturbación del ánimo y la tranquilidad mediada por la cantidad de información que circula sobre las potenciales consecuencias dañosas causadas por la exposición a este tipo de radiaciones aún por debajo de los límites de emisión legalmente establecidos. La existencia de este perjuicio de índole extra-patrimonial ha sido canalizada jurisprudencialmente en el problema que aquí abordamos.

La sentencia de la Sala H de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, “*Bottero, Enrique y otros c/ Nextel Communications Argentina SA s/ daños y perjuicios*” de fecha 5 de diciembre de 2007⁴⁷⁶, si bien es presentada como una acción por daños, desde la instancia judicial se re-direcciona el tema hacia la especificidad del artículo 2618 del C.C. lo cual merece críticas de parte de la empresa demandada.

El conflicto se plantea por parte de Hugo Bottero, sus dos hijos y su esposa y su objeto consiste en obtener una indemnización por los daños generados por parte de la empresa Nextel Communications Argentina S.A. a la que se hizo lugar en primera instancia. Los perjuicios que alegan los actores, tanto a su salud (reclamando daño moral, psíquico y físico) como en el inmueble y varios de sus electrodomésticos, estarían provocados por la instalación de una antena de telefonía celular en 1998 en el fundo vecino. La empresa opuso excepción de prescripción que fue rechazada por la *a quo* y, luego, esta misma apeló la sentencia.

En la segunda instancia, la Cámara comienza por argumentar sobre la cuestión central de la prescripción - principal defensa opuesta por la demandada - frente a lo que determina que lo relativo al reclamo por daño patrimonial estaría ya prescripto al haber transcurrido los dos años desde que la actora tomó conocimiento de los daños⁴⁷⁷. Luego indaga en los daños no patrimoniales y considera que “*no puede prosperar la excepción de prescripción respecto de los invocados daños a la salud y el correlativo daño moral*”⁴⁷⁸ y, enseguida comienza a analizar los presupuestos de la responsabilidad en el caso. De las probanzas de autos estima

⁴⁷⁶ Comentarios a la sentencia: Cafferata, N. Molestias intolerables derivadas de la vecindad por la instalación de una torre y antena de celulares La Ley 03.04.2008; Cossari, N. Op. cit, 2008; Trigo Represas, F La prescripción liberatoria de la acción por daños provenientes de las relaciones de vecindad La Ley 17.06.2008.

⁴⁷⁷ En la sentencia se cita un fragmento de la demanda que afirma “*a principios de 1999 comenzaron a advertir los problemas en los que habían sido colocados por los demandados. Su casa comenzaba a rajarse, los techos a filtrar, se les quemaron varios electrodomésticos*”. Sentencia “*Bottero...*”

⁴⁷⁸ Sentencia “*Bottero...*”.

que la actividad de la empresa Nextel “*en lo que concierne a la instalación de la torre y de la antena que luego debió ser retirada, fue ilícita, antijurídica, lo que configura uno de los presupuestos de la responsabilidad civil*”⁴⁷⁹ aún cuando, aclara, no es necesario tal requisito para calificar el caso dentro del artículo 2618 del Código Civil ya que, ante la existencia de molestias que excedan la normal tolerancia se debe responder aún cuando se cuente con autorización administrativa para funcionar.

Luego pasa a considerar el daño y la relación de causalidad. Respecto de los daños se concluye que de las pruebas que integran la causa no se ha acreditado daño físico por haber contraído estrés y fibromialgia una de las actrices. Seguido a ello se indaga en la existencia de otros daños resarcibles devenidos de este obrar antijurídico que guarden una adecuada relación de causalidad con la actividad que realiza el agente emisor de radiaciones, en particular daño moral y psicológico. En la sentencia estudiada se retoma el argumento de la *a quo* que sostiene que sólo se justifica admitir el resarcimiento del daño moral. Éste se considera materializado en una multiplicidad de afecciones padecidas por los actores que “*sin duda perturbaron el ánimo, la tranquilidad, el espíritu de los vecinos inmediatos*”⁴⁸⁰ entre los que la Cámara enumera: roturas del inmueble, desagradable impresión, preocupación, ruidos, presencia de aves muertas. Este enjambre de elementos alteró elementos fundamentales que hacen a la calidad de vida de esta familia en su medio cotidiano.

En la causa reseñada la preocupación devenida del conocimiento de posibles efectos perjudiciales permite fundar, entre otras manifestaciones, el resarcimiento del daño moral. Para asignar contenido a este último se toma en consideración la pléyade de molestias causadas y la angustia generada por el conocimiento de las dispares perspectivas sobre el problema de las radiaciones respecto del ambiente y la salud. El caso pone de relieve una serie interesante de interrogantes a la luz del concepto de daño resarcible lo que será analizado en el apartado que sigue.

⁴⁷⁹ *Ibidem.*

⁴⁸⁰ Sentencia “*Bottero...*”

Sub-Sección II| La cuestión del resarcimiento de daños: el trabajo a partir de la categoría de daño moral

Desde el marco legal contemporáneo se establece la dicotomía entre daño patrimonial y moral⁴⁸¹. Este último se suele problematizar debido a que se considera que la cuestión del daño moral rigurosamente tratada debería ser calificada como ‘daño a la persona extra-patrimonial’ lo que viabiliza la inclusión no sólo del ‘dolor’ sino, también, de otras manifestaciones de daños que implican una alteración disvaliosa del espíritu⁴⁸².

De inspiración en el derecho italiano⁴⁸³, el concepto de daño no patrimonial involucra una noción única que admite a su interior diferentes categorías entre las que se enumeran: el daño juvenil, daño estético, daño sexual, daño a la vida de relación, daño al proyecto de vida, daño biológico, daño psíquico, etcétera⁴⁸⁴. En esta sintonía, se destaca la consolidación del concepto de ‘daño a la persona’ que contaría con dos facetas: (i) una *estática* referida al daño biológico y (ii) otra *dinámica* que alude al daño a la salud y que incluiría el daño psíquico, el daño a la vida en relación y el daño estético⁴⁸⁵.

⁴⁸¹ El art. 1068 del C.C. establece: “Habrà daño siempre que se causare a otro algún perjuicio susceptible de apreciación pecuniaria, o directamente en las cosas de su dominio o posesión, o indirectamente por el mal hecho a su persona o a sus derechos o facultades”. El art. 1078 del mismo cuerpo legal enfatiza que “La obligación de resarcir el daño causado por los actos ilícitos comprende, además de la indemnización de pérdida e intereses, la reparación del agravio moral ocasionado a la víctima. La acción por indemnización del daño moral sólo competere al damnificado directo; si del hecho hubiere resultado la muerte de la víctima, únicamente tendrán acción los herederos forzosos”.

⁴⁸² Mosset Iturraspe, J. (1999) Responsabilidad por daños. Tomo V. El daño moral Rubinzal Culzoni. Santa Fe.

⁴⁸³ El artículo 2059 del Código Civil italiano refiere a daños “no patrimoniales”. Ver sobre esta cuestión particular Kemelmajer de Carlucci, A. El daño a la persona: ¿Sirve al derecho argentino la creación pretoriana de la jurisprudencia italiana? Revista de Derecho Privado y Comunitario, 1992-1. Rubinzal Culzoni. Santa Fe; Lucchini Guastalla, Emanuele El daño a la persona en el sistema italiano: evolución, análisis crítico y escenarios futuros Revista de Responsabilidad Civil y Seguros 2009-III. La Ley. Buenos Aires.

⁴⁸⁴ Vid Mosset Iturraspe, J. (Dir) Responsabilidad Civil Hammurabi. Buenos Aires. 1997, Mosset Iturraspe, J. Op. cit, 1999. Asimismo, Calvo Costa, C. Daño resarcible Hammurabi. Buenos Aires. 2005. Pág. 500. Sobre las diferentes categorías de daños: Berger, S. Nuevas fronteras en daños resarcibles: el daño biológico Revista de Responsabilidad Civil y Seguros 2011-I. La Ley. Buenos Aires; Cipriano, A. El daño psíquico (sus diferencias con el daño moral) La Ley 1990-D, 678; Fernandez Sessarego, C. ¿Es posible proteger jurídicamente el proyecto de vida? Revista de Responsabilidad Civil y Seguros 2010-III, Nuevas reflexiones sobre el daño psíquico Revista de Responsabilidad Civil y Seguros 2000-135. La Ley. Buenos Aires; Galdós, J. ¿Hay daño sexual? Revista de Responsabilidad Civil y Seguros. Mayo 2006-23. La Ley. Buenos Aires, Daño a la vida de relación, La Ley 2006-D-921, ¿Hay daño al proyecto de vida? La Ley 2005-F-1005; Vázquez Ferreyra, R. Daños y perjuicios: lesión estética La Ley 1992-B-251; Zavala de González, M. El daño estético La Ley 1988-E-945.

⁴⁸⁵ Sobre el daño a la persona véase en particular sobre la clasificación expuesta: Fernández Sessarego, C. Hacia una nueva sistematización del daño a la persona Cuadernos de Derecho, N° 3. Facultad de Derecho de la Universidad de Lima, Lima, 1993 y del mismo autor Aproximación al escenario jurídico contemporáneo La Ley 2007-D; Lorenzetti, 1995. Op. Cit; Lorenzetti, R. El daño a la persona T. 1994-D. Sección Doctrina. Sobre la dupla daño biológico y daño a la salud la distinción

Existen posturas que son contrarias a la incorporación de estas formas autónomas de dañosidad al derecho argentino, lo que se articula con el problema de las diferentes culturas jurídicas que informan tales concepciones - si se considera que la mentada construcción deviene del derecho italiano - aunque, en paralelo, se aclara que este posicionamiento no significa que no puedan ser utilizadas las locuciones para describir formas de perjuicio patrimonial y no patrimonial⁴⁸⁶.

La pléyade de manifestaciones del daño enunciadas implica adoptar una serie de decisiones al momento de trabajar con tales categorías, ya sea para fundar reclamos o para argumentar resoluciones en la instancia jurisdiccional. El repertorio de posibilidades que se abre aparece doble. Puede optarse, en principio, por mantener o no la noción de daño moral. En el último caso directamente vía su reemplazo conceptual o, conforme la primera estrategia, mediante la continuidad del vocablo pero asignándole un amplio alcance. Se ha sostenido que mientras una reforma del Código no establezca una definición al respecto se irán encontrando la tendencia a la autonomía con la perspectiva que amplía el daño moral⁴⁸⁷. Por cierto, las mencionadas categorías han sido utilizadas en la jurisprudencia contemporánea si bien en el Código actual no existen de manera independiente⁴⁸⁸.

Así se verifica la existencia de dos posibles tendencias a los efectos de categorizar el daño que se reclama por parte de los tribunales intervinientes. Una que se apoya en el concepto de daño moral pero ‘lo amplía’ para abarcar otros daños no patrimoniales y otra que

sólo sería teórica ya que ambos constituyen una realidad inescindible, estática, el daño biológico y, dinámica, el daño a la salud. Asimismo se sostiene que *“El daño biológico o a la salud ha sido emplazado, por la doctrina y jurisprudencia, sobre todo la italiana, como un daño no patrimonial, como daño patrimonial e, inclusive, como un tertium genus”* Pizarro, D. y Vallespinos, C. *Instituciones de Derecho Privado Obligaciones* T. 4. Hammurabi. Buenos Aires. 2008. Pág. 279.

⁴⁸⁶ *“Tampoco creemos que sea conveniente trasladar a nuestro derecho positivo una construcción elaborada sobre la base de una normativa distinta, cuyas proyecciones seguramente traerían más complicaciones que beneficios... Quienes valoran al daño moral como pretendida categoría autónoma de daño extrapatrimonial – cualquiera sea la denominación que se le asigne – suelen caer en el grave error de concebir al daño moral como una noción restringida, circunscripta al pretium doloris, reducida al dolor, al sufrimiento, al padecimiento físico o psíquico que vivencia el damnificado, y de considerarlo como un menoscabo transitorio, temporario, mitigable por el transcurso del tiempo”* Pizarro, D. y Vallespinos, C. Op. cit. 2008. Pág. 290-291.

⁴⁸⁷ Mosset Iturraspe, J. Op. cit, 1999. Pág. 112.

⁴⁸⁸ En el Anteproyecto de Codificación Civil y Comercial de 2012 se hace eco de esta vasta tarea doctrinal y se establece que *“La indemnización comprende la pérdida o disminución del patrimonio de la víctima, el lucro cesante en el beneficio económico esperado de acuerdo a la probabilidad objetiva de su obtención y la pérdida de chances. Incluye especialmente las consecuencias de la violación de los derechos personalísimos de la víctima, de su integridad personal, su salud psicofísica, sus afecciones espirituales legítimas y las que resultan de la interferencia en su proyecto de vida”* (art. 1734)

intenta sortear esta denominación. En el plano de la decisión judicial se torna importante la categorización dado que ello posee una especial relevancia en términos probatorios.

Respecto del daño extra-patrimonial es necesario destacar que también son dos las tendencias que se han ido desarrollando en relación a la prueba. Por un lado, la que enfatiza sobre la necesidad de probar el daño y, por otro, la que estima que éste se desprende de los hechos lo que, a su vez, se bifurca según la prueba refiera a la existencia o la cuantía del daño o se encuentre dentro del plano extracontractual o contractual⁴⁸⁹.

Cabe señalar que la cuestión de la prueba se constituye cardinal para quienes postulan la existencia de categorías autónomas de daños por fuera de la dupla patrimonial - moral dado que el último, que quedaría circunscripto al sufrimiento, se beneficiaría de la tesis que entiende que se lo tiene por acreditado con la sola comisión del hecho dañoso. La acreditación del hecho y de la legitimación activa del actor puede articularse con la prueba de indicios y presunciones para tener por acreditado el perjuicio.

En la sentencia que aquí nos ocupa se pivotea en torno a algunas de las categorías de daños referenciadas hasta aquí. De hecho, parte de éstas aparecen a la hora de categorizar y cuantificar daños en la resolución que aquí se estudia y que ha canalizado el conflicto a través del artículo 2618 C.C que posee una faceta de reparación. En especial, asume relevancia el problema de la angustia que ya ha sido conceptuada como una manifestación de una modificación disvaliosa del espíritu. Se ha afirmado en relación a esto que no sólo el dolor puede considerarse dentro de esas modificaciones disvaliosas que afectan el espíritu sino, también, *“la preocupación intensa, la aguda irritación vivencial y otras alteraciones que, por su grado, hieren razonablemente el equilibrio referido”*⁴⁹⁰.

En la causa “Bottero” se trabaja en torno al resarcimiento del daño moral que se consideró ocasionado por las consecuencias de la instalación de la antena de telefonía celular

⁴⁸⁹ “Algunos tribunales distinguen: a) Según que se trate de prueba de la existencia -la cual exigen- o de su cuantía - que estiman innecesario demostrar, por quedar a la apreciación del juez; b) según que se trate de un daño moral extracontractual - donde la inferencia se considera más razonable o admisible - o de uno contractual - para el cual requieren demostración” Mosset Iturraspe. Op. cit, 1999. Pág. 236/237. “Cierta sector de la doctrina y jurisprudencia formula una distinción según el daño moral provenga de un ilícito (aquiliano) o del incumplimiento contractual (obligacional). En el primer supuesto, acreditada la acción leve contra un derecho de la personalidad, el daño moral debería tenerse por acreditado in re ipsa, correspondiendo la prueba en contrario al sindicado como responsable. En la responsabilidad contractual (obligacional), en cambio, el daño moral no se presumiría, exigiéndose una prueba clara y categórica, cuya carga pesaría sobre el accionante”. Pizarro, D. y Vallespinos, C. Instituciones de Derecho Privado Obligaciones T. 2. Hammurabi. Buenos Aires. 2008. Pág. 688.

⁴⁹⁰ Mosset Iturraspe, J. Op. cit, 1999. Pág. 54. Con cita a Cipriano, N. Daño moral: concepto. Interdependencias jurídicas y psicológicas L.L. 1982-D-843.

a la vez que se rechaza el reclamo por el daño patrimonial por considerarlo prescripto como se ha reseñado *ut supra*. De este modo, la resolución conduce, por una parte, a hacer lugar parcialmente a la defensa de prescripción opuesta por la demandada en lo que concierne al daño patrimonial por disminución del valor del inmueble y daños conferidos a diversos electrodomésticos y, por la otra, a reducir la indemnización que el *a quo* estableció en concepto de daño moral.

Los daños no patrimoniales son analizados mediante un trabajo en torno a las siguientes categorías: (i) daño físico, (ii) daño psíquico y (iii) daño moral, todo lo cual se analiza y valora a la luz de una pléyade de dictámenes que dan cuenta de la perspectiva proveniente de diversos saberes profesionales y científicos, tal y como se estudia en la Sección que sigue.

Cabe señalarse que en la resolución se retoma el argumento del *a quo* que sostiene que sólo se justifica admitir el resarcimiento del daño moral. Adopta esta denominación siguiendo el criterio de la primera instancia aunque dando cuenta de la discusión que existe en torno a la calificación del daño psíquico como un tercer género. En tal sentido, esgrime que *“Soy consciente de las dificultades que implica establecer la existencia o no del denominado daño psicológico, y de las discusiones doctrinarias sobre su autonomía. Por mi parte, siempre he considerado que se trata de un daño autónomo, diferente del moral, pero también ha resuelto esta Sala, en numerosas oportunidades, que lo importante no es el nombre que se le atribuya a un daño determinado, sino, en definitiva, que el resarcimiento sea el adecuado. En otras palabras, si el juez de primera instancia, al medir o cuantificar el importe en concepto de daño moral, tuvo en cuenta lo dictaminado por el perito sobre la cuestión psicológica, no hay agravio. Que el resarcimiento sea otorgado por un concepto o por otro no implica un perjuicio”*⁴⁹¹

El daño moral al que se alude en la hipótesis de hecho se materializa en la multiplicidad de perjuicios padecidos indicados anteriormente. Afirma el tribunal que *“De lo que no dudo es de la existencia, en este caso, de daño moral, generado por las molestias intolerables que causó una torre que no debió estar allí”*⁴⁹² a lo que sigue la siguiente enumeración: las roturas del inmueble, la impresión desagradable que causaba la estructura,

⁴⁹¹ Sentencia “Bottero...”

⁴⁹² *Ibíd.*

las preocupaciones surgidas por su instalación y funcionamiento, los múltiples ruidos y la existencia de aves muertas alrededor generadoras de angustia. La angustia, el miedo - que, incluso, aparece tematizado en una de las pericias presentadas - conduce a fundar la existencia de daño moral. Se sostiene que *“el goce mermado de por sí justifica el daño moral”*⁴⁹³.

Respecto del catalogado daño físico, que alude a la fibromialgia de una de las actrices, el contenido de la pericia médica reumatológica lo excluye⁴⁹⁴. Además, se estima que *“Sí se detectó un “síndrome doloso crónico musculoesquelético de etiología desconocida pero que no podía afirmar que tal dolencia tuviera relación con la radiación no ionizante...Por ende no se ha acreditado un daño físico, tal como lo resolviera la a quo en su fallo”*⁴⁹⁵.

En esta sintonía, luego se afirma que *“a pesar de los esfuerzos de los actores en su memorial, no encuentro pruebas en este expediente que demuestren que las radiaciones hayan generado o que generen daños en la salud física...Algunos informes insinúan que podría existir la probabilidad de que así fuera, o bien que no hay que descartarla y que todo se sabrá en el futuro cuando se hagan estudios más profundos. En este expediente me parece que ello es insuficiente. He también consultado diversas páginas e informes obrantes en Internet de los que surge, si bien preocupación, que a la fecha no existe evidencia científica sobre los efectos nocivos en la salud por causa de las antenas de telefonía celular. De todos modos, aún cuando pudiera alegarse que el daño futuro también es resarcible, o bien que existe una probabilidad o chance, lo cierto es que, en este caso, el peligro desapareció en tanto la antena fue retirada. En lo que hace a los actores no hay prueba de que el período en el que la antena estuvo instalada haya ocasionado otra cosa que no sea ‘estrés’”*⁴⁹⁶. En similar sentido, con relación al hecho nuevo presentado por la actora que vincula las radiaciones emitidas con el cáncer de riñón de Hugo Bottero, se estima que *“el perito médico experto en neurología manifestó que el padecimiento no era de origen hereditario, “lo que deja abierta la puerta a la hipótesis de la eventual incidencia de las radiaciones no ionizantes recibidas en forma crónica”, lo que admitió que era un tema controvertido. Señalé*

⁴⁹³ Ibidem.

⁴⁹⁴ *“La fibromialgia es un trastorno que causa dolores musculares y fatiga (cansancio). Las personas con fibromialgia tienen “puntos hipersensibles” en el cuerpo. Estos se encuentran en áreas como: el cuello, los hombros, la espalda, las caderas, los brazos y las piernas. Los puntos hipersensibles duelen al presionarlos”*. Instituto Nacional de Artritis y Enfermedades Músculo-Esqueléticas y de la Piel. Sitio web: <http://www.niams.nih.gov/>

⁴⁹⁵ Ibidem.

⁴⁹⁶ Ibidem.

anteriormente, que el daño resarcible debe ser cierto y no hipotético. Tampoco los restantes peritos ingenieros manifestaron que existiesen comprobaciones acerca de la relación entre el cáncer y las radiaciones no ionizantes que, como dije, no superaron en este caso los valores permitidos”⁴⁹⁷.

Se tiene por acreditado el daño moral no así el daño físico para lo que se articulan una serie de pericias que, como se analizará en la Sección que sigue, parecen enlazar la postura que estima que no es necesaria la prueba del daño moral con aquella que considera estimable su prueba, lo que podría extraerse de las citas de dictámenes periciales que se reproducen en el decisorio al momento de establecerse si existe un daño moral resarcible.

Sub-Sección III| La carencia de evaluaciones de impacto ambiental: la eficacia de un argumento procedimental

En este grupo de sentencias se encuentran dos problemáticas que fueron decididas de manera medular a partir de un argumento que aquí etiquetamos como ‘procedimental’ por su referencia a la falta de cumplimiento con el trámite de EIA de parte de los titulares de las antenas de telefonía celular. Este tipo de requisitorias se identifica en buena medida en normativas de índole local o provincial sobre instalaciones de estos aparatos, o bien, en términos generales, en las leyes que regulan la puesta en marcha de proyectos que pueden alterar el ambiente y/o la calidad de vida y que remiten a esta exigencia⁴⁹⁸. La Ley N° 25.675/2002 la incorpora dentro de uno de sus apartados. Su artículo 11 afirma que *“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”⁴⁹⁹.*

⁴⁹⁷ *Ibidem*.

⁴⁹⁸ Entre las provincias que poseen legislación específica sobre EIA se encuentra Córdoba (Ley N° 7.343/1993), Buenos Aires (Ley N° 11.723/1995), Chubut (Ley N° 4.032/1994), Formosa (Ley N° 1.060/1993), Mendoza (Ley N° 5.961/1993), Misiones (Ley N° 3.079/1993), Neuquén (Ley N° 1.875/1991), Río Negro (Ley N° 2.342/1989), San Juan (Ley N° 6.571/1994), Tierra del Fuego (Ley N° 55/1992) y Santa Fe (Ley N° 11717/1999). Asimismo, se trata de una herramienta que tiende a ser regulada a nivel local cada vez con mayor frecuencia, por ejemplo, la Ley N° 123/1999 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Ordenanza N° 11017/2003 de la ciudad de Santa Fe, las Cartas Orgánicas de la ciudad de San Carlos de Bariloche y El Bolsón, entre otras.

⁴⁹⁹ Los arts. siguientes de la ley regulan algunas cuestiones generales de procedimiento (art.12) y conceptúan el estudio de impacto ambiental (art. 13). Actualmente no existe una legislación de presupuestos mínimos nacional sobre el tema sino

Este procedimiento se constituye como una de las múltiples herramientas que, desde el ámbito del derecho, se configuran para atender el problema del riesgo e importa una clara manifestación de las vinculaciones entre derecho y ciencias⁵⁰⁰. Integra la segunda agenda a la que se aludió en la Introducción, dedicada a la prevención, y ha sido calificada como una medida tendiente a prevenir los impactos al ambiente que provienen de las actividades humanas y como un presupuesto indisoluble del acto que habilita a la realización de los emprendimientos propuestos⁵⁰¹.

Se trata de un procedimiento administrativo en el que se individualizan elementos de tipo técnico que refieren a los impactos que podría generar el proyecto, lo que remite a su ‘costado científico’ y que concluye con la denegación, autorización o solicitud de modificación/es respecto del proyecto presentado por el proponente, lo cual cristaliza la decisión de la autoridad pública competente, es decir, su ‘costado político’⁵⁰².

El costado científico asume un rol muy especial en particular por la integración de los estudios de impacto ambiental que conforman el soporte técnico que acompaña las solicitudes administrativas presentadas ante la autoridad competente⁵⁰³. Son construidos con la información que se requiere específicamente según cada legislación en torno a los impactos que el proyecto podría generar en términos positivos y negativos en el ambiente. Una vez presentado el estudio ante la autoridad competente se inicia un segundo momento que consiste en analizar la documentación presentada, ponerlo a consideración y, finalmente, decidir

que la normatividad es de alcance provincial y local aunque se han presentado algunos proyectos de regulación nacional. Estos proyectos han sido presentados por la Diputada Müller, Expte N°1174-D-06 y el del Senador Pampuro, Expte 2483- S-06.

⁵⁰⁰ Este vínculo ha sido tematizado, por ejemplo, a través de la idea de “deriva cientificista del derecho” que conduce a interrogarse sobre quiénes deciden en torno a riesgos realmente. Vid Capítulo V “*El sujeto de la decisión ¿Decide la ciencia o decide el derecho? La nueva división de poderes*”. Esteve Pardo, Op. cit. 2009.

⁵⁰¹ Vid sobre el tema Esteve Pardo, J. Derecho del medio ambiente Marcial Pons. Barcelona. 2008; Falbo, A. Procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental y la participación del público Revista de Derecho de Daños 2008-3. Rubinzal Culzoni. Santa Fe y Evaluación de impacto ambiental: su concepto y caracteres Revista de Derecho Ambiental N°5. Lexis Nexis. 2006; Malm Green, G. Algunos comentarios sobre los estudios de impacto ambiental La Ley 1995-A-801; Zeballos de Sisto, M. C. El orden ambiental. Las evaluaciones de impacto ambiental en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ley N° 123 Ugerman Editor. Buenos Aires. 1999.

⁵⁰² Vid Noiville, 2003. Op. cit.

⁵⁰³ En general, la legislación establece una serie de criterios para determinar en qué tipos de proyectos es necesaria la realización de una evaluación de este tipo, cuando se considera que el impacto ambiental será significativo. Por ejemplo, en CABA la Ley N° 123/1999 requiere de una solicitud de categorización para determinar si debe o no ser sometido a este procedimiento, en la Provincia de Santa Fe la Ley N° 17.711/1999 estipulan tres categorías de emprendimientos o actividades y se establece que en caso de poseer nulo o bajo impacto no deben continuar el procedimiento.

respecto de la permisión o denegación de lo proyectado por el solicitante lo que se encuadra en el costado político de la decisión. Esta puesta en consideración del emprendimiento puede revestir un doble sentido respecto de la autoridad administrativa y de la sociedad vía la implementación, en este último caso, de las audiencias públicas u otras formas de consulta institucionalizadas.

Frente a proyectos a los que subyace un escenario controversial, como lo es la instalación de antenas de telefonía celular, se plantean una serie de interrogantes que es imprescindible considerar en torno a las condiciones de posibilidad para determinar sus posibles impactos perjudiciales. En primer término, canalizar institucionalmente la arquitectura parlamentaria del conocimiento científico en paralelo a generar vías de diálogo con otras manifestaciones del conocimiento que, como se ha analizado en la Primera Parte, no sólo han proliferado en los últimos años sino que, además, se presentan como valiosas. En segundo lugar, y articulado con lo primero de modo inescindible, se requiere de la apertura de procedimientos que viabilicen la participación ciudadana a los fines de que las decisiones sobre riesgos sean adoptadas de manera más democrática⁵⁰⁴. Esto último permite incrementar las posibilidades de responder colectivamente al interrogante acerca de ‘cómo queremos vivir’ colaborando desde el plano legislativo en esa labor de creación institucional.

Ahora bien, cabe señalar que desde hace algunos años se presentan en el ámbito jurisdiccional supuestos en los que el conflicto justamente se desarrolla en torno al mencionado interrogante, canalizando reclamos que procuran dejar sin funcionamiento antenas ya instaladas. El argumento principal enarbolado es la carencia de cumplimiento con este tipo de procedimientos administrativos aunque, también, se plantea la vigencia y aplicabilidad del principio de precaución de manera tangencial. En los dos supuestos que a continuación se estudian el punto de contacto es la argumentación basada en el obrar antijurídico de las empresas de telefonía celular así como en la falta de control por parte del Estado. Este obrar se traduce de modo directo en términos de desconocimiento sobre las consecuencias que pudieren devenir de la puesta en funcionamiento de agentes emisores debido a que, bajo los parámetros del decisor en ambas sentencias, sin este procedimiento completo se carece de la herramienta ‘predictiva’ por excelencia.

⁵⁰⁴ Podría subrayarse, verbigracia, que en la legislación de las provincias de Chubut, Formosa, Santa Fe, Neuquén, Buenos Aires, San Juan, Tierra del Fuego y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se incorpora el instituto de las audiencias públicas.

El primero de los casos es “*Peino, Leonardo Esteban y otros c/ GCBA sobre amparo (Art. 14 CCABA)*” resuelto por el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso, Administrativo y Tributario N° 12 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el 18 de octubre de 2006. Allí se decide sobre una medida cautelar inserta en el marco del proceso tendiente a la desconexión de la antena en cuestión. La demanda se inicia vía la interposición de un amparo - que sí es aceptado como una vía de tutela inhibitoria viable - por un grupo de padres y madres de alumnos y alumnas del Colegio “San José de la Palabra de Dios” ubicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El objeto es lograr la suspensión del funcionamiento de la antena de telefonía móvil que se encuentra instalada en el techo del establecimiento educativo en virtud de un contrato efectuado entre la empresa Telecom S.A. y las autoridades a cargo de la escuela en el año 2000. Frente a esta situación algunos de los padres comenzaron a preocuparse por el asunto, influidos por la cada vez mayor circulación de informaciones en torno a este tipo de problemas y el desarrollo de algunas enfermedades en el personal y alumnos del colegio⁵⁰⁵.

La primera medida adoptada consistió en reunir firmas para solicitar el retiro del equipo. Ante la carencia de resultados de esta iniciativa se postula la acción judicial contra el gobierno de la ciudad por su carácter de ente de control del funcionamiento de este tipo de infraestructuras. Los argumentos utilizados son particularmente dos: (i) la aplicabilidad del principio precautorio a la hipótesis planteada que luego no es retomado con fuerza en la resolución, (ii) el incumplimiento de parte de la empresa en la presentación por ante las autoridades competentes locales de la EIA y la falta de control de las autoridades que se convierte en el eje medular de la sentencia.

A manera de medida cautelar se solicita que se ordene la desconexión de la antena y es en relación a esta solicitud que se construye la decisión judicial estudiada. Aquí los argumentos que se recuperan se articulan fuertemente con la falta de presentación de la EIA y, sin bien se menciona inicialmente el principio de precaución, ello no se recupera *a posteriori*. En el hilo argumental lo relativo a la evaluación de impacto es relevante dado que su inexistencia conduce a la imposibilidad de conocer sus potenciales consecuencias asignando a

⁵⁰⁵ “el tema explotó en marzo, cuando nos enteramos que un ex alumno y una ex alumna de 5° año tuvieron leucemia, y que un profesor también padece cáncer”; “Es muy difícil poder determinar si realmente las ondas electromagnéticas incidieron en esa enfermedad. Habría que hacer una investigación mucho más profunda. No estoy diciendo que antena sea igual a cáncer. Pero si la presunción de que puede hacer daño existe, entonces hay que sacarla” en *Reclamo por antena en un colegio* publicado en el diario Clarín de fecha 29 de mayo de 2006 y *Antenas de telefonía móvil invaden la ciudad* publicado en el diario La Nación de fecha 5 de noviembre de 2006, respectivamente.

esta herramienta procedimental un significado muy trascendente -tal y como se señala en la Sección II de este Capítulo- que, frente a riesgos controvertidos, aparecería interrogado. En tal contexto se señala que *“la demandada no ha acreditado en debida forma que la empresa hubiere cumplido con todos los recaudos tendientes a obtener la debida autorización para el funcionamiento. Tampoco surge de autos ni de las actuaciones administrativas que se hubieren ponderado las consecuencias que la reconexión de la antena puede tener sobre la salud, no sólo de los niños que concurren a la escuela, sino también de los vecinos de la ciudad”*⁵⁰⁶ y, finalmente, en la decisión se *“ordena al GCBA a que, por conducto del Ministerio de Medio Ambiente, arbitre los medios para que se suspenda el funcionamiento de la antena de telefonía celular...hasta tanto se resuelva sobre el fondo de la presente acción de amparo, o bien hasta que se acredite en autos que se ha cumplido acabadamente con el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y la Autoridad ambiental haya extendido la pertinente autorización...”*⁵⁰⁷.

Poco tiempo después ante el mismo Juzgado en lo Contencioso, Administrativo y Tributario N° 12 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se resuelve la causa *“Uyemas, Héctor c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/ amparo”* del 18 de septiembre de 2007 que podría ser visualizado como uno de los párrafos que integran el relato reseñado en el Capítulo II de la Primera Parte, *“Observar por la ventana”*,⁵⁰⁸.

Aquí la parte actora presenta una acción de amparo contra la empresa propietaria de la estructura, Telecom S.A. y el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a los fines de que se ordene la desconexión de una antena de telefonía ubicada en la azotea de un edificio cercano al propio en el Barrio Retiro. Se sostiene que *“a partir de dicha conexión se han manifestado enfermedades en los vecinos de la zona y que ello podría vincularse con los eventuales efectos cancerígenos de los campos electromagnéticos. Si bien reconoce que la empresa en cuestión habría iniciado el procedimiento de impacto ambiental, éste no estaría concluido. Relata que incluso, se dio intervención a la Defensoría del Pueblo quien habría emitido al menos dos resoluciones encomendando al GCABA la realización de controles en*

⁵⁰⁶ Sentencia *“Peino...”*

⁵⁰⁷ *Ibidem.*

⁵⁰⁸ Comentario sobre la sentencia de Sibileau, A. *El derecho y la incertidumbre científica: El caso Uyemas* Suplemento Ambiental La Ley 16.05.2008/5. Asimismo se estudia dentro de un grupo más extendido de casos de la jurisprudencia reciente por Cossari, M. *Los daños y perjuicios y el principio de precaución en la jurisprudencia reciente*. DJ 2008-I, 1053.

relación a esta problemática. En definitiva, se destaca - además de los efectos potencialmente perjudiciales para la salud ocasionados por la contaminación electromagnética- que el GCBA ha omitido aplicar el principio de precaución establecido en el art. 4º de la ley 25.675 y que tampoco respetó el procedimiento existente en lo que se refiere a la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)...”⁵⁰⁹

A diferencia de lo que sucede en la causa anterior en esta última se efectúan referencias más amplias en torno al principio de precaución y se sostiene que *“los requisitos para conceder medidas cautelares se amplían de manera tal que a los ya referidos, deberán agregarse los principios precautorio y preventivo. El primero en tanto establece que cuando hubiere 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”⁵¹⁰* aunque es cierto que, luego, el acento del decisorio se posa en la falta de realización acabada del procedimiento administrativo requerido legalmente efectuándose una clara remisión a la sentencia “Peino” que es retomada de manera textual en sendos apartados de la resolución, en particular en todos aquellos que califican la EIA como elemento medular a considerar para la decisión sobre el conflicto tal y como se analizará en la Sección que sigue.

En ambos supuestos se deja claro que la carencia de este procedimiento remite a un obrar antijurídico a la vez que se lo califica como una herramienta muy valiosa para la previsión de impactos negativos tanto para el ambiente como para la salud humana. Ahora bien, como ya se ha afirmado, las características de este instituto dejarían planteada cierta dificultad en cuanto a las hipótesis de hecho cuyas consecuencias dañosas se presentan inciertas justamente porque no se configuran como previsibles. Por el contrario, las previsiones que pueden estimarse aparecen dentro de un escenario controversial que arroja diferentes razones y tesis que permitirían sostener disímiles posiciones.

Conclusión de la Sección I

En la presente Sección se han identificado, como se efectuó en el Capítulo anterior, una serie de conflictividades en torno a riesgos controvertidos canalizadas por vía

⁵⁰⁹ Sentencia “Uyemas...”

⁵¹⁰ *Ibidem.*

jurisdiccional de diverso modo. Aquí la calificación legal efectuada remite, por una parte, al artículo 2618 del Código Civil que dispone de la noción de inmisiones inmatrimoniales entre vecinos y que ha servido como canal para trabajar con la cuestión de las radiaciones no ionizantes. Por otra, la inexistencia de evaluaciones de impacto ambiental debidamente cumplimentadas dentro de los trámites administrativos de autorización previa de proyectos con consecuencias perjudiciales, dentro de los que se contempla la instalación de antenas de telefonía celular. Ambas herramientas ponen de relieve la fuerte articulación que se esgrime entre salud, calidad de vida y ambiente. Ello ha permitido un corrimiento en torno a la cuestión de la prueba de daños al ambiente y a la salud para indagar en otro tipo de tópicos. Particularmente, los argumentos contruidos sobre el daño moral ponen de relieve una faceta de la problemática relativa a la cuestión del ‘miedo’ y la ‘angustia’ que deviene de la existencia misma de una controversia sobre posibles consecuencias dañosas y la cada vez más extendida información disponible sobre ello. Asimismo, se advierte un abordaje de las evaluaciones de impacto ambiental que visibiliza una dificultad en su funcionamiento cuando de lo que se trata es de determinar impactos de un emprendimiento inscripto en un escenario controversial.

Ambos casos dan cuenta de una calificación sobre este tipo de hipótesis mediante argumentos no necesariamente pensados para conflictos a los que subyace lo incierto pero que, sin embargo, han resultado útiles en un marco en el que existe una importante construcción jurisprudencial que limita el tratamiento de los temas como se ha estudiado en el Capítulo I de esta Segunda Parte. Se ha etiquetado a este conjunto como una suerte de ‘tránsito’ debido a que constituyen un espacio en que se yuxtaponen la postura preventiva y la precautoria. Esta última comienza a madurar lentamente en la jurisprudencia y ha proliferado en los últimos años focalizando las decisiones en torno al principio precautorio, tal y como se analiza en el Capítulo que sigue. Ahora bien, en los casos aquí estudiados aparece una referencia clara al problema de la prueba que se halla implicada en las problemáticas decididas y que postula algunas afirmaciones que es interesante poder analizar a la luz de la peculiaridad que asume la cuestión probatoria en este tipo de supuestos.

Sección II| Revisión sobre el funcionamiento de la prueba

En este conjunto de conflictos judicializados la prueba científica adquiere fundamental relevancia aunque el acento no se coloca con especial atención sobre el vínculo entre la emisión de radiaciones y una pluralidad posible de consecuencias negativas al ambiente y la salud. Por el contrario, en estos casos la controversia científica aparece como central para pensar otro tipo de cuestiones. Lo expuesto se verifica en los casos en que se lo ha utilizado para fundar el resarcimiento del daño moral. Su contenido se relaciona no sólo con los ruidos, interferencias en las instalaciones eléctricas, etcétera, sino, también, con la existencia de la controversia como elemento generador de angustia y miedo lo que altera la cotidianeidad individual y familiar afectando la calidad de vida de los actores. Si bien se considera que la prueba de la existencia del hecho dañoso es suficiente para tener por acreditado el daño moral, también es cierto que aquí se alude a la cuestión del miedo en las pericias médicas lo cual es retomado en la línea argumental como apoyo para la decisión judicial. Con esta afirmación se pone de relieve nuevamente la trascendencia que en este grupo de resoluciones vuelve a adquirir la vinculación entre derecho y ciencias.

Por otra parte, en las sentencias que han girado en torno a la figura de las EIA la cuestión también adquiere renovado interés. Aquí la inexistencia de este procedimiento es puesta de relieve no sólo como un obrar antijurídico sino, también, como un accionar que impide conocer cabalmente qué tipo de consecuencias genera la instalación de antenas de telefonía celular. Hasta tanto no se realicen estas presentaciones, entonces, no podría ponerse en funciones el proyecto por desconocimiento. Se otorga a este proceso administrativo una significancia muy relevante que, posiblemente, no pueda cumplimentar si se subraya la incerteza que permea en torno a las posibles consecuencias dañosas devenidas de las radiaciones que emanan estos artefactos.

En esta Sección II el objetivo consiste en realizar un análisis de las decisiones presentadas en este apartado a los fines de escrutar en el vínculo entre derecho y ciencias que vuelve a aparecer ahora informado por una renovación de las herramientas disponibles para trabajar con la cuestión ambiental pero no necesariamente adecuadas para atender hipótesis controvertidas.

Sub-Sección I| La prueba en contextos de controversias científicas aludidas tangencialmente

En este apartado se trabaja con el primero de los casos que ha intentado resolver la conflictividad planteada, la sentencia “Bottero”. Allí sólo de manera tangencial se alude a la precaución y se califica el caso como molestias entre vecinos conforme los parámetros del artículo 2618 C.C. Se trató, entonces, de establecer el exceso en la normal tolerancia de tales molestias y cuantificar los daños correspondientes.

En la causa, por un lado, se entiende que el daño moral estaría establecido por el goce mermado en su derecho de dominio de parte de los accionantes al configurarse los parámetros de la mencionada norma, lo que se anuda con la postura que establece que acreditado el ilícito se tiene por acreditado el daño moral. Por otro, en los párrafos en los que se estima la acreditación o no del daño moral, también se encuentran alusiones a pericias que canalizan la cuestión del temor lo que implica un posicionamiento que entremezcla las posturas sobre este tema que, como hemos analizado *ut supra*, se encuentran en una suerte de ‘convivencia’ en los diversos decisorios judiciales que pivotea en torno a la necesidad o no de prueba del daño moral⁵¹¹. Verbigracia, en la línea argumental del tribunal, algunos párrafos de estas pericias son retomados. Se afirma que el informe del perito León Benasayag, especialista en neurología, explica que *“los actores estuvieron expuestos durante 7 años a radiaciones no ionizantes y que ello generó un grado de estrés psicológico para lo cual se apoyó también en el informe de la perito psicóloga. Destacó con respecto a todos los miembros de la familia que existía el temor de que “la antena pueda interferir en la instalación eléctrica, recibir un rayo, caerse, etc. Además de la perturbación del ruido que la misma produce. Todos dicen levantarse cansados por la mañana debido al mal dormir”. Citando un trabajo de un estudioso extranjero señaló que las radiaciones electromagnéticas producen reducción de melatonina”*⁵¹². Este último aparatado se advierte relevante para la decisión adoptada que, al momento de ordenar el resarcimiento del daño moral, recupera la idea de preocupación, perturbación del ánimo, la tranquilidad y el espíritu de los vecinos lo que se refuerza, por ejemplo, a través de otras pericias de índole técnica: *“El perito ingeniero Conde destacó los*

⁵¹¹ Mosset Iturraspe. Op. Cit, 1999. Pág. 237/238.

⁵¹² *Ibidem*.

problemas que podrían suscitarse en el inmueble vecino los días de tormenta. Se incrementaron también las posibilidades de sufrir descargas eléctricas. Señaló también que el alambre de púa colocado sobre la pared divisoria “potencia gravemente el riesgo electromagnético generado por la construcción de hierro que sostiene las antenas, el shelter, y su cableado y las mismas”. Pues bien, como señalé anteriormente, la antena estuvo años situada en el inmueble vecino al de los actores sin autorización, y generó molestias que exceden la normal tolerancia. Los recaudos exigidos por el art. 2618 del Cód. Civil se encuentran acreditados”⁵¹³.

Ahora bien, y como ya adelantáramos, la prueba producida no se considera suficiente para fundar el resarcimiento del daño físico. Por el contrario, el mismo se estima no probado. Se sostiene, por ejemplo, respecto de la actora Stella Acierno que *“fue examinada por la perito médica reumatóloga. Esta realizó un extenso informe sobre algunas dolencias relatadas por aquella. Para no extenderme, señaló que entre sus conclusiones manifestó que excluía el diagnóstico de fibromialgia invocado por aquella. Agregó que podía padecer otras enfermedades que enumera, pero que no podía asegurar, por no ser su especialidad, en cuanto al estrés relatado que “la torre sea la causa del estrés o de la destrucción de su vida familiar. Considero que esta situación deberá ser evaluada por un médico psiquiatra”. Si detectó “un síndrome crónico musculoesquelético de etiología desconocida” pero que no podía afirmar que tal dolencia tuviera relación con la radiación no ionizante de la torre. Descartó la existencia de signos de discapacidad desde el punto de vista reumatológico. Por ende no se ha acreditado un daño físico, tal como lo resolviera la a quo en su fallo”⁵¹⁴.*

A esta última afirmación se suma lo ya esgrimido sobre el cáncer contraído por Hugo Bottero y denunciado como hecho nuevo y, en general, la reflexión sobre el daño físico respecto de lo que se afirma no encontrarse prueba alguna, tal y como se señaló en la Sección anterior. Se trata de un tipo de valoración de la controversia que se acerca a las aproximaciones estudiadas en el anterior Capítulo y que se distinguen de algunos esfuerzos por dotar de otro significado a esta situación aún en un sistema jurídico cuyos pilares no acompañan tal re-direccionamiento.

⁵¹³ Sentencia “Bottero...”

⁵¹⁴ *Ibíd.*

Sub-Sección II| La especificidad de la determinación de los impactos negativos en casos de controversia científica

Como se adelantara en las causas “Peino” y “Uyemas” el argumento más importante para ordenar la desconexión de las antenas de telefonía celular ha sido la falta de realización completa de las EIA lo que remite a un obrar antijurídico que se enhebra con una fuerte calificación de tal herramienta preventiva como “prueba cabal”.

Según lo expresado por la jueza la EIA hace las veces de prueba “central” debido a que en los amparos ambientales *“las pruebas por antonomasia son las periciales científico - técnicas, las que una vez realizadas darán a la suscripta andamiaje suficiente como para resolver si la antena en cuestión produce efectos contaminantes”*⁵¹⁵.

Siguiendo este razonamiento la carencia de la evaluación significa que se estaría ante un desconocimiento sobre las consecuencias que implica la instalación de las antenas. Ahora bien, ante este tipo de problemáticas se torna compleja la determinación del daño que pudiera ocasionarse respecto del medio ambiente, la salud o la calidad de vida de la población, debido a que no existe certeza acerca de la potencial dañosidad del proyecto. Sin perjuicio de ello, el juez considera que *“todo emprendimiento que pudiera ser susceptible de generar alteraciones o perjuicios degradantes al entorno en el futuro debe encontrar límites jurídicos razonables, y la herramienta predictiva llamada a determinarlos es la evaluación de impacto ambiental...La carencia de tal instrumento hace imposible predecir los efectos que la ejecución del proyecto tendrá sobre los componentes del medio”*⁵¹⁶; a lo que agrega que *“el procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental resulta ser una prueba cabal a la hora de ponderar los efectos que un determinado emprendimiento causará en el entorno”*⁵¹⁷.

Las conceptualizaciones como “herramienta predictiva” y “prueba cabal” asignadas a este instrumento preventivo disponible parecieran sobredimensionarlo si lo que se tiene en consideración es la arquitectura controversial que subyace a estas hipótesis. Se torna compleja la prueba sobre los impactos posibles justamente porque se trata de posibilidades que se hallan inmersas en un espectro de conocimientos contrapuestos. Aunque se trata de un

⁵¹⁵ Sentencia “Peino...”

⁵¹⁶ Ibídem.

⁵¹⁷ Ibídem.

procedimiento técnico - jurídico útil y extendido a los efectos de prevenir perjuicios su efectividad sin dudas aparece más acabada en relación a supuestos en los que tales consecuencias se pueden prever. Esta discreción es observable dentro de la misma línea argumentativa en la cual se afirma que *“Se desconoce por completo qué consecuencias disvaliosas sobre el ambiente puede generar la antena que se encuentra funcionando sobre un establecimiento escolar”*⁵¹⁸.

Se reiteran los argumentos utilizados que ubican el tema de las evaluaciones de impacto ambiental como elemento probatorio medular en la causa “Uyemas”. En esta segunda resolución se vuelve a conceptualizar esta herramienta de gestión de riesgos remitiendo a la idea de prueba cabal y por antonomasia, instrumento predictivo y se afirma que *“la carencia del EIA me inclina a otorgar la cautela solicitada. Tal aseveración se ve corroborada por el informe del Subsecretario de Servicios de Salud del Ministerio de Salud de la CABA (fs. 40 del expte administrativo) quien sostiene que no puede asegurarse que la contaminación de las antenas de telefonía móvil resulte inocua para la salud de la población, en consecuencia resulta necesario constatar la cumplimentación de la normativa existente en torno a la instalación y mantenimiento de las mismas”*⁵¹⁹

En estos casos el obrar antijurídico de las empresas por no haber presentado las EIA correspondientes resulta ensamblado con la idea del desconocimiento que se sigue de tal obrar a la vez que se califica la herramienta como un elemento de prueba primordial. Ello, a la luz de la raigambre de los supuestos canaliza la apertura de una serie de interrogantes cuando de lo que se trata es de determinar las consecuencias dañosas de hipótesis inmersas en un escenario controversial, como ya se ha apuntado precedentemente. Se genera una agenda de trabajo interesante a los efectos de repensar este instituto cuando se trata de prever impactos inciertos y de decidir sobre proyectos que han de alterar la vida cotidiana de grupos de personas y posiblemente han de afectar al ambiente.

⁵¹⁸ Ibídem.

⁵¹⁹ Sentencia “Bottero...”

Conclusión de la Sección II

En esta Sección se ha intentado recuperar nuevamente el tema probatorio en tanto éste se presenta no ya como medular para la prueba de daños en el ambiente y la salud, sino que se articula con otras estrategias de judicialización y decisión en torno a los conflictos planteados. Éstos, presentados desde algunas herramientas judiciales disponibles, versan sobre cuestiones no linealmente vinculadas con la prueba en sí de los daños posibles, aunque es cierto que la controversia que informa estas problemáticas es recuperada y utilizada para fundar los decisorios de diferente modo.

En el primer caso se trató de probar las molestias entre vecinos y aquí asumió - entre otros argumentos - un rol relevante la angustia generada por la controversia existente lo que terminó integrando los fundamentos conducentes al resarcimiento del daño moral incluso vía la remisión a dictámenes expertos. En los segundos supuestos la cuestión se canaliza focalizando en el obrar antijurídico a la vez que se asigna un especial contenido probatorio a las EIA cuestión que permite la construcción de algunos interrogantes, en particular, por su carácter fuertemente preventivo que soslaya la cuestión controversial o, al menos, no la torna completamente visible.

En ambos la vinculación entre derecho y ciencias vuelve a aparecer como central dada la trascendencia que asumen los dictámenes expertos así como, también, la caracterización de las EIA, procedimiento que en sí mismo remite a este relacionamiento.

Conclusión del Capítulo II

En este Capítulo se han indagado algunas tendencias jurisprudenciales que, sin llegar a fundar su decisorio directamente en base al principio de precaución, ponen de manifiesto argumentaciones diversas al momento de trabajar con hipótesis de riesgos inciertos. Por tal motivo han sido agrupadas a manera de 'tránsito'. En este conjunto de resoluciones, la controversia científica que atraviesa las conflictividades no aparece sino tangencialmente y articulada con otras herramientas de índole preventiva como sucede en el caso de los amparos que plantean la carencia de presentación de las EIA. A su vez, ha sido enhebrada dentro de una heterogeneidad de argumentos que la postulan como un elemento más para fundar el

resarcimiento del daño moral, dialogando con el problema del miedo y la angustia que genera el conocer perjuicios que podrían afectar la salud y el ambiente.

Asimismo, este grupo de sentencias viabiliza el funcionamiento del amparo a diferencia de lo que sucedía en los decisorios estudiados en el Capítulo anterior y, además, permite indagar en nuevas exploraciones efectuadas por parte de quienes han judicializado demandas sociales seleccionando la vía de acción por daños y perjuicios. En paralelo a ello se vuelve a manifestar un vínculo particular entre derecho y ciencias en cuanto al momento probatorio en el que los dictámenes expertos renuevan su especial centralidad para fundar las resoluciones adoptadas sin insinuarse una apertura hacia lo que hemos ya reseñado como ‘ecología de saberes’.

En esta búsqueda de parte de los operadores del derecho se visualizan ya algunas construcciones tendientes a re-significar la cuestión de la controversia científica pero, en concomitancia, se vuelve a poner de manifiesto su falta de maleabilidad. Si bien las vías de acceso a la jurisdicción no plantean aquí problemas, sí se advierte una falta de ductilidad de los mecanismos. También se recupera alguna remisión o referencia a la cuestión de “lo posible” e, incluso, al principio de precaución que permite aseverar que la tradicional perspectiva preventiva aquí se combina con una emergente mirada precautoria configurando un interesante híbrido que deja el camino abierto hacia el tercer grupo de sentencias analizadas. Éstas últimas dan cuenta de una ‘emergente’ mirada precautoria y operan como eslabón imprescindible para la identificación de aportes hacia un mejor funcionamiento de esta herramienta jurídica disponible.

CAPITULO III

UNA EMERGENTE MIRADA PRECAUTORIA

En los dos anteriores Capítulos se procuró delimitar parte de los problemas que aparecen en torno a las herramientas jurídicas disponibles utilizadas para atender asuntos inmersos en contextos de controversia científica. Se identificaron algunas de las rigideces que se manifiestan al trabajar con este tipo de hipótesis. Desde lo que etiquetamos como un abordaje preventivo, se visualizó la carencia de plasticidad que se atribuye a mecanismos como el amparo y la acción por daño temido, esta última dentro del repertorio de institutos insertos en la codificación civil que los operadores jurídicos han utilizado para presentar conflictividades en torno a riesgos inciertos. Lo expuesto se articuló de modo relevante con la cuestión de la certeza del daño como *conditio sine qua non* para su funcionamiento conforme el programa del derecho de daños. En paralelo, se indagó en las dificultades que se advierten al momento de la instancia probatoria permeada por una racionalidad científica actualmente debatida y en concomitancia a la proliferación de otro tipo de saberes que facturan la existencia de un espacio poroso de circulación del conocimiento. En el Capítulo II se observó la forma en que se han puesto en movimiento categorías que, si bien tangencialmente acercan la cuestión de lo incierto, luego acentúan otras de sus facetas, como ha sucedido en el caso de los amparos por carencia de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental debidamente cumplimentado, o bien, por la inserción del tema de las radiaciones no ionizantes en el cuadro de inmisiones entre vecinos que canalizó su resarcimiento vía la figura del daño moral. Allí también se escrutó la problemática de la prueba y cómo ésta ha operado en los últimos procesos, lo que se vinculó de modo relevante con los análisis desarrollados en el primer apartado.

En el tercer grupo de resoluciones que presentamos aquí se verifica de modo central la aplicación del principio precautorio ya sea de manera explícita o implícita. La tarea consiste en abocarse al estudio de una serie de sentencias que han comenzado a poner de relieve diferentes aristas del principio en el seno de sus argumentaciones tanto en problemáticas

relativas a radiaciones no ionizantes -sobre instalación de antenas de telefonía móvil⁵²⁰ y estaciones transformadoras de energía eléctrica⁵²¹ - como respecto de la cuestión del uso de agroquímicos⁵²².

Para efectuar tal tarea, la propuesta consiste en revisar la manera en que desde el ámbito jurisprudencial lentamente se va construyendo y demarcando el ‘cuando’ y ‘cómo’ se aplica el principio de precaución, lo que se presenta en la Sección I. Allí, por una parte, se estudia la flexibilización que aparece en torno a las vías de tutela inhibitoria, escrutándose en el amparo, nuevamente en las inmisiones inmateriales entre vecinos y en acciones declarativas de certeza y de inconstitucionalidad que han operado como canal procedimental para la judicialización de conflictos en torno a los temas estudiados y que viabilizan indagaciones

⁵²⁰ Telecom Personal c/ Municipalidad de Carlos Paz s/ acción declarativa, Sala B de la Cámara Federal de Apelaciones de la 4ta Circunscripción Judicial, 03.03.2011; R.J.C. c/ Municipalidad de Quilmes y otros s/amparo, Sala III de la Cámara Federal de La Plata, 18.02.2010; CTI Compañía de Teléfonos del Interior S.A. c/ Municipalidad de Villa Ascasubi s/amparo, Juzgado Federal de Rio Cuarto, 19.05.2008; Giménez, Juan Ramón c/ Empresa Telecom Personal S.A. y/o Municipalidad de la Eduvigis y/o Muñoz, Eulalio Enrique y/o quien resulte responsable s/ amparo, Juzgado Civil y Comercial N°6 de Resistencia, 07.02.2008; Agüero, Norberto y otros c/ Municipalidad de Cañuelas s/ amparo, Sala III Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, 25.10.2007; Telefónica Comunicaciones Personales SA c/ Municipalidad de Lanús s/ acción declarativa de inconstitucionalidad, Sala I de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, 28.06.2007; Calderón, Jorge c/ Municipalidad de Yala s/amparo, Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy, 16.04.2007; Espíndola María c/ Movicom Bellsouth s/ Daños Perjuicios, Juzgado de Primera Instancia en lo Civil N° 105 de Buenos Aires, 09.02.2007.

⁵²¹ H.M.A. c/EDESUR y otros s/ amparo, Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, 09.11.2009; Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires c/ GCBA y otros s/amparo, Cámara de Apelaciones en lo Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 27.03.2008; Edesur S.A. c/ Municipalidad de Berazategui s/sumarísimo, Sala I de La Cámara Federal de La Plata, 30.08.2007; Alarcón, Francisco y otros c/ Central Dock Sud otros s/ daños y perjuicios-Cese de contaminación y perturbación ambiental de la Sala II de la Cámara Federal de Apelación de La Plata, 22.05.2006; Asociación Coordinadora de Usuarios, Consumidores y Contribuyentes c/ ENRE-EDESUR s/ cese de obra de cableado y traslado de Subestación Transformadora, Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, 08.07.2003.

⁵²² Speedagro SRL c/Comuna de Arequito s/ medida cautelar, Sala II de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Rosario, 03.10.2011; Arata, Antonio y otros c/Torino, Pío Alberto s/acción de amparo, Juzgado Correccional de Garantías y de Menores 2da Nominación de San José de Metán, 29.09.2011; Picorelli, Jorge Omar y otra c/ Municipalidad de General Pueyrredón s/ amparo, Tribunal de Familia N°2 de Mar del Plata, 31.05.2011; Arrocerá San Carlos SRL y Arrocerá Cancha Larga S.A E/A Ferrau, Marco Antonio y otros c/ Municipalidad de Las Palmas y otros s/ medida cautelar, Sala I de la Cámara Civil y Comercial de Apelaciones de la ciudad de Resistencia, 21.02.2011; Cavigliano Peralta, Viviana y otros c/ Municipalidad de San Jorge y otros s/ amparo, Juzgado de Primera Instancia de Distrito en lo Civil, Comercial y Laboral de San Jorge del 16.03. 2009, Sala II de la Cámara en lo Civil y Comercial de la ciudad de Santa Fe del 09.12. 2009, Juzgado de Primera Instancia de Distrito en lo Civil, Comercial y Laboral de San Jorge del 21.02.2011 y nuevamente de la segunda instancia interviniente el 19.04.12 con aclaratoria del 16.05.12; Di Vicensi, Oscar Alberto c/ Delaunay, Jorge s/ amparo, Tribunal Criminal Nro 2 de Mercedes, 02.04. 2008. La Ley Suplemento Derecho Ambiental. Año XV Nro 2. 16 diciembre 2008. Existe también una demanda sobre el tema planteada por ante la CSJN, *Asociación de Abogados Ambientalistas c/ Buenos Aires Provincia y otros s/amparo*, presentada en fecha 15. 04.2009 en la que se remite al principio precautorio entre otras herramientas como sustento para solicitar se haga lugar, en principio como medida cautelar innovativa, a la suspensión de comercialización, venta y aplicación de glifosato y endosulfán en todo en territorio nacional al menos durante el transcurso de la investigación de parte de la Comisión Nacional de Investigación sobre Agroquímicos creada en el seno del Ministerio de Salud por Decreto N° 21/2009. Aquí no se pudo acreditar la competencia originaria de la Corte, conforme lo pautan los arts. 116 y 117 de la CN. En ese sentido, ha sostenido la Procuradora que *“la sociedad actora no logra probar cuál sería el recurso natural de carácter interjurisdiccional que se encontraría presuntamente afectado y tampoco delimita los suelos que estarían eventualmente contaminados”* Dictamen Procuración 15.09.2009, lo que es retomado por la CSJN en su resolución de fecha 01.11.2011 que determina que *“la presente causa es ajena a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”*.

novedosas en su diálogo con la precaución. Entre ellas, verbigracia, su potencialidad para fundar normativas locales referidas a riesgos. Por otra, se intenta efectuar una reconstrucción en torno al abordaje que sobre el problema de daños y riesgos se va delineando por parte de estos operadores jurídicos para, finalmente, elucidar qué transformaciones aparecen en torno a la relación de causalidad.

En la Sección II se insiste en iluminar la cuestión probatoria cuando la controversia científica es colocada en un primer plano. Por un lado, se focaliza en la prueba científica y cómo la misma aparecería interrogada en algunas causas judiciales, a la vez que se focaliza en los intentos de reconstrucción de tales controversias en parte de las resoluciones bajo análisis y en las experiencias tendientes a involucrar entidades públicas con el fin de que efectúen dictámenes técnicos sobre los temas a decidir. Por otro, se propende a la identificación de elementos que dejan ver una valorización de diferentes espacios de producción de saberes mediante una progresiva referencia a este tipo de conocimientos producidos por fuera de los canales institucionales habituales. Esto último genera como consecuencia la necesidad de comenzar a pensar la articulación institucional de los diferentes saberes en juego respecto de temas en los que existen distintos acervos de conocimientos disponibles, aunque inestables y muchas veces contradictorios.

El Capítulo se presenta especialmente valioso a la hora de graficar agendas para mejorar el funcionamiento del principio que nos convoca debido a que podría afirmarse que este grupo de casos ha comenzado a calificar los supuestos a la luz de este principio que - aún dispuesto para los procesos de toma de decisiones del poder político - en Argentina parece poseer mayor influencia en torno a la decisión jurisdiccional. Se trata de identificar los elementos que permiten retomar el interrogante acerca de cómo cambia el principio de precaución la manera de aproximarse a un ordenamiento jurídico informado por criterios de certeza a la hora de decidir judicialmente sobre hipótesis controvertidas.

Sección I| La lenta construcción de una perspectiva precautoria sobre los problemas mediante ejercicios de creación jurisdiccional

El título a partir del cual se presenta esta Sección remite a la idea de construcción debido a que el concepto permite recrear cómo el principio de precaución ha comenzado a ser apropiado desde el ámbito jurisdiccional. Como ya se ha señalado, se trata de un principio que

acentúa la necesidad de decidir aún en contextos de controversia científica o de ausencia de información en escenarios adonde lo incierto se torna medular y, como consecuencia, se abandona la certeza como pilar insoslayable para la toma de decisiones. En los Capítulos anteriores se ha referenciado buena parte de los mecanismos que se inscriben dentro del proceso judicial y que se encuentran informados por la certidumbre; ya sea que constituye un requisito de la puesta en marcha de vías de tutela inhibitoria, debido a que se trata de un elemento cardinal para trabajar con la idea de daños y riesgos; o porque informa el momento probatorio.

En el ámbito de la jurisprudencia local, y aún en un esquema que parece encontrarse muy informado por la certidumbre desde un repertorio variado de aristas, el recorrido efectuado por este principio es ya bastante extenso y ha atendido con énfasis las dos temáticas que aquí estamos abocados a analizar⁵²³.

En este conjunto de sentencias se verifican distintas operaciones de parte de los decisores al integrarlo dentro sus líneas argumentales como elemento central de la resolución adoptada. Ello se traduce en términos de reforma de algunas instituciones como sucede, verbigracia, respecto de los canales de acceso a la jurisdicción, las maneras de pensar la causalidad o el daño y el riesgo, o múltiples facetas del momento probatorio que transitan algunas metamorfosis. En concomitancia, se detectan elementos que permiten esbozar importantes agendas de trabajo, por ejemplo, respecto del rol de los expertos en este tipo de supuestos, de la necesidad de incluir otros saberes dentro de las discusiones, de construir vías de tutela específicas y de abordar el problema del riesgo con particular atención a lo incierto.

En los casos que se trabajan en este Capítulo el esfuerzo se inclina por reconstruir algunas lentas mutaciones de las herramientas legales en juego así como, también, por dejar traslucir elementos valiosos a la hora de pensar en términos de construcción institucional, pensada esta última en torno a los grandes trazos que configuran este tipo de conflictividades. Para ello se abordará, en primer lugar, el funcionamiento de las diferentes vías de tutela inhibitoria utilizadas y los temas que se pretenden elucidar; luego, la cuestión de fondo acerca

⁵²³ Por supuesto, no se trata de los únicos problemas que han sido tematizados a partir de este principio. En tal sentido, ya se han efectuado varios trabajos de recopilación y análisis de casos heterogéneos. Vid Bestani de Seguir, A. El principio de precaución en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Jurisprudencia Argentina. Jurisprudencia Argentina. Doctrina. 28.12.11 y Uso (¿y abuso?) jurisprudencial del principio de precaución en la tutela procesal ambiental: el rol del juez, reglas probatorias e incertidumbre científica Revista de Derecho Ambiental N° 17. Lexis Nexis. Buenos Aires. 2010; Drnas de Clément, Z. El principio de precaución ambiental. La práctica argentina Lerner Editora SRL. Córdoba, 2007; Rodríguez, A. Principio precautorio: aplicación jurisprudencial Revista de Derecho Ambiental N° 6. Lexis Nexis. Buenos Aires.

del daño y los riesgos inciertos para, finalmente, profundizar desde qué abordajes se alude a la relación causal.

Sub-Sección I| Una revisión sobre las vías procesales y las problemáticas abordadas

Ya hemos indicado en el Capítulo I que existe una pléyade de mecanismos de tutela inhibitoria disponibles en el derecho vigente tanto de forma como de fondo. En principio estas construcciones no aparecen pensadas para el tratamiento de hipótesis a las que subyacen riesgos de carácter incierto y, gran parte de ellas, guardan estrecha relación con la función preventiva del derecho que indica como meta el tomar medidas sobre riesgos probables antes de su acaecimiento⁵²⁴. Allí se destaca especialmente el amparo que, en este conjunto de resoluciones, es considerado como vía adecuada para la canalización de los reclamos, a diferencia de lo que sucedía en el grupo estudiado en el primer Capítulo. Además de este instituto se suman otros que han viabilizado la judicialización de conflictividades relativas tanto a radiaciones no ionizantes como la utilización de agrotóxicos. Así se advierten intentos heterogéneos mediante el impulso nuevamente asignado a las inmisiones inmateriales entre vecinos, la presentación de acciones declarativas de inconstitucionalidad tendientes a desmontar una determinada combinación legal que conduce a una eventual consumación de daños, etc. En buena parte de las mismas la certeza es medular para su puesta en marcha y esto es tematizado en parte de las sentencias que aquí se presentan, que podrían configurar una cierta metamorfosis de los mecanismos vigentes para atender situaciones inciertas, a la vez que ponen de relieve la inexistencia de una vía de tutela propia para canalizar hipótesis de precaución⁵²⁵.

1| El amparo ante situaciones controvertidas

En los casos que se trabajan en este apartado se verifica nuevamente que el amparo configura la vía privilegiada para encauzar las estrategias judiciales en ambos temas. A diferencia de lo que se estudió en la Primera Sección del Capítulo I aquí las referencias a la

⁵²⁴ Se ha sostenido ya que la tutela inhibitoria definitiva postula la prevención del daño y *“el supuesto de hecho es la existencia de un perjuicio que aparece como causalmente previsible”*. Vid Lorenzetti, 1995. Op. Cit. Pág. 289.

⁵²⁵ Sozzo y Berros, 2011 y 2009. Op. cit.

admisibilidad del amparo difieren. Tal es así que se lo considera como vía adecuada para plantear las conflictividades que se llevan a la instancia jurisdiccional. En particular, se alude a la amplitud y razonabilidad que debería aplicarse en cuanto a la declaración de admisibilidad del amparo, consolidándose así una tendencia a la reforma de este instituto de cara a hipótesis de esta índole.

Se advierten afirmaciones en tal sentido en la causa “*Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y otros s/ amparo*” resuelta por la Sala I de la Cámara en lo Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en fecha 27 de marzo de 2008. Se trata de un conflicto generado por la existencia de un transformador de energía eléctrica en el terreno de una escuela primaria frente a lo cual interviene la Defensoría del Pueblo. Solicita que el mismo sea retirado de inmediato por los riesgos para la salud de quienes allí asisten ocasionados por: (i) la existencia de PCBs en la cámara transformadora, lo que luego es descartado por las pericias efectuadas y (ii) la exposición continua a radiaciones no ionizantes.

La acción es rechazada en la primera instancia. La Cámara, por el contrario, hace lugar al amparo y determina que su admisibilidad debe responder a criterios razonablemente amplios lo que en el caso se articula directamente con la presencia de dicho artefacto en el predio escolar. Se esgrime en particular que “*no por ello puede calificarse al amparo como una acción excepcional. Por el contrario, toda vez que ésta constituye una garantía constitucional, para tutelar de modo rápido y eficaz los derechos y garantías establecidas para protegerlos, la procedencia de aquél debe ser analizada con criterio razonablemente amplio, resultando admisible siempre que el proceder impugnado reúna las características y efectos que prevén los textos constitucionales. Por ello, el amparo resultará idóneo siempre que, conforme a la prudente ponderación de las circunstancias del caso, la acción u omisión cuestionada reúna prima facie los caracteres de ilegitimidad y/o arbitrariedad manifiesta y, asimismo, ocasione - en forma actual o inminente - una lesión, restricción, alteración o amenaza de derechos o garantías constitucionales*”⁵²⁶.

Esta acción también es considerada admisible en otros supuestos relativos a radiaciones aunque provenientes de antenas de telefonía celular. Así, en la causa “*Giménez, Juan c/ Empresa Telecom Personal S.A y/o Municipalidad de la Eduvigis y/o Muñoz, Eulalio Enrique y/quien resulte responsable s/ amparo*” resuelta por el Juzgado en lo Civil y

⁵²⁶ Sentencia “Defensoría...”

Comercial Nro 6 de Resistencia el 7 de febrero de 2008, incluso, se ha sostenido una defensa ‘política’ de esta herramienta para la tutela de derechos afirmándose que *“el argumento de la sobredimensión de amparos muchas veces vela una resistencia que opone la autoridad frente a los avances que pretenden controlarla o encausarla. El amparo constituye una garantía legítima de la ciudadanía frente a los avances ilegales o arbitrarios del poder, que no sólo reside en las autoridades públicas sino también en los grupos o intereses que muchas veces son más poderosos”*⁵²⁷. Se trataba aquí de un reclamo de parte de un vecino por la instalación de una antena de telefonía en el inmueble lindante al propio solicitándose se prohíba con la continuación de esta tarea y se remueva lo efectuado hasta el momento lo que es acogido por el juez interviniente.

En la causa *“Calderón, Jorge c/Municipalidad de Yala s/amparo”* resuelta por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy el 16 de abril de 2007 también se expresa que *“el riesgo en los daños a la salud de las personas - y el derecho a un medio ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano sin comprometer el de las generaciones futuras - constituía la "amenaza" requerida por el art. 43 para la procedencia de la vía”*⁵²⁸. Aquí también se trabaja sobre la cuestión del emplazamiento de antenas no sólo de telefonía móvil sino, también, de televisión y radares, en virtud de una acción de este tipo cuyo objeto pretende su desmantelamiento y la prohibición de instalación en un determinado predio de la localidad de Yala de la Provincia de Jujuy y su relocalización en un sitio en el que *“no exista riesgo potencial para la salud y el medioambiente”*.

En relación al problema de agroquímicos también existen amparos que han sido admitidos. En la causa *“Picoreli, Jorge y otro/a c/Municipalidad de General Pueyrredón s/amparo”* resuelta por el Tribunal de Familia N°2 de Mar del Plata en fecha 31 de mayo de 2011 se hace lugar a esta acción conducente a que se efectivice por parte de la Municipalidad demandada la puesta en marcha y reglamentación de la Ordenanza Municipal N° 18740/2008 que impone una serie de importantes prohibiciones en cuanto al uso y manejo de plaguicidas⁵²⁹. Se sostiene que *“Es pacífica la jurisprudencia en referencia a que la tutela*

⁵²⁷ Sentencia *“Giménez...”*. Esta afirmación de parte de la juricatura rememora la explicitada por *ut supra* que en una crítica a la actitud de rechazo del amparo por cuestiones de forma lo que articula con la figura de un *“juez fugitivo de su obligación constitucional, y una excusa elegante para eludir el compromiso”* Gozáini, O. Op. cit, 2002. Pág. 309.

⁵²⁸ Sentencia *“Calderón...”*

⁵²⁹ Su artículo 1 prevé la *“Prohibición de utilización de cualquier plaguicida de síntesis u otro producto de similar utilización de aplicación agropecuaria o forestal; el tránsito de maquinaria terrestre cargada con cualquier plaguicida de síntesis o*

judicial brindada por la acción de amparo no funciona como vía subsidiaria, sino que reviste carácter de alternativa principal cuando los derechos lesionados constituyen enunciados básicos constitucionalmente reconocidos, en el caso el derecho a la salud y el mantenimiento de una adecuada calidad de vida y afectación del derecho ambiental. En definitiva, las normas que instrumentan el acceso a la jurisdicción hasta las que dan validez constitucional a las sentencias deben interpretarse en el sentido que conduzcan necesariamente a un adecuado servicio de justicia sin que sean obstáculo gratuitos ritualismos que frustran el fin último del proceso, ocasionando a la postre perjuicios de difícil reparación ulterior”⁵³⁰.

Por último, se destaca la causa “*Peralta, Viviana c/Municipalidad de San Jorge y otros s/amparo*” resuelta por el Juzgado de Primera Instancia de Distrito N° 11 en lo Civil, Comercial y Laboral de la ciudad de San Jorge en fecha 10 de junio de 2009 y por la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la ciudad de Santa Fe el 9 de diciembre de 2009 y reconfirmada por el *a quo* el 21 de febrero de 2001 y nuevamente reconfirmada por la Cámara el 19 de abril de 2012⁵³¹. Estas resoluciones forman parte de la trama de resistencia cuyo relato ‘en primera persona’ se presentaba en el Capítulo II de la Primera Parte de este trabajo, bajo la denominación “El caso San Jorge”.

Se interpone por medio de una acción de amparo el reclamo de un grupo de vecinos que demandan se prohíban las fumigaciones terrestres a 800 metros y las aéreas a 1.500 metros de la zona urbana de la localidad de San Jorge. La presentación se efectúa contra: (i) los propietarios de los inmuebles y quienes llevan a cabo actividades de fumigación en ellos, (ii) la Municipalidad de San Jorge por omisión de delimitación de la línea agronómica tal como establece la Ley Provincial N° 11.273/1995 y el incumplimiento de normativas locales que tienen por objeto el registro y matriculación de equipos terrestres y la habilitación de locales destinados al comercio de productos fitosanitarios; la prohibición del estacionamiento,

producto similar y el descarte o abandono en el ambiente terrestre, acuático y/o urbano de envases de cualquier plaguicida de síntesis o producto similar, dentro de un radio de 1000 metros a partir de las plantas urbanas o núcleos poblacionales”. Cabe señalar que se hizo lugar al amparo y se ordenó al Departamento Ejecutivo de la Municipalidad del Partido de General Pueyrredón que en veinte días reglamente la ordenanza.

⁵³⁰ Sentencia “*Picorelli...*”

⁵³¹ Comentario a las sentencias citadas - a excepción de la emitida a posteriori en fecha 19.04.12 - en Lorenzetti, Pablo Agroquímicos versus principio precautorio ¿una opción trágica? Revista de Derecho Ambiental N°27. Julio -Septiembre 2011. Asimismo, en el apartado 7 de Andrada A. y Hernández. C. Op. cit. 2011 y en el Capítulo 5 de Marchiaro, E. Op. cit. 2011.

circulación y limpieza de los mosquitos con que se fumiga en el ejido urbano y (iii) la Provincia de Santa Fe por omisión de control.

En la primera resolución de esta serie se establece un apartado dedicado expresamente al vínculo entre acción de amparo y principio precautorio. En éste se afirma que *“luego de haber analizado ambos Institutos y haber señalado sus rasgos característicos, centraré ahora mi análisis en la relación de ambos, a fin de determinar si existe algún óbice lógico que impida la invocación del "Principio Precautorio" en una acción de amparo. Para ello, tomaré algunos requisitos esenciales para la procedencia de la acción de amparo, y los analizaré desde la concepción del "Principio Protectorio"⁵³², a fin de determinar su procedencia o improcedencia...creo resulta a todas luces viable la invocación del "Principio Precautorio" como fundamento para la adopción de medidas en una acción de amparo. En efecto, tal como hemos visto, la supuesta contradicción entre ambos Institutos, no es tal ya que el peligro inminente y la arbitrariedad manifiesta requerida por el amparo, se presenta en la amenaza que deriva de la falta de certeza científica, en ambos sentidos, respecto de una actividad; y tal amenaza es inminente y manifiesta”⁵³³.*

En la segunda instancia se anuda el tema con la especificidad que asume este instrumento en los casos ambientales y, en particular, se alude a la cuestión de la sustanciación de la prueba. Entre los demandados se presentó como inadecuada esta vía de tutela, entre otras razones, debido a que no admitiría un *“ámbito de debate amplio y de demostraciones científicas necesarias, no constituyendo la vía de amparo - por la estrechez de sus términos - el trámite adecuado”⁵³⁴*. Frente a este argumento se afirma *“me permito señalar enfáticamente que la cuestión no requiere de mayor amplitud en cuanto a “debate” y “prueba”. Pues bien por medio del presente se discute sobre actos que atentan contra el medioambiente, repercutiendo de manera directa en la salud de los vecinos de la ciudad de San Jorge, lo que importa que existe un factor de urgencia que no puede ser atendido si no es*

⁵³² Aquí parece darse un “lapsus” y estar realmente refiriendo al principio precautorio.

⁵³³ Sentencia *“Peralta...”* 10.06.2009. En el dictamen del fiscal interviniente, Carlos Stegmayer, se esgrime también la procedencia de esta vía de tutela inhibitoria considerándose que se cumple con todos sus presupuestos: a) se trata del medio judicial más idóneo, b) está dirigido contra actos y omisiones de autoridades públicas o de particulares, c) estos actos y omisiones en forma actual o inminente restringen, alteran o amenazan con arbitrariedad manifiesta, d) derechos y garantías consagrados a nivel constitucional. Dictamen Fiscal 05.06.2009.

⁵³⁴ Sentencia *“Peralta...”* 09.12.2009.

por medio del amparo, así lo plantearon los actores y así lo entendió el juez a quo, al franquear esa vía con respaldo constitucional”⁵³⁵.

Por último, la sentencia “*Arata, Antonio y otros c/Torino, Pío Alberto s/acción de amparo*” resuelta por el Juzgado Correccional de Garantías y de Menores 2da Nominación de San José de Metán, Provincia de Salta, el 29 de septiembre de 2011 también alude a esta problemática. Se presenta esta acción por parte de un grupo de vecinos con el fin de lograr se prohíban las fumigaciones tanto aéreas como terrestres en los predios lindantes a la localidad de Antillas, en Salta, en los que se cultiva soja. Se toma como antecedente la sentencia “*Peralta*”⁵³⁶. En la resolución se remite al tema viabilidad del amparo efectuando, primero, una extensa presentación de doctrina versada sobre la articulación entre ‘protección del ambiente’ - ‘políticas públicas’ - ‘derecho administrativo’; luego de lo cual remite explícitamente a lo previsto en la Ley N° 25.675/2002 que en su artículo 32 que demarca que “*La competencia judicial ambiental será la que corresponda a las reglas ordinarias de la competencia. El acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie*”, lo que se refuerza con la afirmación de tener por acreditados los extremos invocados por los amparistas.

En los párrafos transcritos hasta aquí se visualiza la existencia de una suerte de apertura en cuanto a la potencialidad del amparo para trabajar con hipótesis de riesgos inciertos que se contraponen con la interpretación realizada por parte de las resoluciones del primer conjunto. Se modalizan sus requisitos de operatividad no sólo por la trascendencia de esta suerte de ‘control difuso’ canalizada a través de las herramientas de tutela inhibitoria sino, también, y de manera cardinal por el tipo de derechos cercenados protegidos constitucionalmente.

La falta de certeza científica sobre los perjuicios que podrían generar los ‘agentes contaminantes’ complica el análisis de sus requisitos de procedencia en cuanto remiten a la existencia de una lesión, alteración o amenaza actual o inminente, lo que no suele ser claramente estimable ante hipótesis de precaución. Sobre este punto se advierten algunas referencias en dos sentidos. El primero remite a que el hecho mismo de la existencia de la

⁵³⁵ *Ibidem.*

⁵³⁶ “*Se procura prohibir al demandado a que realice tareas de fumigación aérea y terrestre con cualquier clase de agroquímicos... como lo dictó la justicia de Santa Fe, prohibición total de fumigar con agroquímicos a menos de 800 mts de la vivienda familiar si el método utilizado es terrestre y a 1.500 mts si la fumigación es mediante la utilización de avioneta- Anexo Pág. 55*” Sentencia “*Arata...*”

incerteza configura la amenaza, a lo que sigue su calificación como inminente y manifiesta. El segundo esgrime que esta situación no requiere de una mayor amplitud en el debate - lo que implicaría canalizar otra vía diferente del amparo que posee una fuerte estrechez probatoria - debido a que la afectación de bienes relevantes como el ambiente y la salud conducen a un escenario urgente que, por tanto, puede ser trabajado mediante esta vía de tutela cuya raigambre consiste justamente en atender situaciones que no pueden esperar.

2| La acción por problemas de vecindad a la luz de situaciones precautorias: otra interpretación

En una de las resoluciones estudiadas, “*Espíndola María c/ Movicom Bellsouth s/ Daños Perjuicios*” resuelta por el Juzgado Civil de Primera Instancia N ° 105 de la localidad de José C. Paz el 9 de febrero de 2007 se trabaja a partir del art. 2618 del Código Civil que constituye el argumento central de la actora.

En este caso se plantea que hace cinco años la demandada instaló una torre de telefonía móvil en el inmueble lindero que ocasiona molestias, ruidos intensos y permanentes, luces intensas y gases así como, también, interferencias con aparatos eléctricos de uso cotidiano, lo que se agrava considerando que la actora es una persona no vidente. Se enumera de este modo - como en la causa “*Bottero*” estudiada en el Capítulo anterior - una diversidad de inmisiones aunque el foco se coloca sólidamente sobre los ruidos, luces y gases que despide el artefacto.

La actora pretende una indemnización por los daños sufridos tanto patrimoniales como extra-patrimoniales y la cesación del funcionamiento de la estructura. Se demanda, por una parte, a la empresa de telefonía que opone excepción de prescripción⁵³⁷. Por la otra, a la Municipalidad de José C. Paz por falta de control, que esgrime la inexistencia de habilitación respecto de la instalación realizada.

Si bien no planteado inicialmente, el cuadro de argumentos que iluminan la cuestión de las posibles consecuencias dañosas en la salud devenidas de la emisión de radiaciones no ionizantes es recuperado a lo largo del proceso por el juez en aplicación explícita de la regla *iura novit curia*. Afirma que “*aún cuando la actora no hubo planteado en autos, el daño*

⁵³⁷ En este decisorio se considera que este tipo de excepciones son de interpretación restrictiva y que rige el plazo decenal previsto en el art. 4023.

potencial que surge de la exposición permanente a la radiación electromagnética, las que aún por debajo de los límites permitidos en la legislación vigente, resultan potencialmente peligrosos. Conclusiones a las que han arribado, en múltiples Tribunales la de Unión Europea⁵³⁸, que han establecido el daño potencial en la salud por la exposición permanente a radiaciones no ionizantes de instalaciones de telefonía móvil. Como así también, la Organización Mundial de la Salud (OMS), prevé establecer para el año 2007 un Protocolo que establezca el límite de radiaciones no ionizantes de telefonía móvil y de todo tipo de campos electromagnéticos, por debajo de las permitidas actualmente por las normativas vigentes a nivel mundial. Esto es por considerarlas, a dichas radiaciones nocivas para la salud, con efectos que se prolongan en el tiempo y que se manifiestan en daños genéticos, según datos estadísticos manejados por la OMS”⁵³⁹.

En esta sentencia la potencialidad de daños conduce al resarcimiento de parte del tribunal en términos de daño *potencial* a la salud fijando un monto debido por tal rubro⁵⁴⁰. No se trata aquí de resarcir la angustia efectuando una traducción en términos de daño moral como sucedía en “Bottero”. Por el contrario, la referencia a la potencialidad de los daños a la salud opera un quiebre en los pilares basales del derecho de daños que postulan la certeza como condición para canalizar resarcimientos. Podría apuntarse este fallo como una materialización de la idea de función precautoria del derecho de daños lo que conduce a interrogar nuevamente la posibilidad de repensar el programa del derecho de daños asumiendo este tipo de funcionalidad - lo que tampoco requeriría necesariamente un planteo en términos indemnizatorios - o elucidar si se presenta como más adecuada la generación de mecanismos de tutela informados por una teoría jurídica pensada en articulación con ‘lo incierto’.

⁵³⁸ Cita una sentencia del Juzgado de Primera Instancia N° 2 de Bilbao del 09.06.2001 y otra de la Sala en lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Valladolid del 16.05.2001, ambos de España. En el primer caso se anula un acuerdo entre una comunidad de propietarios y una empresa de telefonía por oponerse uno de los vecinos y se afirma que *“las radiaciones no ionizantes de baja potencia y alta frecuencia, de la telefonía móvil en particular, resultan razonablemente sospechosas de no ser anodinos con relación a la salud de los seres humanos que se expongan permanentemente a los mismos, hallándose el campo menos dudoso de probabilidad patológica en la afectación del sistema nervioso, y el riesgo más evidente, de confirmarse la sospecha, para los niños”*. En el segundo supuesto se clausura la actividad de estaciones de base construidas en el techo de un establecimiento educativo señalándose que es susceptible de producir riesgo para las personas. Vid Embid Tello, 2010. Op. cit. Pág. 553 y 515 respectivamente.

⁵³⁹ Sentencia “Espíndola...”

⁵⁴⁰ “b) DAÑOS POTENCIALES A LA SALUD: Por lo que fijo prudencialmente el monto de la indemnización correspondiente al daño a la salud, la suma de PESOS CINCO MIL (\$5000), con más sus intereses que se computan desde la fecha de instalación de la antena autosoportada (febrero de 1998) hasta su efectivo pago, sobre la tasa de interés pasiva que suministra el Banco Central de la República Argentina”. Sentencia “Espíndola...”

3| Desmontar un andamiaje jurídico: la presentación de acciones de inconstitucionalidad y declarativas de certeza

En este tercer grupo se destacan sentencias que plantean se declare la inconstitucionalidad de normas locales referentes tanto a la regulación de la ubicación de antenas de telefonía celular como al uso de agroquímicos, o bien, se aclare un escenario de incertidumbre legal mediante la presentación de acciones declarativas de certeza. El objeto de estas últimas consiste en clarificar una situación de incertidumbre sobre una relación jurídica, lo que se distingue de las incertezas de índole científica que operan como condición de aplicabilidad del principio precautorio⁵⁴¹.

En esta tríada de resoluciones quienes interponen las acciones podrían ser calificados dentro del grupo de los agentes que se han etiquetado como ‘generadores de riesgos’ que controvierten un conjunto normativo que afecta sus intereses. La indagación que aquí aparece respecto del principio precautorio no es tanto dirigida a la adecuación de la vía de tutela impetrada que no aparece problematizada, sino que focaliza en la posibilidad o no de que este tipo de hipótesis en las que se identifican riesgos inciertos posea un peso relevante al abordar la constitucionalidad o no de las normas cuestionadas. A su vez, se retoma la discusión que ya se explicitaba en “Chañar” sobre el problema competencial para regular en materia de salud y ambiente. Aquí sí aparece la cuestión controversial como un argumento válido para pensar la problemática⁵⁴².

⁵⁴¹ La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre esta distinción en la causa *Asociación Multisectorial Sur el Defensa del Desarrollo Sustentable c/ Comisión Nacional de Energía Atómica* (26.05.2010) en cuyo considerando 8 establece: “Que la aplicación del principio precautorio establece que cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medioambiente (art. 4 de la ley 25675), lo que no puede confundirse con la idoneidad de la acción meramente declarativa. El primero es un principio jurídico de derecho sustantivo, mientras que la segunda es una regla de derecho procesal (...) Por la acción meramente declarativa se requiere, como se dijo, la demostración de una falta de certeza jurídica que pudiera producir un perjuicio a quien demanda, lo que no puede confundirse con la falta de certeza científica a que alude el principio precautorio. En efecto, esta última no es sobre la relación jurídica, sino sobre el curso de eventos próximos a suceder y si estos causarían un daño grave e irreversible, no al interesado de modo individual sino al ambiente como bien colectivo”.

⁵⁴² Este tema de la distribución de competencias será retomado en la Tercera Parte de este trabajo que se aboca al estudio de las regulaciones y diseños institucionales existentes.

3.1| Precaución y construcciones normativas reguladoras de riesgos

La pregunta por la relevancia del principio precautorio como argumento para la defensa de construcciones normativas que regulan riesgos ambientales y relativos a la salud se advierte claramente en este grupo de casos. De hecho, esta idea aparece de manera explícita en las sentencias analizadas en las que se deniegan los pedidos de declaración de inconstitucionalidad, o bien, se los modifica conforme un criterio de proporcionalidad. Sobre esto último, la propia redacción del principio de precaución en Argentina lo visibiliza al afirmarse que la adopción de medidas eficaces debe considerar la cuestión de los costos que conlleva.

En la causa *“Telecom Personal c/Municipalidad de Carlos Paz s/ acción declarativa”* resuelta por la Sala B de la Cámara Federal de Apelaciones de la ciudad de Córdoba en fecha 16 de marzo de 2011, la empresa Telecom presenta una acción meramente declarativa⁵⁴³. Su objeto consiste en despejar una ‘situación de incertidumbre’ y ‘lesión de derechos’ - particularmente por vulneración del derecho de ejercer industria lícita protegido por el art. 14 de la Constitución Nacional - y, asimismo, lograr se declare la inconstitucionalidad de la Ordenanza N°4454/2005 de la localidad de Villa Carlos Paz que legisla lo atinente a las condiciones de ubicación de las antenas de telefonía móvil. Esta normativa determina cuáles son los lugares dentro del ejido urbano adonde se pueden colocar y de acuerdo a qué distancias bajo un criterio de precaución. De hecho, su artículo 2 establece que en virtud del mismo *“las instalaciones a las que se refiere el art. 1 deberán guardar una distancia mínima de doscientos (200) metros, respecto de cualquier mantenimiento urbano permanente, sea este individual o colectivo deberá mantenerse libre de ocupación”*.

El reclamo es rechazado en primera instancia y la actora apela esta decisión. En la Cámara se confirma la resolución recurrida y se puede identificar una articulación importante entre la controversia que permea la instalación de estos artefactos y el decisorio finalmente adoptado. De forma expresa se alude al principio precautorio y se afirma que éste implica un *“cambio en la lógica jurídica tradicional, ya que el riesgo sobre el que se sustenta este*

⁵⁴³ La acción meramente declarativa posee regulación en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación cuyo art. 322 establece *“Podrá deducirse la acción que tienda a obtener una sentencia meramente declarativa, para hacer cesar un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidades de una relación jurídica, siempre que esa falta de certeza pudiera producir un perjuicio o lesión actual al actor y éste no dispusiera de otro medio legal para ponerle término inmediatamente. El Juez resolverá de oficio y como primera providencia, si corresponde el trámite pretendido por el actor, teniendo en cuenta la naturaleza de la cuestión y la prueba ofrecida”*.

principio es potencial y no actual... la incertidumbre sobre la posible producción de un daño ambiental no puede obviarse, por el contrario refuerza la responsabilidad frente a la prudencia con la que deben desenvolverse actividades económicas”⁵⁴⁴. Luego de esta serie de aproximaciones sobre el principio se lo enhebra con dos criterios que deben mediar para su aplicación: la proporcionalidad y la razonabilidad. Así se establece que “la adopción de medidas en cumplimiento del principio precautorio debe ser razonable y proporcional, en atención a las consecuencias económicas que su aplicación puede generar - sobre todo en cuestiones de empleo - y su relación con la calidad de vida - la que integra el concepto jurídico de ambiente - nadie puede ignorar que la comunicación por telefonía móvil constituye un elemento de progreso. Pero es necesario que este último se desenvuelva bajo los límites de un desarrollo que resulte sustentable para la actual sociedad, tal como lo prescribe el art. 41 CN y no como un indiscriminado crecimiento económico que no tenga en cuenta los costos ambientales. Es por ello que se entiende razonable y proporcional (respecto del peligro que se quiere evitar) la Ordenanza cuestionada, en tanto tiene por fin evitar la exposición constante, cercana y directa de las personas a las radiaciones no ionizantes que emiten las antenas de telefonía móvil, autorizando su ubicación en determinados lugares dentro del ejido municipal de acuerdo a las distancias que fija”⁵⁴⁵.

Por su parte, en una causa similar que fue resuelta por la Sala I de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata el 27 de junio de 2007, “*Telefónica Comunicaciones Personales S.A c/ Municipalidad de Lanús s/acción declarativa de inconstitucionalidad*”, aparecen argumentos análogos⁵⁴⁶. En la primera instancia se resuelve que el Municipio demandado debía abstenerse de aplicar las Ordenanzas N°9.187/00 y N°9.438/01 y el Decreto N°1.750/04 que dispusieron la clausura preventiva y la desactivación de las antenas de telefonía celular existentes en el Partido de Lanús. Se trataba, a diferencia del supuesto anterior, de una medida más severa. Esta resolución fue apelada y en la segunda instancia se remite al principio precautorio y, luego, se decide “*revocar la resolución apelada y disponer que la empresa accionante acompañe en autos un estudio científico detallado sobre la potencial nocividad en la salud pública de los campos electromagnéticos generados por las estaciones de base y*

⁵⁴⁴ Sentencia “*Telecom Personal ...*”

⁵⁴⁵ *Ibidem*.

⁵⁴⁶ Comentario en Cossari, M. Op. cit, 2008.

*tecnologías inalámbricas, sin perjuicio de la obligación de adecuar las estaciones existentes a las pautas reglamentarias dispuestas en las Ordenanzas N°918/2000 y N°9438/2001 de la Municipalidad de Lanús”*⁵⁴⁷.

En el primero de los casos estudiados se considera que no existe cercenamiento de derechos por parte de la arquitectura legal que regula la gestión local de la instalación de antenas de telefonía móvil por su carácter proporcional y razonable en virtud de los derechos que se busca tutelar. Se establece, además, que las disposiciones no alteran el ejercicio de otros derechos protegidos como es el ejercer industria lícita sino que lo condicionarían en relación a otros derechos igualmente protegidos que se verían afectados por potenciales efectos dañosos producidos por la cercanía al agente emisor. En el segundo supuesto, la decisión remite a profundizar el conocimiento sobre la temática, lo que constituye una manifestación propia del principio de precaución. En tal sentido, se advierte una resolución que podría calificarse como intermedia entre la total desactivación ordenada y el pedido de desmontar el andamiaje a los efectos de continuar con la actividad comunicacional.

Razonamientos similares se reiteran frente al problema de los agroquímicos. Existe una sentencia que alude específicamente a la constitucionalidad de una Ordenanza local cuya trascendencia es particular ya que ha sido adoptada en uno de los territorios más importantes para el cultivo de soja modificada genéticamente en el país. Se trata de “*Speedagro SRL c/ Comuna de Arequito s/ recurso contencioso-administrativo*” resuelta por la Sala II de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Rosario el 3 de octubre de 2011.

La empresa Speedagro solicita se declare la inconstitucionalidad de los arts. 7 y 9 de la Ordenanza N°965/11 de la Comuna de Arequito dado que allí se dispone la prohibición total de uso de productos fitosanitarios de banda roja así como la utilización de algunos coadyuvantes⁵⁴⁸. Al momento de decidir sobre lo peticionado se remite a la causa “Chañar” y se demarca una distinción en términos de ‘radicalidad de la medida’, “*la prohibición establecida en la Ordenanza de Arequito es acotada o circunscripta. El presente, diverge pues de algunos otros casos que han sido fallados en la Argentina en los que los municipios y*

⁵⁴⁷ Sentencia “*Telefónica Comunicaciones Personales...*”

⁵⁴⁸ SENASA efectúa la clasificación de los productos fitosanitarios según su nivel de toxicidad, los productos insertos en ‘banda roja’ son considerados como ‘*extremadamente tóxicos*’. En la Ordenanza mencionada se estableció: Art. 7: *Prohíbese el uso de productos fitosanitarios tóxicos y muy tóxicos (color de banda roja clase 1ª y 1 b) en todo el distrito Arequito: Metamidofos, lambdacialotrina al 25%. Art. 9: Prohíbese el uso de coadyuvantes a base de nonilfenol etoxilados aplicados al tanque del equipo de aplicación en todo el distrito de Arequito por tratarse de sustancias capaces de alterar el sistema hormonal.*

comunidades habían prohibido la utilización de cualquier tipo de producto químico o biológico de uso agropecuario, como es el caso de la Municipalidad de Mendiolaza (Provincia de Córdoba), prohibición tan radical que podría suscitar unos reproches desde la perspectiva de ejercicio del derecho al trabajo, a las actividades lícitas y al ejercicio del comercio”⁵⁴⁹, a lo que sigue una clara alusión al principio precautorio como argumento a considerar para construir la decisión. En tal sentido, se redirecciona a las manifestaciones propias de la empresa que establece que “existe controversia respecto a si el nonilfenol etoxilado puede alterar el sistema hormonal”⁵⁵⁰, o bien, a estudios científicos existentes que han fundado la decisión de las autoridades locales considerando que “su dictado[el de la Ordenanza cuestionada] no responde a una actitud caprichosa y arbitraria de la administración, sino que investigaciones internacionales han considerado a esta sustancia altamente peligrosa para la salud y el medio ambiente, habiendo establecido el Parlamento y Consejo Europeo que a partir del 17 de enero de 2005 los estados miembros que aprueben la directiva 2003/53/EC, no podrán colocar en el mercado o utilizar como principio o componente de pesticidas al Nonilfenol etoxilado por ser considerado una sustancia peligrosa, prohibición que se basa en más de un centenar de trabajos científicos realizados en todo el mundo, que avalan que esa sustancia química se comporta alterando el normal funcionamiento del sistema hormonal de personas, mamíferos, anfibios y peces”⁵⁵¹.

De este modo, se ilumina la existencia de una controversia científica como eje medular para sustentar normas para la regulación de riesgos y se concluye que “Precisamente, la duda o incertidumbre científica torna aplicable el principio precautorio que autoriza a la Comuna a proceder como lo hizo... Justamente la “controversia” reconocida por la incidentista torna aplicable el precípulo principio que da pábulo a la posición de la administración comunal en este caso”⁵⁵².

Esta última afirmación deja ver una fuerte articulación entre precaución y competencias locales que se inscribe en el más amplio debate sobre las competencias

⁵⁴⁹ Sentencia “Speedagro...”

⁵⁵⁰ *Ibidem*.

⁵⁵¹ *Ibidem*.

⁵⁵² *Ibidem*.

ambientales de las diferentes jurisdicciones que aparecen problematizadas y que a continuación presentamos.

3.2| Precaución y delimitación de competencias locales

En los tres casos estudiados se señala el tema sobre la competencia local para la regulación de este tipo de cuestiones⁵⁵³. Ello es puesto en tensión por parte de las empresas de telefonía celular alegando que el tema comunicacional es de competencia federal y, en el caso de los productos fitosanitarios, demarcando la centralidad de SENASA en lo atinente a su elaboración, comercialización, distribución, etcétera. Esto último había sido ya abordado en la causa “Chañar Bonito” en la que se definió rechazar el amparo por no existir ninguna razón de índole ‘científica’, ‘técnica’ o ‘local’ que justificara que Mendiolaza hubiera adoptado una decisión de índole prohibitiva en el marco de la gestión de productos fitosanitarios en su territorio.

Ahora bien, en este grupo de sentencias aparecen construcciones diferentes en torno a la cuestión de la competencia local en lo atinente a la gestión de riesgos controvertidos, lo que pone de manifiesto la concurrencia de competencias modalizada que se advierte en el texto constitucional. En tal ejercicio concurrente aquello que se legisle por fuera de las leyes de presupuestos mínimos no podría ir en sentido contrario o proponer menores niveles de protección. El artículo 41 CN estima que la Nación es la encargada de dictar las leyes que contengan los presupuestos mínimos de protección y las Provincias aquellas que fueran necesarias para complementarlas, sin que ello implique alterar las jurisdicciones locales. La pregunta, entonces, consiste en demarcar cuáles serían esas competencias locales en torno a los temas que nos ocupan, que representan hipótesis de riesgos controvertidos. Algunas respuestas a ello comienzan a vislumbrarse en las resoluciones estudiadas.

En tal sentido, en “Speedagro” se establece que *“en principio, no podrían soslayarse las competencias y potestades municipales y comunales en materia de salubridad (art. 45 inc. 1° de la ley 2439 y art. 39 inc. 62 de la ley 2756) y en materia ambiental. La materia regulada en la Ordenanza se vincularía con potestades de regulación y fiscalización, en principio, propias del ejercicio del poder de policía de la Comuna en las precipuas*

⁵⁵³ Sin perjuicio de que este tema será abordado en la Tercera Parte aquí se alude enfatizando el razonamiento jurisdiccional sobre el tópico.

materias... En el caso, no puede soslayarse que estaríamos en presencia de una gestión concurrente de intereses comunes, pero en jurisdicción propia, fundada en poderes propios de la Comuna de Arequito. Autorizada doctrina ha explicado que las normas inferiores, pueden ser diferentes a las de jerarquía superior, y con ello, no violan la supremacía federal, siempre y cuando la discrepancia radique en que la regla inferior protege más que la superior (Esain, Ob. cit., pág. 267), consiguiéndose así la “optimización de la protección ambiental”, principio que domina toda esta materia impregnada de interés público”⁵⁵⁴.

Respecto del problema de las radiaciones no ionizantes la cuestión se vincula específicamente con las facultades locales para, dentro del marco de la determinación de los usos del territorio, establecer las pautas y condiciones de colocación de antenas de telefonía celular. En particular, en la causa “Telecom Personal” se detalla que *“corresponde a las jurisdicciones locales la regulación de los emplazamientos físicos de la obra civil. A la administración local le compete aprobar los planos, regular la ubicación geográfica de las antenas conforme criterios de zonificación urbana, impacto visual y ambiental. En otras palabras, la regulación de los usos del suelo, la localización de las actividades y las condiciones de habilidad y seguridad”⁵⁵⁵*. Enseguida se refuerza el problema sobre el que se está regulando, inscripto en un escenario de controversia científica, al que cabe articular el principio precautorio como la propia Ordenanza lo estipula consolidando una *“finalidad tuitiva ... que tiende a preservar la salud de los habitantes mediante la adopción de medidas tendientes a lograr la preservación del medioambiente”⁵⁵⁶*.

Sub-Sección II| El problema de daños y riesgos en situaciones de precaución

En los capítulos anteriores se ha referido repetidamente al problema de daños y riesgos en relación a los dos temas que se estudian. Allí se identificó un fuerte vínculo con la certeza como eje de funcionamiento del programa que postula el derecho de daños aún cuando se tratara de riesgos que, pese a no haberse materializado, se conoce la probabilidad de su acaecimiento. Como ya se adelantó, en los casos abordados esta determinación de

⁵⁵⁴ *Ibidem*. Se cita aquí la sentencia “Villivar” ya referenciada de la CSJN en la que se da contenido a la idea de complementariedad. Vid Introducción general de este trabajo.

⁵⁵⁵ Sentencia “Telecom Personal...”

⁵⁵⁶ *Ibidem*.

probabilidades se encuentra, al menos, postergada en un contexto de controversias diversas. En el plano jurisdiccional, en buena parte de este tercer conjunto de resoluciones, se comienzan a efectuar alusiones al problema del daño mediante una pléyade de denominaciones, verbigracia, daño potencial, daño no actual, daños inciertos; y se establecen decisiones en torno a ellos. Éstas conforman un repertorio heterogéneo que postula desde el resarcimiento de daños potenciales hasta la determinación de medidas para profundizar el conocimiento sobre el tema o la fijación de herramientas para el seguimiento de las decisiones adoptadas. En similar sentido, se advierten referencias al tópico del riesgo que es aunado con la idea de incerteza y de controversia científica desencadenando, también, decisiones en cuanto a las conflictividades planteadas y trabajadas desde esta lógica.

A continuación se propone efectuar un rastreo sobre las nociones de riesgos y daños que comienzan a aparecer desde una perspectiva que se corre del ámbito preventivo y pone de relieve la cuestión de lo no acabadamente conocido. En el primer apartado, se alude al daño a modo de agrupar las remisiones que se efectúan sobre el mismo por fuera de los cánones de certidumbre exigidos por las disposiciones del derecho de daños. En el segundo, la propuesta consiste en esbozar los lineamientos que jurisprudencialmente se han ido consolidando respecto de situaciones de riesgos controvertidos. Si bien las consecuencias a nivel de decisión, en términos generales, no varían de manera sustancial entre ambos sub-grupos, es interesante separarlos dado que daños y riesgos constituyen conceptos diferentes que aquí se intentarían repensar en términos de situaciones precautorias.

1| La metamorfosis del concepto de daño en la toma de decisiones judiciales

En gran parte de los casos judiciales se alude al problema de la controversia científica que les subyace a través de una suerte de metamorfosis del concepto de daño en la búsqueda por canalizar situaciones no acabadamente conocidas. Así, se postulan referencias a la categoría de daño potencial, incierto, no actual. Estas conceptualizaciones poseen como denominador común una metamorfosis del presupuesto daño que -como ya se ha afirmado- para funcionar dentro del programa sancionado por la responsabilidad civil debe presentarse como conocido. Estas mutaciones han permitido la fijación de indemnizaciones y, asimismo, la determinación de medidas de distinta índole que aluden desde al cese de instalación del agente emisor, a la puesta en práctica de estrategias de seguimiento o a la realización de

medidas para conocer mejor la problemática, lo que puede ser interpretado en términos de variaciones en la apropiación judicial del principio precautorio.

En lo que sigue, se pueden agrupar al menos los siguientes conceptos: (i) daños potenciales o posibles; (ii) daños inciertos; (iii) daños no actuales que aparecen a modo de tematizar problemáticas no del todo conocidas. Si bien se trabaja con este repertorio de vocablos es cierto también que no se los dota de significado sino que, directamente, se califica las situaciones como riesgosas en cada uno de esos términos asignando heterogéneas consecuencias jurídicas en cada caso.

En relación a los **daños potenciales o posibles** (i) se destaca la sentencia “Espíndola” ya referida en este Capítulo y llevada a la instancia judicial mediante la estrategia de inmisiones inmateriales entre vecinos. La edificación del daño potencial canaliza el resarcimiento de los perjuicios, aún cuando se trabaja por fuera de la certeza como condición ineludible del daño resarcible. Quienes deciden en este conflicto establecen una construcción argumental a los fines de resarcir perjuicios ‘potenciales’ con la particularidad que este resarcimiento no fue solicitado en la demanda sino que se incorpora como un rubro indemnizatorio por parte de quien ha resuelto el conflicto a la par del daño moral y del daño material en virtud del principio *iura novit curia*.

En este decisorio se plantea con respecto a los daños susceptibles de resarcimiento un tratamiento tripartito: daño moral, daño material y daño potencial a la salud. Se ordena resarcir el daño moral que es fundado en “*los trastornos y afecciones de índole espiritual, angustias, sinsabores y padecimientos ocasionados por la actividad desarrollada por la demandada, afectando su modo de vida y privándola de gozar de la tranquilidad y plenitud de su vida familiar*”⁵⁵⁷. Aparece aquí nuevamente la idea de que la afectación de la calidad de vida es pasible de ser indemnizada lo que ha sido también objeto de valoración en similar sentido en la causa “Bottero”. En paralelo, también se resarce el daño material en razón de que la cercanía de la antena al inmueble causaría una desvalorización y dificultad de venta de éste resaltándose que no se ha identificado fundamento técnico-científico alguno para su emplazamiento sobre la medianera y no al interior del terreno que es de propiedad de la demandada.

Por último, se introduce el resarcimiento por daños potenciales a la salud. Para la construcción de este concepto se remite a varios de los dictámenes técnicos que integran el

⁵⁵⁷ Sentencia “Espíndola...”

expediente. De esta manera, la categoría se enhebra de modo directo con los argumentos expertos, en especial, con la pericia efectuada por Raúl Grigera, investigador principal de CONICET. De la misma se retoman algunas afirmaciones entre las que se destaca que “*los daños en la salud producidos por radiaciones no ionizantes se agravan en caso de que se traten de ancianos, niños y personas que posean una sensibilidad especial al efecto de las radiaciones no ionizantes, por lo que una exposición continua, aún por debajo de los límites mencionados, son potencialmente peligrosos*”⁵⁵⁸. A ello se suma que “*Existe una preocupación considerable sobre **posibles daños** generados por campos de 50/60 Hz ya que se ha sugerido que podrían estar involucrados en la inducción de cáncer, particularmente en niños*”. Sostiene el experto que “*Uno de los efectos principales que produce la presencia de campos de alta frecuencia es el calentamiento...El calentamiento de los tejidos puede provocar efectos desfavorables para la salud, debemos tener presente que el aumento de la temperatura se produce en la masa del tejido y no desde la superficie hacia adentro. Existe preocupación sobre la **posibilidad** de otro tipo de efectos adversos, que incluirían la inducción de cáncer y trastornos cognitivos. Que los estudios epidemiológicos son muy variables en calidad debido a las dificultades intrínsecas del problema, la falta de evaluación adecuada del rango de exposición y la intencionalidad de quienes lo efectúan. Sostiene que del análisis de los estudios más confiables, incluyendo los referidos al uso de teléfonos celulares, concluyen que no existe riesgo para los seres humanos*”⁵⁵⁹. Estas conclusiones deben tomarse con cautela ya que no se especifica si esos resultados son válidos si se considera exposición durante muchos años o las alternativas de ciertos casos especiales como pueden ser los teléfonos celulares”⁵⁶⁰.

La citada pericia finalmente termina por sustentar la idea de potencialidad dañosa de las radiaciones no ionizantes por exposición continua y se constituye en basamento de la indemnización que se estipula por perjuicios potenciales a la salud. Si bien no se conceptúa la noción de daño potencial se lo retoma del discurso pericial y se le asignan consecuencias jurídicas. En este supuesto, entonces, se realiza una argumentación que sitúa en un plano central el debate en torno a la resarcibilidad de lo posible, temática que se traduce en una clara

⁵⁵⁸ *Ibíd.*

⁵⁵⁹ Esta afirmación podría hoy ser revisada a la luz de los nuevos estudios existentes sobre el uso de telefonía móvil y su relación con diferentes tipos de cáncer cerebral. Vid Capítulo I de la Primera Parte.

⁵⁶⁰ Sentencia “Espíndola...”

confrontación con los pilares fundantes de la teoría del daño basados en la certeza sobre el acaecimiento del perjuicio aún siendo futuro.

Otra sentencia, “Telefónica Comunicaciones Personales”, introduce la idea de potencialidad nociva. En ésta se establece que “ *corresponde hacer lugar al recurso de apelación interpuesto y, consecuentemente, revocar la medida cautelar dispuesta, hasta tanto la empresa accionante acompañe en autos un estudio científico detallado sobre la **potencial nocividad** en la salud pública de los campos electromagnéticos generados por las estaciones de base y tecnologías inalámbricas; sin perjuicio de la obligación de adecuar las estaciones existentes a las pautas reglamentarias dispuestas en las Ordenanzas N°9187/2000 y 9438/2001 de la Municipalidad de Lanús*” ⁵⁶¹. Aquí la decisión adoptada tampoco identifica un concepto específico de daño potencial pero su referencia canaliza la puesta en marcha de investigaciones conducentes a mejorar el estado de conocimiento sobre el problema, lo que se constituye como una de las facetas posibles de aplicación del principio precautorio.

Existen otras decisiones que ordenan la realización de tareas en el contexto de aplicación del principio. Se remite a la idea de **daños posibles** (i) y, también, a la noción de **daños inciertos** (ii). Se destaca en este sentido la sentencia “*Alarcón, Francisco y otros s/ Central Dock Sud S.A y otros s/daños y perjuicios-Cese de contaminación y perturbación ambiental*” resuelta por la Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata.

Aquí el conflicto se presenta a la instancia judicial por parte de un grupo de vecinos que solicitan, por una parte, la indemnización de los perjuicios derivados de la instalación de un electroducto de alta tensión y, por otra, que se ordene el cese de la contaminación y perturbación ambientales. El pedido fue denegado en primera instancia debido a la inexistencia de elementos probatorios.

La Cámara resuelve confirmar la sentencia del *a quo* aunque, en paralelo, ordena la realización de algunas medidas tendientes a la mejora de la situación de los vecinos y que podría ser visibilizada como una manifestación del criterio de proporcionalidad en la aplicación del principio precautorio. Se remite a la noción de daños inciertos afirmándose que “*aún cuando no quepa otorgar a la medida impetrada de suspensión del servicio eléctrico, tampoco es dable ignorar el **halo de incertidumbre** sobre los efectos nocivos en la salud y calidad de vida de los actores. Desde esta perspectiva, la protección constitucional que ampara a los actores en cuanto a los bienes y derechos en juego, la cuestión ambiental*

⁵⁶¹ Sentencia “Telefónica Comunicaciones Personales...”

presente en autos y el acercamiento a los presupuestos comunes de admisión de las medidas cautelares, obliga a buscar una solución a la angustia provocada por el grave peligro suscitado en relación a los **daños inciertos** que este cableado eléctrico puede provocarles”⁵⁶². En virtud de ello se decide “intimar a los demandados, para que en el plazo de ciento veinte días realicen nuevas gestiones con los accionantes a fin de prevenir los **posibles daños** que la electropolución provoca en su ambiente. Para ello deberán convenir con los actores los acuerdos necesarios para la preservación de los derechos de éstos, contemplando inclusive el traslado de los mismos a viviendas adecuadas en lugares a los que consientan desplazarse, cuyos costos, eventualmente, podrán ser deducidos de la indemnización que solicitan. A los fines indicados, cuando finalice ese plazo, las empresas accionadas deberán presentar a este Tribunal un informe detallado sobre los resultados que se obtengan”⁵⁶³.

Por último, también se alude a los **daños no actuales** (iii) que, en el marco del programa de daños podrían también articularse con aquellos aún no materializados pero que pueden cristalizarse en lo próximo - con lo que se remite al daño futuro -, o bien, sobre los que no se posee certeza alguna sobre su acaecimiento, lo que re-direcciona hacia el problema del daño eventual. Esta segunda parece ser la faceta aquí planteada.

En la causa “Agüero, Norberto y otros c/Municipalidad de Cañuelas s/amparo” resuelta por la Sala III de la Cámara Federal de La Plata en fecha 25 de octubre de 2007 se trabaja a partir de un amparo que intenta lograr se prohíba la instalación de una antena de comunicaciones en el Barrio Rucanay de la localidad de Cañuelas⁵⁶⁴. El *a quo* hizo lugar a lo solicitado y la sentencia fue apelada. En la revisión de Cámara se concluye que “Surge en el caso, el inicio de obras tendientes a la instalación de una antena de telecomunicaciones en el predio identificado catastralmente como: Circ.1º; Sec.B; Quinta 14; Fracción I; Parcela 1b, de la ciudad de Cañuelas, Provincia de Buenos Aires, en un zona urbana-poblada y en las cercanías de un jardín de infantes incumpliendo con los requisitos necesarios para efectuarla y sin la autorización correspondiente -afirmaciones todas efectuadas con carácter provisional conforme impone el estado procesal de la causa-. Considerando ello a la luz de lo

⁵⁶² Sentencia “Alarcón...”

⁵⁶³ *Ibidem*.

⁵⁶⁴ Comentario en Cossari, M. Op. cit, 2008.

*dispuesto por el artículo 4 de la ley 25675 que establece que frente a la existencia de un peligro de daño grave o irreversible -notas que cabe predicar de la situación fáctica que motiva la demanda- la **falta de actualidad en cuanto al daño** a la salud que provocarían las emisiones de la antena aún sin instalar, no puede invocarse para postergar la adopción de medidas eficaces, se impone -como lo ha hecho el a quo- el cese de la instalación de la antena de comunicaciones en el Barrio Rucanay”⁵⁶⁵. Aquí la falta de actualidad de los daños no es óbice para la toma de decisiones fundada de manera directa en el principio precautorio que impone la cesación de las actividades tendientes a la instalación de la antena de referencia.*

Estas construcciones judiciales permiten poner de relieve un importante repertorio de reflexiones. Si se adopta una mirada ‘sub-paradigmática’ la agenda estaría versada en cómo construir una teorización adecuada que permita atender al problema de los daños potenciales, inciertos, no actuales, enfocando el conflicto epistemológico que ello genera para la teoría del daño y tratando de solucionarlo vía una compleja tarea de demarcación. Si la perspectiva que se asume se presenta como ‘paradigmática’ la tarea consistiría en edificar herramientas dentro del campo jurídico para la gestión de este tipo de hipótesis pensadas conforme su particular raigambre. Esto último requiere de un meticuloso análisis sobre la carencia de plasticidad que permea las actuales herramientas jurídicas disponibles lo que se verifica en el estudio de conflictividades concretas. Asimismo, se advierte relevante ir delimitando cuáles han sido las consecuencias atribuidas a este tipo de conceptualizaciones ya que, tanto en ese apartado como en el que sigue a continuación, se verifican diversas decisiones que van delineando la pléyade de apropiaciones del principio de precaución en el ámbito jurisdiccional.

2| La presentación del problema de riesgos controvertidos

La tarea aquí consiste en elucidar cómo se ha aplicado este principio en articulación con el concepto de riesgo. Cabe señalar que, en las hipótesis analizadas -como se ha estudiado en la Primera Parte de este trabajo- los grados de desconocimiento sobre las distintas problemáticas difieren. Podría establecerse la existencia de una suerte de espectro en consideración a los diferentes grados de incerteza que permean los temas. Un espectro cuya reconstrucción se torna compleja si se intenta edificarla de manera fija debido a que la

⁵⁶⁵ Sentencia “Agüero...”

proliferación de datos e investigaciones sobre los problemas impide pensar en escenarios asentados y reconduce hacia un terreno cuya raigambre se articula fuertemente con la movilidad. Lo expuesto no significa que no puedan adoptarse decisiones sino que éstas, por su propia naturaleza intrínseca, han de ser revisables lo que se visualiza como una manifestación del principio que nos ocupa.

Ahora bien, en términos analíticos podrían identificarse escenarios calificados como ‘inciertos’ dado que las informaciones que circulan carecen de entidad como para delinear los diversos posicionamientos de modo claro. Verbigracia, actualmente existe un menor grado de conocimiento de la exposición a antenas de telefonía celular por comparación a las consecuencias vinculadas al uso de aparatos móviles. En este último caso, se torna más palpable la reconstrucción de la controversia científica a la luz de una emergente cantidad de trabajos recientes al respecto. También se pueden identificar este tipo de controversias, por ejemplo, en el caso de la exposición a productos fitosanitarios o de plantas transformadoras de energía eléctrica. En ambos se movilizan una pluralidad de estudios importantes sobre las consecuencias que generarían sobre la salud y el ambiente y que conviven con una pléyade de ejercicios de epidemiología popular, lo que se reconstruye según el contexto particular de cada conflictividad. Lo expuesto indica la necesidad de efectuar un esfuerzo hacia la reconstrucción del ‘parlamento científico’ y, en paralelo, la canalización de otros saberes que han recabado información y consolidado datos relevantes sobre las hipótesis en torno a las que debe decidirse.

Las ideas de incerteza y de controversia en el trabajo a partir del concepto de riesgos, aparecen en las resoluciones judiciales. En éstas, de similar forma, se conduce a diferentes medidas sustentadas con mayor o menor grado en el principio precautorio. Se califica la hipótesis de riesgo de manera tal que conduce a adoptar o no decisiones inmersas en heterogéneos procesos de resistencia a riesgos.

En tal contexto, existen resoluciones que consideran que la controversia posee suficiente entidad como para traducirse en términos de certeza (i) y otras que, aún dentro de lo no acabadamente conocido, conducen a la adopción de decisiones precautorias (ii) lo que se combina con aplicaciones sustanciales o procedimentales del principio. Las aplicaciones sustanciales consisten en la toma de decisiones de fondo sobre la temática llevada a la instancia judicial lo que acontece en la mayor parte de los supuestos. La aplicación de índole

procedimental refiere a una indicación procedural a seguir para que la autoridad que se determine adopte la decisión⁵⁶⁶, lo que se verifica, por ejemplo, en la causa “Peralta”.

En el primer caso (i) se destaca la resolución “Defensoría del Pueblo” en la que la controversia se transforma en términos de certeza. Se afirma que *“No existe incertidumbre en cuanto a que, de acuerdo al estadio actual de avance científico en relación a este tema, la exposición a campos electromagnéticos supone, sin lugar a dudas, un riesgo cierto y concreto para la salud de las personas que concurren diariamente al establecimiento educativo. A su vez, esta situación se ve agravada, en el caso de autos, por la circunstancia de que dicho peligro se proyecta sobre la salud de niños y niñas en edad escolar que, como es sabido, por razones biológicas resultan mucho más vulnerables a este tipo de daños que los adultos. Ello así en tanto al encontrarse en una etapa de crecimiento, presentan una tasa de multiplicación celular muy elevada pero, al mismo tiempo, no poseen aún un sistema inmunológico completamente desarrollado”*. Tal apreciación condujo a ordenar se retire la cámara transformadora de energía eléctrica por las consecuencias que acarrea en la salud de las personas expuestas lo que es tenido como probado.

En el segundo (ii) se identifica un conjunto de sentencias más amplio que focaliza en la cuestión controversial y canaliza decisiones precautorias en dos niveles. Por un lado, ordenando prohibiciones o desmantelamientos de antenas de telefonía fundados en una calificación de la controversia no ya en términos de riesgo ‘cierto y concreto’ sino dentro del plano de aquello no suficientemente conocido pero no por ello desatendible (ii.a). Por otro, indicando medidas para conocer mejor las hipótesis llevadas a la instancia judicial, lo que opera en algunos supuestos como una aplicación procedimental del principio precautorio como afirmamos *ut supra*, o bien, ordenando la adopción de medidas de gobierno de riesgos a las autoridades competentes (ii.b)

Dentro del primer sub-conjunto (ii.a) en que se ordenan prohibiciones o desmantelamientos, se destaca la sentencia “Giménez” en la que se esgrime que *“Los informes, artículos y opiniones de expertos se pronuncian en sentido divergente, considerando algunos que las referidas antenas celulares son nocivas para la salud y el ambiente; otros, determinándose por su inocuidad; y concluyendo los más que el tema*

⁵⁶⁶ Vid Ewald, F. *L’État de précaution* en Rapport public du Conseil de Etat. Jurisprudence et avis de 2004. Responsabilité et socialisation du risque. La Documentation Française. Études et documents N° 56/2004. Paris y Sozzo G y Berros, V, 2011, Op Cit, Apartado V.3.3.

merece mayores estudios que se están realizando, en especial por parte de la Organización Mundial de la Salud”⁵⁶⁷. A ello se agrega una consideración especial sobre una de las facetas de la controversia que refiere a la causación o favorecimiento de la aparición de cáncer, “*Este efecto es uno de los de **mayor controversia**. Hay numerosos estudios (como el del Dr. Carlo) que establecen una vinculación entre el uso de TM y algunos tipos de cáncer (especialmente de zonas superficiales del cerebro, cáncer ocular, linfoma, etc.), mientras otros estudios dicen que las pruebas no son suficientes o consistentes para mostrar una correlación... Pese a los numerosos estudios realizados, aún **continúan las controversias** respecto a la existencia o no de los efectos cancerígenos. Existen muchas contradicciones en los resultados obtenidos, pero no se han encontrado grandes incrementos del riesgo de ningún tipo de cáncer, ni en niños ni en adultos*”.⁵⁶⁸

También sobre el problema de la ubicación de antenas, se advierte la sentencia del Juzgado Federal N° 1 de Neuquén de fecha 9 de abril de 2007, “*Koenig, Daniel c/Municipalidad de Neuquén s/acción de amparo*”. Aquí se demanda a la empresa Telefónica Movistar S. A. y al Municipio de Neuquén para que se ordene la desconexión, el desmantelamiento y el traslado de una antena ubicada en la zona céntrica de la ciudad. El *a quo* efectúa indicaciones relevantes sobre la controversia que subyace a esta problemática, “*Si bien la presentante admite que la evidencia científica sobre los perjuicios que ocasionan las radiaciones no ionizantes de las antenas de estaciones de telefonía celular **no es concluyente ni aceptada unánimemente**, afirma que existe una alta posibilidad de que las conclusiones de los estudios acompañados sea certera ... Se ha acreditado en cambio, en el escaso grado de certeza que el embrionario desarrollo del trámite exige, que **no existe aún certeza científica** sobre los efectos de la exposición a la radiación indiscriminada de microondas - que genera la red de telefonía móvil sobre la población - provocan en la salud. Los estudios en copia acompañados sostienen que ella produce efectos biológicos indeseables y ocasiona un riesgo para la salud pública*”⁵⁶⁹.

La incerteza que se manifiesta se acompaña de una valoración que le asigna entidad suficiente como para adoptar medidas. Se sostiene que “*No cualquier **magnitud de riesgo***

⁵⁶⁷ Sentencia “Giménez...”

⁵⁶⁸ *Ibidem*.

⁵⁶⁹ Sentencia “Koenig...”

potencial justifica cualquier medida de precaución, en especial si esta última supone una carga importante para la sociedad, por ejemplo, por implicar la pérdida de un gran número de puestos de trabajo. Otra exigencia del principio de precaución es la transparencia en la difusión de los riesgos potenciales de ciertos productos o actividades, así como en la toma de decisiones por parte de autoridades. No es justo que en una sociedad democrática las industrias oculten riesgos potenciales de los productos que lanzan al mercado ... Pero la **gravidad de los riesgos potenciales** que para la salud de la población de la ciudad de Neuquén en general importa la permanencia de la antena en la zona céntrica en la cual está instalada exigen actuar con premura, aplicando los principios vigentes en el orden internacional y nacional que tienden todos a la efectiva y urgente tutela tendiente no sólo a prevenir el daño proveniente de un riesgo conocido, sino también de aquellos riesgos inciertos pero potenciales”⁵⁷⁰. Estas valoraciones fueron acompañadas de la acogida de la demanda planteada⁵⁷¹.

En cuanto al problema de los agroquímicos -como ya se ha indicado *ut supra*- en la causa “Speedagro” la controversia ha sido medular al momento de decidir sobre la constitucionalidad o no de la medida adoptada por parte de la Comuna de Arequito, habiéndose sostenido que la duda o incertidumbre científica opera como razón suficiente para tornar aplicable el principio de precaución y adoptar medidas de esta índole.

Sobre este mismo tema, pero desde el ángulo que problematiza la realización de fumigaciones por fuera de lo estipulado legalmente, existe una resolución en que se pone de relieve una conjunción entre la prohibición decidida en torno a las fumigaciones aéreas (ii.a) y la adopción de medidas para mejor conocer la problemática que se plantea (ii.b)

Se trata de la sentencia resuelta por el Tribunal Criminal N°2 de Mercedes de la Provincia de Buenos Aires, “*Di Vicensi, Oscar Alberto c/ Delaunay, Jorge s/ amparo*” resuelta el 2 de abril de 2008⁵⁷². En este caso se presenta un amparo por parte de un vecino

⁵⁷⁰ *Ibidem*.

⁵⁷¹ Esta sentencia fue luego revocada por la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca que estima que “*si toda pretensión como la que se examina requiere de la existencia, aún probable, de un daño o, al menos, peligro inminente de él y, asimismo, las constancias acopiadas hasta hoy no permiten encontrar reunido ese requisito, no es factible exigir al emplazado demostrar la inocuidad de la actividad que pretende neutralizarse con la medida puesto que ello importaría una inversión de la carga probatoria incompatible con la ley vigente... Por lo expuesto el Tribunal resuelve: I. Revocar la providencia de fs 241/249vta*”

⁵⁷² Comentario a la sentencia en Esteves, B. Fallo comentado: “Di Vicensi, Oscar Alfredo c/ Delaunay, Jorge s/ amparo”. Tribunal Criminal N° 2 de Mercedes, provincia de Buenos Aires (02.04.2008) en La Ley Suplemento Derecho Ambiental. Año XV. Nro 2. Asimismo, en el apartado 7 de Andrada A. y Hernández. C. Op. cit. 2011.

del Partido de Alberti a los fines de lograr se suspendan las fumigaciones aéreas por incumplimiento de las distancias mínimas legalmente establecidas conforme la Ley Provincial N°10.699/1998 y su Decreto Reglamentario⁵⁷³. La resolución estima que *“tomando en consideración el potencial riesgo para los bienes y salud de los pobladores de ese medio y el principio contenido en los arts. 41 de la Carta Magna Nacional, art. 28 de la Constitución de este Provincia, 1°, 2°, 3° y cc de la ley 25.675, 1° de la ley 11.723”*⁵⁷⁴ se conduce a *“Hacer lugar parcialmente a la medida cautelar innovativa solicitada por Oscar Di Vicensi debiéndose anotar a Jorge Delaunay que deberá abstenerse en lo sucesivo de realizar por sí o por terceros fumigaciones aéreas en los predios cultivados con soja que motivaron la presente acción....dispónese la realización por el término de 12 hs y por intermedio de la Asesoría Pericial Departamental de un Informe médico que ilustre al Tribunal sobre las consecuencias que puede acarrear a las personas y bienes - animales y vegetales - la fumigación con glifosato a la distancia efectuada por la accionada”*⁵⁷⁵

Así no sólo se plasma una decisión en cuanto al uso de agroquímicos sino que, además, se agrega el pedido de un informe que propende a conocer de manera más acabada las consecuencias que puede conllevar la exposición continuada al glifosato específicamente.

Una cuestión similar se plantea en el ya mencionado caso “Peralta”. En éste, desde la primera instancia se califica la controversia y se articula la idea de riesgos con probabilidades, cuestión propia de las situaciones de raigambre preventiva. Sin perjuicio de ello, se estipula *“Que, por cuanto, derechamente, estimo que, cuando menos, es fuerte o muy alta la probabilidad que el uso de agroquímicos -o los mismos, como se prefiera-, que se relacionan en la demanda o en el Ley N° 11.273, es nocivo tanto para el medio ambiente como para la salud de las personas, en consecuencia. Y para llegar a tal conclusión, a mi modo de ver, concurren, al menos, tres elementos, esto es, a) el mismísimo documento de fs. 101... b) los informes acercados en la materia (cfr. los aludidos en el dictamen del Sr. Fiscal), y c) la cada vez más amplia toma de decisiones al respecto, tanto a nivel comunal como municipal u otras*

⁵⁷³ Este Decreto Reglamentario N°499/2001 establece en su artículo 38 que *“Las empresas aplicadoras deberán operar a una distancia no menor de 2 Km. de centros poblados, no pudiendo sobrevolarlos aún después de haber agotado su carga. Se exceptúa de esta prohibición a las aplicaciones aéreas destinadas al control de plagas urbanas autorizadas específicamente por el Organismo Municipal competente, así como los casos que establezcan los organismos oficiales. La misma deberá contar con la Receta Agronómica”*

⁵⁷⁴ Sentencia “Di Vicensi...”

⁵⁷⁵ Ibídem.

reparticiones, según antecedentes que se aportan al expediente. Todo claro está, sin perjuicio de agregar los testimonios, como más abajo se deslindan, de los que hay que rescatar -voy anticipando- los problemas de salud de los menores de nombre, en especial, y que no cabe descartar que aquellos no obedezcan a la aplicación de los agroquímicos en el modo afirmado en la pretensión actoral que, dicho sea de paso, no se trata de un vecino sino de varios, sin que pueda estimarse -de ninguna parte del proceso surge elemento que indique lo contrario-, lo hayan hecho -al reclamo-, poniéndose de acuerdo y sólo para provocar perjuicio o procurar otras alternativas o beneficios”⁵⁷⁶, argumentos que conducen a hacer lugar al amparo impetrado.

Ahora bien, en la segunda instancia, el problema del riesgo se reinterpreta y se puntualiza en la cuestión controversial. En tal sentido, se esgrime que *“fácil resulta concluir que no contamos en relación a la toxicidad pregonada con una certeza científica absoluta. Ahora, tal ausencia ¿constituye un óbice 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 mi juicio se impone es negativa; y, por tanto, me apresuro 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”⁵⁷⁷.*

Esta carencia de certeza conduce a confirmar la resolución del *a quo* a la vez que, en una aplicación procedimental del principio precautorio, indica la necesidad de profundizar el conocimiento sobre el tema. Así, resuelve otorgar un plazo de seis meses para que la Universidad Nacional del Litoral y el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio de la Provincia (actualmente Ministerio de la Producción) presenten un estudio en el que se estime el grado de toxicidad de los productos identificados y para que el Ministerio de Salud presente un análisis en los barrios comprometidos de San Jorge para discernir si durante ese período las posibles afecciones denunciadas han disminuido o no. Los informes, una vez presentados, permitieron volver a decidir al juez de primera instancia que confirmó su resolución de mantener la prohibición de fumigar a 800 metros en caso de fumigaciones terrestres y 1.500 metros en el supuesto de fumigaciones aéreas, lo que fue nuevamente

⁵⁷⁶ Sentencia “Peralta...” Primera Instancia.

⁵⁷⁷ *Ibidem*. Segunda Instancia.

apelado y confirmado por la Cámara aunque modificando la prohibición para la fumigaciones terrestres de 800 a 500 metros.

Asimismo, en la sentencia “Arata”, que presenta como antecedente la decisión judicial tomada en San Jorge, se verifica una manifestación del criterio de proporcionalidad al ponerse de relieve que la actividad agro-ganadera de la soja debe acompañarse de una necesaria protección del ambiente y la salud. Por ello, sin bien hace lugar a la acción de amparo impetrada, agrega que la prohibición de fumigar rige *“hasta tanto se realicen las cortinas perimetrales a la zona urbana tal como fueran propuestas por la parte demandada y de conformidad a lo establecido en el decreto 2211/10 del ordenamiento territorial de Bosques, debiendo las mismas ser de 200 mts o incluso más rodeando el pueblo. Prohibir todo tipo de fumigaciones dentro de la franja de los 300 mts contados a partir de las cortinas siempre teniendo en cuenta el ejido que rodea la localidad de Antillas solamente, manual o mecánica, no a menos de 1.500 mts para fumigaciones aéreas todo ello desde el centro urbano a contar del cerco que limita el campo con el casco poblacional como áreas protegida cualquiera el producto fitosanitario y el plaguicida como así también y para el caso de fumigación aérea las aeronaves que la realicen no pueden sobrevolar los centros poblados ni aún después de haber agotado su carga y siempre deberán hacerlo descargando, limpios y sin los picos pulverizadores, debiéndose destruir los bidones utilizados a los fines de evitar se continúe el uso de los mismos, tratamiento que establece la reglamentación establecida en la Resolución N°585/07 de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia”*⁵⁷⁸

Por último, y en torno al problema de las radiaciones no ionizantes emitidas por plantas transformadoras de energía eléctrica, se destaca la causa *“Asociación Coordinadora de Usuarios, Consumidores y Contribuyentes c/ ENRE-EDESUR s/ cese de obra de cableado y traslado de sub-estación transformadora s/medida autosatisfactiva”* resuelta en fecha 8 de julio de 2003 por la Sala II de la Cámara de Apelaciones de La Plata. Esta resolución se articula con el relato que en el Capítulo II de la Primera Parte se presentó como *“El mapa de la muerte”*. La estrategia judicial forma parte de la filigrana de la resistencia que propende al cese de la obra de cableado en vías de desarrollo y el traslado de la sub-estación transformadora. El tribunal estima que *“esta falta de certeza...no puede obstar a la adopción de medidas preventivas... la falta de certeza científica no puede utilizarse como razón para*

⁵⁷⁸ Sentencia “Arata...”

postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente cuando haya peligro de un daño grave e irreversible”⁵⁷⁹.

Luego remite a una cantidad de estudios que se están produciendo sobre el tema, “*se están efectuando activamente nuevas investigaciones frente a la **posibilidad** de que existan efectos nocivos sobre la salud por la exposición a largo plazo a niveles inferiores a los límites permitidos”⁵⁸⁰ que es seguida por una conclusión que esboza que la existencia actual de “**incertidumbre en el conocimiento científico** respecto de los efectos en la salud cuando la exposición aún a estos niveles resulta prolongada en el tiempo, lo cual es objeto de modernas y continuas evaluaciones cuyos resultados no estarán disponibles, según lo advierte la propia Organización Mundial de la Salud hasta dentro de unos años. Por tanto, esta falta de certeza respecto a una cuestión de la que, además, ya existen indicios importantes sobre sus efectos negativos no puede obstar a la adopción de medidas preventivas”⁵⁸¹.*

La toma de medidas en este caso enhebra la suspensión de la obra de cableado de parte de la empresa demandada y la presentación de un informe “*a fin de indicar las medidas que deberán poner en práctica para proteger a los residentes de Ezpeleta de los efectos potencialmente nocivos de los cables de alta tensión y de la subestación transformadora en cuestión”⁵⁸².*

De manera similar a lo señalado en el apartado anterior este conjunto de casos permiten canalizar algunas reflexiones del mismo tenor no ya en términos de daños re-direccionados hacia lo posible, sino mediante el empleo del concepto de riesgo. Riesgo que ya no remitiría a aquello que puede ser probabilizado sino que, por el contrario, canaliza lo no completamente conocido aunque posible. El conflicto epistemológico que se plantea se replica aquí dado que estas alusiones a lo incierto, lo posible, dejan en claro que se trabaja por fuera de los límites del programa del derecho de daños. De hecho, en tal ámbito, la eventualidad es tematizada a los fines de demarcar los límites del daño resarcible asumiendo una suerte de carácter ‘periférico’.

Lo expuesto canaliza una serie de interrogantes. Entre ellos no sólo el que escruta en torno a la compatibilidad entre tal programa y este tipo de problemáticas sino, también, otro

⁵⁷⁹ Sentencia “Asociación Coordinadora...”

⁵⁸⁰ *Ibidem*.

⁵⁸¹ *Ibidem*.

⁵⁸² *Ibidem*.

versado en la reconstrucción de la controversia y cómo ésta puede viabilizar diferentes tipos de decisorios.

3| Aportes para el trabajo con el problema de lo controvertido en la instancia jurisdiccional

Una reflexión de este tenor configura una agenda aún no acabada dentro de la teoría jurídica que podría comenzar a efectuarse vía un trabajo sobre casos concretos que hubieren sido judicializados. Prestar atención al costado empírico aquí desarrollado permite ponderar la necesidad de reconstruir las controversias a los fines de fundar diferentes decisorios, considerando que este principio ha de ser aplicado dependiendo de las circunstancias de cada caso concreto.

Hasta ahora se verificó una pléyade de decisiones en la aplicación del principio precautorio dentro del espectro de medidas viables que incursionan desde la toma de decisiones sobre el fondo del tema, la ordenación de medidas para gestionar los riesgos, la puesta en marcha de mecanismos que permitan conocer mejor las hipótesis llevadas ante la instancia judicial a los fines de decidir, o bien, la construcción de canales procedimentales para resolver.

Desde una postura constructivista, una estrategia de demarcación y clasificación de tipos de controversias estáticas aparece compleja ya que se trabaja con procesos de construcción social variables. Esto, sin embargo, no significa que no puedan delinearse algunas pautas generales para dar significado al principio precautorio ante casos en los que la posibilidad de daños graves aparece importante y grave.

En esta tarea podría proponerse el seguimiento de los pasos que a continuación se enumeran y que enfatizan en la cuestión controversial cuando se trata de decidir en torno a hipótesis de precaución, lo que debería ser articulado de manera insoslayable con la conflictividad planteada en el caso a los fines de mejor conocer los riesgos que se postulan como graves e irreversibles aunque no acabadamente conocidos:

(i) determinar los contornos de la controversia científica sobre los riesgos que informan la hipótesis sobre la que se debe decidir⁵⁸³. Esta labor implica poner en diálogo

⁵⁸³ Esta tarea es fundamental y se ha sostenido en una multiplicidad de documentos referidos al principio. Verbigracia, *“Una cierta forma de análisis científico es obligatoria; la mera fantasía o la especulación simplista no son suficientes para poner en marcha el PP. Los motivos de preocupación que pueden desencadenar el PP se limitan a los que son plausibles o*

todas las esferas de producción de conocimiento disponibles, esto es, no sólo la controversia que pudiese desarrollarse al interior del ‘parlamento científico’ sino aquella que se detecta por fuera de éste y, en muchos casos, lo problematiza⁵⁸⁴. De hecho, como se ha analizado en la Primera Parte, en reiteradas ocasiones los afectados asumen un rol activo en la producción de pruebas así como aparecen otro tipo de informes y datos que no podrían ser directamente descartados por no provenir del ámbito institucionalizado para la construcción de conocimientos.

De esta primera pauta se puede graficar, en principio, el siguiente repertorio de posibilidades que, por supuesto, no aparecen estancos sino que se superponen entre sí en buena parte de los problemas traídos a sede judicial:

(i.a) Existencia de estudios provenientes de instituciones nacionales o de equipos de conformación internacional (como sucede, verbigracia, en el supuesto de las radiaciones no ionizantes) lo que arroja los trazos generales que integran la controversia científica.
(i.b) Existencia de conocimiento específicamente producido en torno al conflicto judicializado lo que se presenta como relevante dadas las estimaciones se realizan respecto de las circunstancias concretas que informan el caso.
(i.c) Existencia de saberes no institucionalizados sobre las problemáticas como sucede, verbigracia, en relación al tema de agrotóxicos y sus consecuencias a nivel contaminación ambiental y relativa a la salud humana de parte de diferentes profesionales de la salud, organizaciones no gubernamentales, etcétera.
(i.d) Existencia de saberes no institucionalizados en torno al conflicto concreto lo que, en general, remite a ejercicios de epidemiología popular como, verbigracia, en la causa “Enre-Edesur” en la que se efectuó la cartografía conocida como ‘mapa de la muerte’.

científicamente defendibles (o sea, no fácilmente refutables)” Informe del grupo de expertos sobre el Principio de Precaución de la UNESCO 2005. Pág. 13; “La condición previa y necesaria para recurrir al principio de precaución es una evaluación de los datos científicos sobre los riesgos. Sin embargo, un elemento precede lógica y cronológicamente a esta evaluación: la determinación de los efectos potencialmente peligrosos que se derivan de un fenómeno. Para tener una mejor comprensión de estos efectos, resulta necesario proceder a una evaluación científica” Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución 2000. Pág. 8.

⁵⁸⁴ En este sentido, es relevante destacar la Pauta 4 de las Pautas para aplicar el principio de precaución a la conservación de la biodiversidad y la gestión de los recursos naturales de *The precautionary principle project* (iniciativa conjunta entre Flora & Fauna Internacional, UICN, Resources África y TRAFFIC) que esgrime “Incluya a los actores clave y a los titulares de derechos en un proceso transparente de evaluación, toma de decisiones e implementación” y la Pauta 5 que afirma “Fundamente la toma de decisión en la mejor información disponible, incluyendo aquella relativa a acciones humanas que impulsan las amenazas, así como el conocimiento indígena y tradicional”. Por su parte el Informe de la UNESO citado en la nota al pie anterior afirma que “La ciencia para una política que haga frente a la incertidumbre requiere nuevas formas transdisciplinarias de contacto y de integración (extensión dentro de la comunidad científica), por un lado, y nuevos contactos con los responsables de la elaboración de políticas, las organizaciones no gubernamentales (ONG), la industria, los medios de comunicación y el público (extensión al exterior de la comunidad científica), por otro, para hacer frente a los desafíos del control de calidad en la evaluación de los riesgos complejos”. Pág. 37.

(ii) una vez efectuada esta primera operación y detectados los principales lineamientos de la controversia que informa la conflictividad llevada a la instancia jurisdiccional el paso siguiente consiste en canalizar medidas para reducir la incertidumbre arrojada por el ejercicio anterior hasta donde sea viable⁵⁸⁵. De hecho, en algunas hipótesis esta tarea no resulta posible y de allí el criterio de viabilidad en la tarea reductiva. En otros casos esta labor sí es factible y conduce a construir hipótesis sobre posibles daños que resulten razonables.

Esto podría asumir, en principio, dos formas que tampoco se presentan como las únicas posibles aunque sí las identificables en las causas que analizamos hasta aquí:

<p>(ii.a) Una conducente a atender con especial insistencia la instancia de producción de pruebas en el proceso judicial accionado.</p>		<p>(ii.b) Otra que procure efectuar aplicaciones procedimentales del principio que re-direccionen hacia diferentes instituciones con el objeto de profundizar los saberes sobre las hipótesis para, luego, decidir.</p>
<p>De las sentencias que se abordaron se encuentra una conjugación entre:</p>		<p>De las resoluciones analizadas se han encontrado ya decisiones que aluden a la necesidad de profundizar las investigaciones para mejor decidir. Verbigracia, en la causa “Peralta” la segunda instancia solicitó la realización de estudios específicos sobre el tema de la toxicidad del glifosato y, tanto en esta como en la sentencia “Di Vicensi”, se ordenó se produzca información a organismos vinculados con la salud pública lo que arroja una serie de cuestiones a tener en cuenta:</p>
<p>Informes y datos provenientes de equipos de investigación internacionales o nacionales sobre la temática general.</p>	<p>Implican una reflexión en torno a su trascendencia en el marco de la decisión sobre una conflictividad concreta.</p>	<p>1 Determinar cuáles son las instituciones existentes y accesibles que puedan generar conocimiento sobre los riesgos que se problematizan. Aquí cobran relevancia organismos públicos nacionales (se destacan particularmente las universidades y el Conicet), provinciales y locales.</p>
<p>Pericias</p>	<p>Implican una reflexión</p>	

⁵⁸⁵ Esta idea de ‘obligación de investigar’ es una de las reglas de la precaución. Kourilsky, P. y Viney, G. Op. cit, 1999. Pág. 24. Implica, además, sortear la vieja idea que piensa el principio precautorio como ‘anticientífico’. Noiville, C. Science, décision, action: trois remarques à propos du principe de précaution Petites Affiches. 1er -2. Novembre 2004. N. 218 -219. Paris.

<p>específicamente llevadas a cabo en la sustanciación de los procesos (en los casos en que fue procesalmente factible)</p>	<p>en torno a cómo funciona la pericia ante controversias científicas que exigen una delimitación de posicionamientos, un aseguramiento de la independencia y excelencia del perito, etcétera.</p>	<p>2 Establecer la manera de construir el vínculo entre el Poder Judicial y este tipo de organismos para la realización de actividades de este tipo insertas en una causa judicial.</p> <p>Aquí podría cobrar relevancia - esto ya en el plano del diseño institucional - la generación de una instancia dentro del Poder Judicial que pueda, una vez detectados los lineamientos de la controversia judicializada más relevantes, constituir los mencionados vínculos institucionales cuidando:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) se reflejen las divergentes posiciones, (ii) se garantice la independencia y excelencia de los participantes, (iii) se trabaje de manera interdisciplinaria, (iv) se dialogue con otros espacios de producción de saberes.
---	--	---

Las operaciones realizadas en (i) y (ii) permiten canalizar una detección más clara de los posibles riesgos que atentan contra el ambiente y/o la salud humana de diferentes colectivos sociales lo que, en concomitancia, remite a la prueba del vínculo causal. Este tema constituye uno de los tópicos más complejos al momento de abordar situaciones de precaución, tal y como se desarrolla en el apartado siguiente.

Sub-Sección III| Repensar la relación causal

En el conjunto de sentencias que se analizan en este Capítulo aunque la cuestión de la potencialidad, ya sea presentada como daños o riesgos, aparece de manera habitual son menos las remisiones al tema de la causalidad de forma explícita. Si bien, implícitamente, las decisiones abordadas han flexibilizado su funcionamiento más allá de la tesitura que se plantea vía el criterio de adecuación⁵⁸⁶. Esta perspectiva ha sido ya tematizada por parte de la dogmática que afirma la necesidad de repensar este presupuesto a la luz de problemáticas

⁵⁸⁶ Cabe señalar, por ejemplo, que el juez Enrique Müller refiere a la resolución adoptada en “San Jorge” como un caso de ‘causalidad compleja’. Vid Müller, E. Op. cit. 2011.

ambientales⁵⁸⁷. Se acuerda que en los casos de esta índole la causalidad debe ser repensada y flexibilizada en virtud de su propia raigambre lo que, en términos precautorios, se complejiza especialmente debido a la carencia de información acabada para delinear vínculos causales. Aquí las estrategias que se estiman respecto de la fijación de probabilidades se encontrarían también desbordadas⁵⁸⁸.

Como se afirmó en la Introducción a esta Segunda Parte, la causalidad, esto es la pregunta por la capacidad de un agente determinado para producir síntomas observables y su capacidad de producirlos en un caso específico sobre el que debe decidirse, asume especial trascendencia⁵⁸⁹. Ya hemos analizado cómo se delinearón algunos criterios para seleccionar una condición como causa de entre el repertorio de condiciones. La indagación ahora consiste en volver sobre la idoneidad que debería poseer una condición para ser calificada como causa, en un ámbito en el que existen controversias que impiden la concretización de un vínculo claro que no permitiría remitir, al menos linealmente, a la adecuación.

Como hemos marcado el plano causal, que actualmente presenta un alto grado de opacidad, configura una de las agendas dentro del marco de la doctrina que se ocupa del tema ambiental y relativo a la salud lo que ha permitido delinear algunas propuestas. Éstas consisten en pensar regímenes de causalidad más adecuados para abordar temas vinculados a la cuestión ambiental. En tal sentido, se han esbozado una múltiple cantidad elaboraciones⁵⁹⁰.

El caso específico de las hipótesis de precaución el problema se inscribe en la indeterminación causal. Este concepto de indeterminación posee antecedentes en el derecho de daños en términos de *causalidad anónima* - lo cual se analiza dentro del marco de la responsabilidad colectiva cuando se trata de una intervención disyunta o alternativa -, en la

⁵⁸⁷ Besalú Parkinson, A. Op cit, 2005; Bonorino, P y Leal, V. La prueba de causalidad en el daño ambiental ACT 1-39-52. 2010; Cafferatta, N. Op. cit, 2004 y Responsabilidad por daño ambiental Material PNUMA. 2009; Cafferatta N. y Goldemberg, I. Daño ambiental Lexis Nexis. Buenos Aires. 2001; Mosset Iturraspe, J. Op.cit, 1998.

⁵⁸⁸ Se ha estimado que un 50% de probabilidad puede ser calificado como 'nivel de evidencia' en la doctrina de Estados Unidos. Vid Mosset Iturraspe, J. Op. cit, 1998. Pág. 127.

⁵⁸⁹ Schuck, P. Dos cuestiones causales: daños masivos y causas sociales en La responsabilidad extracontractual Carlos Rosenkrantz (comp.). Bibliotheca Yale de Estudios Jurídicos. Gedisa. Barcelona. 2005. Pág. 172.

⁵⁹⁰ Ver Introducción general de este trabajo, en especial, citas a Cafferatta, N. Op.cit, 2004; Thibierge, C. Op.cit, 1999.

que el hecho parece poder atribuirse a una u otra persona pero sin poder probarse quien efectivamente lo ha causado⁵⁹¹.

Es claro que existe una diferencia relevante con el tema que aquí se aborda debido a que lo ‘anónimo’ en estos últimos no refiere a la imposibilidad de probar la autoría del hecho dañoso, sino que la imposibilidad viene mediada por una controversia científica que impide entablar vínculos causales. Por tanto, la cuestión se podría esbozar mediante la idea de causalidad posible, ni siquiera aún probable dado que, a diferencia de las probabilidades que pueden establecerse ante riesgos cognoscibles aquí no existirían - al menos en principio - elementos para pensar en tales términos. Esto implica un giro epistemológico importante, dada la emergencia de un modo de conocer que problematiza la racionalidad científica. Racionalidad que, por otra parte, ha permeado la institucionalidad probatoria en el campo jurídico e informa en gran medida la determinación o no de causalidades.

Si bien es reiterada la afirmación sobre la necesidad de re-construir la teoría de la causa en casos controvertidos, es cierto también que tales reflexiones no se siguen de una construcción que pueda comenzar a edificar ‘otra’ teoría causal. Incluso tales alusiones aparecen en la jurisprudencia lo que permite sostener la idea de una emergente identificación de la necesidad de ‘re-pensar’ este tema con el objeto de orientar este tópico ante situaciones de precaución. Estos ejercicios posibilitan, además, iluminar cómo un tema puede ser postulado desde diversas ópticas y canalizar distintas argumentaciones.

En el caso “Asociación Coordinadora” la cuestión causal fue tematizada de modo explícito y asumió un espacio cardinal en la toma de decisiones tanto de primera como de segunda instancia⁵⁹². El *a quo* rechazó la acción y sostuvo que “... *la falta de certeza acerca de los efectos negativos de los campos electromagnéticos sobre la salud humana...obsta a la vinculación causal entre las dolencias padecidas por los habitantes de la localidad de Ezpeleta y el supuesto agente contaminador. Todo ello sin perjuicio del derecho de los actores de canalizar el reclamo de autos a través de un proceso de conocimiento que posibilite un mayor debate y prueba de la cuestión debatida y garantice el derecho de defensa de las partes involucradas...*”⁵⁹³. La controversia se traduce en términos de obstáculo para

⁵⁹¹ Se suele separar la intervención disyunta/alternativa de la intervención grupal en razón de dos cuestiones prácticas: (i) las eximentes que operarían en el segundo caso probando la no participación en el grupo, (ii) la existencia o no de solidaridad. Lorenzetti, R. Responsabilidad colectiva, grupos y bienes colectivos La Ley 1996-D-Sección Doctrina.

⁵⁹² La cuestión causal aquí trabajada se retoma en las sentencias “Alarcón” y “Giménez”.

⁵⁹³ Sentencia “Asociación Coordinadora...”

establecer causalidades, lo que se ha presentado repetidas veces dentro del conjunto de sentencias estudiadas en el Capítulo I de esta Segunda Parte especialmente.

Ahora bien, en la resolución de Cámara la decisión cambia, se revoca la sentencia de primera instancia y se sostiene que *“resulta **probado, con el grado de certeza requerido** en esta etapa procesal, los daños en el medio ambiente y, principalmente, en la salud y calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Ezpeleta, Partido de Quilmes, generados por la exposición continua y prolongada a los campos electromagnéticos que produce la subestación Sobral y el cableado de alta tensión dispuesto, con un grado de peligro tal que reclama una urgente solución...En efecto, conforme surge del plano de la zona en que se ubica la mencionada planta transformadora y de los certificados médicos acompañados en autos, se observa que una importante porción de los vecinos que habitan sobre las calles aledañas con la subestación Sobral...padecen, entre otras dolencias, de cáncer de colon, cáncer de mama, leucemia linfoblástica aguda entre otras dolencias- en este caso se trata de una menor de 16 años- variadas afecciones psíquicas e hipertensivas, las cuales **han provocado, en algunos casos, la muerte de los afectados**”*⁵⁹⁴.

De este modo, se deja claro que la interpretación sobre el funcionamiento de la relación causal en hipótesis no acabadamente conocidas canaliza perspectivas divergentes e, incluso, opuestas. Una primera muy edificada en torno al criterio de certeza y otra que transforma tal situación y permite la acogida de demandas que se fundan en posibles afectaciones graves al ambiente y/o a la salud aunque, en la gran mayoría de los casos, sin construir argumentaciones que de modo expreso remitan a la cuestión de la necesidad de consolidación de otros regímenes de causalidad y el ‘cómo’ de tales elaboraciones teóricas.

Sobre este último punto, sin embargo, aparecen algunas referencias que ponen de relieve una concepción heterogénea de la causalidad. Verbigracia, y también sobre contaminación por radiaciones no ionizantes, se encuentra la sentencia “Defensoría”. Allí se expresa que *“el principio de precaución resulta aplicable cuando la existencia de una **relación causal** entre una determinada tecnología y un posible daño o perjuicio **no ha sido aún científicamente comprobada de modo pleno**. Entonces, cuando una determinada actividad se plantea como una amenaza para la salud humana o el medioambiente, deben*

⁵⁹⁴ *Ibíd.*

tomarse medidas precautorias aún cuando algunas relaciones de causa y efecto no se hayan probado científicamente en su totalidad”⁵⁹⁵.

En sintonía con estas afirmaciones, en la sentencia “Giménez” se establece que *“En la materia que nos ocupa es frecuente que sólo una vez que el daño haya sido producido, puede establecerse el nexo causal entre la actividad responsable del mismo y este último. Por esta razón el Principio Precautorio lo que pretende es servir de fundamento legal para la adopción de medidas, **aún cuando dicho nexo causal no esté debidamente acreditado**; es decir cuando sobre una actividad o tecnología reine la incertidumbre respecto de la nocividad de su accionar y no haya todavía un daño a ella atribuible. Sin embargo, por la misma razón por la cual no resulta manifiesta la violación de derecho alguno, esto es la incertidumbre científica, sí resulta manifiesto el riesgo que tal actividad trae aparejado sobre derechos tales como la salud, la vida y el ambiente sano y equilibrado. De este modo, la falta de certeza científica constituye un riesgo, una amenaza manifiesta en los términos del art. 43 de la CN, resultando plenamente procedente la invocación del Principio Precautorio como fundamento para la adopción de medidas en la vía excepcional del amparo*”⁵⁹⁶

Estas argumentaciones articulan el vínculo causal con la incerteza científica que subyace al principio precautorio, lo que puede visibilizarse como expresión de una emergente necesidad de abordaje sobre este presupuesto que, largamente consolidado mediante la edificación de diferentes tesis, hoy parece no poder asignar adecuada respuesta ante casos controvertidos. Si bien se ha sostenido que la causalidad frente al principio de precaución no significa más que una relajación del umbral de convicción que se requiere para determinar causalidades⁵⁹⁷, lo cierto es que aparece relevante intentar iluminar qué canaliza el cambio epistemológico que se introduce en relación a las ciencias para pensar su revisión a la luz de una racionalidad científica cuestionada y de saberes proliferando desde diferentes ámbitos.

La tarea se presenta ardua y dificultosa. Como se ha presentado en la Primera Parte existe un cuestionamiento importante respecto del funcionamiento de las ciencias como espacio para la producción de saberes desde la ‘imagen’ que se ha consolidado modernamente

⁵⁹⁵ Sentencia “Defensoría...”

⁵⁹⁶ Sentencia “Giménez...”

⁵⁹⁷ *“la aplicación del principio precautorio no es más que una relajación en el umbral de convicción requerido...es dudoso que, por sí, pueda considerarse una modificación significativa en aspectos conceptuales básicos de la teoría de la causalidad jurídica en el derecho de daños”* Aciarri, H. La relación de causalidad y las funciones del derecho de daños Abeledo Perrot. 2009. Buenos Aires.

y que canalizó una importante ‘deferencia’ de parte del derecho. Esta ‘actitud’ se visualiza en un repertorio de aristas que campean el momento probatorio y la determinación de causalidades así como, también, en el concepto del daño resarcible y de los riesgos probables que son aquellos con los que aún se puede laborar en el marco del programa del derecho de daños. Ahora, en la intersección con el derecho ambiental, la cuestión se complejiza dado que el principio precautorio allí inserto pone de relieve esta otra ‘imagen’ del funcionamiento de las ciencias que se corresponde en mejor medida con su funcionamiento interno, de larga data, lo que ha sido visibilizado por parte de los estudios sociales de las ciencias⁵⁹⁸.

Así, en un momento en que se yuxtaponen diferentes paradigmas para la gestión de riesgos que podría ser calificado como de “transición” hacia una emergente decisión precautoria la cuestión de la causalidad no podría ser soslayada. Por el contrario, podría pensarse en algunos lineamientos fundamentales para su abordaje.

En ese sentido, se estima importante - dada la casuística que impregna la aplicación del principio que nos ocupa -, pautar una serie de cuestiones a tener en cuenta para el intento por establecer causalidades lo que retoma, en buena medida, lo expresado en torno al riesgo en el apartado anterior.

La cuestión aquí enfocará especialmente en la existencia o no de saberes y datos específicos sobre el conflicto llevado a la sede jurisdiccional en la tarea de responder si efectivamente en el caso específico ha habido relación de causa-efecto plausible. Como consecuencia, se estimará relevante su producción en caso que los mismos no se encontraran disponibles y fuera factible su realización de parte de organismos competentes para ello ya sea dentro del mismo proceso judicial mediante pericias y dictámenes técnicos o articulando con otras instituciones competentes.

Cuando se hizo referencia al riesgo en el apartado anterior se estipuló la trascendencia de demarcar convenientemente la controversia científica y los aportes provenientes de otros espacios de producción de saberes. Este paso, por supuesto, es insoslayable para la determinación causal. Es decir para intentar dotar de respuesta a cómo vincular riesgos posibles identificados con determinado agente presuntamente contaminante. Para ello, nuevamente, es conveniente reconstruir para el caso concreto la controversia que lo informa desde el nuevo paradigma emergente sobre las ciencias, lo que conlleva no sólo verificar e indagar en el ámbito científico sino, también, fuera del mismo y valorar las informaciones,

⁵⁹⁸ Vid Hermitte, M.A. Op. cit, 2007.

datos, etcétera, que provengan de profesionales de la salud, ejercicios de epidemiología popular, organizaciones no gubernamentales, entre otros. Asimismo, se exige verificar la excelencia de los expertos que informan en el caso, su independencia o vinculación con la problemática que permita obtener mejores herramientas para la valoración de la información que brinde en el marco de la reconstrucción efectuada.

Por otra parte, la implementación de medidas para reducir la incertidumbre lo más posible también se consolida como cardinal no sólo para establecer qué riesgos se correrían sino, también, para la determinación de la relación de causalidad. De hecho, es este un elemento fundamental dado que permite valorar la controversia con el grado más acabado posible de conocimientos.

En este marco se torna complejo pensar en posibilidades a la manera de probabilidades, asignando un determinado porcentual que permitiría establecer o no un vínculo causal. Aparece más adecuado pensar la causalidad en términos de posibilidad 'plausible'. Esta plausibilidad estará informada y mediada por las operaciones anteriormente descritas que, al esclarecer los márgenes de la controversia y - cuando sea factible - indagar en el problema concreto en términos epidemiológicos y toxicológicos canalizaría diferentes tipos de decisiones judiciales de índole proporcional según las características de cada caso y revisable dada la propia naturaleza inestable de los conocimientos disponibles⁵⁹⁹.

Conclusión de la Sección I

El último Capítulo de la Primera Parte nos introdujo en las heterogéneas estrategias que se utilizan a los efectos de llevar a la instancia judicial diferentes conflictividades sociales. En el primer grupo de sentencias utilizadas se advirtió la carencia de plasticidad que informa las vías de tutela inhibitoria en juego y el obstáculo que se esgrime al trabajarse el daño en términos de certeza. En el segundo conjunto, la cuestión permitió entablar un diálogo entre una perspectiva fuertemente preventiva y otra que habilita espacios para pensar de diversa manera hipótesis en las que la controversia sobre la dañosidad se advierte medular.

Las resoluciones abordadas aquí permiten visibilizar ciertas modalizaciones tanto sobre las vías de tutela inhibitoria, como respecto de la cuestión de daños y riesgos y de la relación causal en un ejercicio que podría ser presentado como sub-paradigmático. Sobre las

⁵⁹⁹ Kourilsky, P. y Viney, G. Op. cit, 1999. Pág. 23.

vías de tutela se detecta una flexibilización de los requisitos de procedencia de las mismas, especialmente en el amparo que constituye la acción más utilizada por parte de los operadores del derecho para llevar a la instancia judicial este tipo de problemas. A ello se suman algunas construcciones sobre la cuestión potencial vía el abordaje de las inmisiones inmateriales entre vecinos que ha conducido a la reparación de perjuicios potenciales a la salud. Y, por último, se verifican casos que, siendo calificados dentro del marco del principio de precaución, permiten comenzar a elucidar cómo el principio precautorio puede operar dentro de los diferentes andamiajes jurídicos disponibles.

En tales resoluciones se articulan una serie de argumentos que dan cuenta de la falta de maleabilidad de las herramientas con las que actualmente se trabaja pero no ya rechazando su tratamiento sino, por el contrario, poniendo en práctica algunos ejercicios de creación. Esto mismo puede señalarse respecto del problema de daños y riesgos y de la relación de causalidad. En las sentencias trabajadas en este Capítulo se esbozan algunas referencias que remiten a otras maneras de pensar estas categorías canalizando una pléyade de decisiones judiciales. Éstas viabilizan, en paralelo, una serie de reflexiones que vuelven sobre el conflicto epistemológico que se plantea al hacer funcionar estos parámetros de manera tal de alejarlos de los cánones de certidumbre a partir de los que han sido constituidos y, por tanto, implican la posibilidad de indagar en un planteo dentro del marco de la teoría jurídica que explicita el problema de lo incierto en su ámbito. Este tema, por supuesto, significa ingresar en el campo del conocimiento, revisarlo y extraer de experiencias en curso algunas lecciones que puedan constituirse como útiles a los efectos de pensar la problemática de la precaución en el campo legal.

Sección II: La puesta en escena de la controversia científica

En la Primera Parte de este trabajo hemos efectuado un esfuerzo por delinear la cartografía de las controversias que grafica los casos que han sido seleccionados a modo de costado empírico de esta investigación. En particular, en el Capítulo I de ese apartado, se identificaron diferentes posturas que intentan dar cuenta de las consecuencias que podrían desarrollarse para la salud y el ambiente desde una metáfora que permite pensar en *laboratorios a cielo abierto* en los que empiezan a identificarse no sólo aportes desde el plano institucionalizado de producción de saberes, ‘el laboratorio’ sino, también, desde espacios

heterogéneos que aproximan tanto la labor epidemiológica de los mismos sufrientes, como la tarea que profesionales de la salud realizan a partir de su práctica laboral cotidiana. Así se proyectó un conjunto de documentos, informes, datos, resultados de investigaciones que intentan mejor conocer lo que sucede en torno a las problemáticas planteadas. Esta pléyade de saberes disponibles ha sido movilizadada hacia el ámbito jurisdiccional en buena parte de los conflictos judicializados que se analizan aquí. Ahora bien, la arquitectura institucional de la jurisdicción ha sido edificada en un contexto en el que las ciencias se presentaron como única manera de conocer ‘legítima’ lo que, ya se ha señalado, aparece problematizado en la actualidad. Hoy se rebate frecuentemente la racionalidad científica y, como expresamos, la idea de ‘ecología de saberes’ permite echar luz sobre otros ámbitos que aportan de manera valiosa en la tarea de entender mejor los procesos sociales en los que agentes emisores de riesgos aparecen acusados. Esta heterogeneidad existente y las pujas que en buena parte de los supuestos se establecen comienzan a ser ubicadas, en paralelo, dentro de los procesos judiciales en los que se busca la resolución de conflictos. El marco en el que se canaliza la cuestión del conocimiento es el probatorio que, como se ha reseñado en el Capítulo I de esta Segunda Parte, presenta una serie de características bien articuladas con lo que podríamos etiquetar como imagen ‘moderna’ de la ciencia. Ahora bien, en este sub-grupo de sentencias aparecen dos cuestiones que se trata de resaltar. La primera de ellas consiste en el esfuerzo que desde la jurisdicción se realiza para la reconstrucción de las controversias científicas, la segunda, remite a las alusiones sobre otros saberes que entran a jugar dentro de los argumentos considerados para la toma de decisiones y que provienen de lo que aquí referenciamos como ‘ámbitos no institucionalizados’.

Sub-Sección I| Repensar la cuestión probatoria

En este apartado la tarea radica en analizar algunos aspectos relevantes que comienzan a advertirse al momento de reconstruir el conocimiento existente sobre las problemáticas que se llevan a la instancia judicial como parte de las estrategias de resistencia a riesgos. En esta labor se advierten, en principio, dos modalidades. La primera que intenta reconstruir la controversia científica a partir de los elementos que aparecen en la causa, ya sea porque los introduce el accionante o debido a que se vislumbran dentro de la producción de la prueba. Allí se remite a una pluralidad de estudios, informaciones, documentos que dan cuenta de las

diversas posturas existentes a la vez que se pueden comenzar a visualizar algunas de las agendas de reconstrucción requeridas para el funcionamiento de la prueba científica en este tipo de hipótesis. La segunda, que indica la necesidad de producir saberes específicamente para definir la resolución lo que se expresa con nitidez en la causa “Peralta” en una aplicación procedimental del principio precautorio.

En parte de las sentencias que aquí se agrupan comienza a aparecer una suerte de ‘ubicación’ del problema planteado dentro del contexto de la sociedad del riesgo, utilizando incluso referencias concretas a la obra de Ulrich Beck y asignando relevancia a los cuestionamientos sobre la racionalidad científica lo que en alguna oportunidad aparece tematizado en las resoluciones, en particular, al aludir a saberes generados por vías no institucionalizadas. Se identifican afirmaciones tales como *“la normativa municipal cuestionada responde a las exigencias de los tiempos modernos, que nos enfrenta al paradigma de la “sociedad del riesgo global” exigiendo acciones positivas del Estado en procura de proteger la salud de sus habitantes frente a los posibles efectos nocivos que pudieren resultar de la exposición a campos electromagnéticos”*⁶⁰⁰. También se ha sostenido que *“no cabe duda 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”*⁶⁰¹.

En este contexto, la primera de las tareas implica graficar el ‘parlamento’ científico lo que es realizado de diferentes formas y con mayor o menor grado de profundización de parte de las juezas intervinientes. Cabe señalar que en algunas causas esa tarea remite no sólo a lo que podría ser ubicado dentro del ‘parlamento científico’ sino, también, a otros saberes lo que se analizará *a posteriori*. Esto deja sentada la necesidad de revisar los parámetros del funcionamiento de la prueba científica, tal y como se haya regulada en la actualidad, debido a que se requiere rearmar un escenario controversial lo que indica que los informes, las pericias, etcétera, que introducen el conocimiento científico en el ámbito probatorio deberían dar

⁶⁰⁰ CTI Compañía de Teléfonos del Interior S.A c/ Municipalidad de Villa Ascasubi s/ amparo” resuelto por el Juzgado Federal de Río Cuarto el 19 de mayo de 2008. En esta causa la empresa CTI presentó un amparo a los fines de lograr se declare la nulidad de la decisión adoptada por el Juzgado de Faltas de Villa Ascasubi en que se emplaza para que, en el término de cinco días, se traslade una antena ubicada en la ciudad. La demanda fue rechazada. Comentario a la sentencia Morales Lamberti, *A Campos electromagnéticos e incertidumbre: entre formalidades procesales y verdad jurídica objetiva* Revista de Derecho Ambiental N°17/2009. Abeledo Perrot.

⁶⁰¹ Sentencia “Peralta...”. Segunda Instancia.

cuenta de tales controversias, posicionarse dentro del ‘parlamento’ según la postura que se adopte y, en concomitancia, canalizar otras voces valiosas que hoy se encuentran por fuera de las vías institucionales que modelan los procesos judiciales.

1| Algunos intentos por reconstruir la controversia científica

En buena parte de este tercer grupo de resoluciones se efectúa un esfuerzo de parte de la jurisdicción por delinear los contornos de la controversia científica que subyace a las conflictividades sobre las que debe resolver.

Se identifican alusiones a algunos estudios o documentos que se constituyen o visualizan como ‘claves’ en el caso. Verbigracia, respecto de las radiaciones no ionizantes, constituye una referencia ineludible el Proyecto de Investigación CEM de la OMS, al que se hizo alusión en el Capítulo I de la Primera Parte. En paralelo, se remite a estudios internacionales de la IARC o de algunos países en particular, lo que permite entrever la inexistencia de un cuerpo de investigaciones importantes en esa materia -especialmente sobre efectos biológicos - en Argentina lo que se replica, incluso, en los dictámenes periciales que se retoman dentro de los argumentos judiciales.

En “Asociación Coordinadora” se efectúa una extensa puesta en valor de los diferentes estudios en marcha con relación al tema. Se estima que *“se están efectuando activamente nuevas investigaciones frente a la posibilidad de que existan efectos nocivos sobre la salud por la exposición a largo plazo a niveles inferiores a los límites permitidos”*⁶⁰² y cita a la OMS, la IARC, el Consejo de Salud de los Países Bajos y el Grupo de expertos consejeros del Consejo Nacional de Protección Radiológica del Reino Unido. Respecto de este último, destaca que sus conclusiones establecen que *“mientras la evidencia no es actualmente suficiente para justificar una firme conclusión de que los campos electromagnéticos de frecuencia extremadamente baja causan leucemia en los niños, se mantiene la posibilidad de que las exposiciones intensas y prolongadas a los campos magnéticos puedan aumentar el riesgo de leucemia en niños”*⁶⁰³.

⁶⁰² Sentencia “Asociación Coordinadora...”

⁶⁰³ *Ibidem*.

En “Defensoría” luego de afirmarse que *“la cuestión que las diferentes disciplinas científicas han tratado de determinar de manera fehaciente en los últimos años ha sido establecer, precisamente si estas corrientes afectan o pueden afectar, de algún modo, a la salud de las personas”*⁶⁰⁴, se dedica un apartado completo a referenciar diferentes ‘estudios científicos sobre el tema’. Así se vuelve a remitir al Proyecto CEM y, sobre estudios en particular, se dedican algunos párrafos. Por ejemplo, *“dos análisis recientes de estudios epidemiológicos proporcionan una visión profunda sobre la evidencia epidemiológica que desempeñó un papel crucial en la evaluación realizada por la IARC. Estos estudios sugieren que, en una población expuesta a campos magnéticos promedios en exceso de 0,3 a 0,4 m T, el doble de niños podrían desarrollar leucemia comparada a una población con exposiciones más bajas. A pesar de que la base de datos es grande, sigue habiendo una cierta incertidumbre si es que la exposición al campo magnético o algún otro factor (s) podría haber influido en el incremento de la leucemia”*⁶⁰⁵.

En “Alarcón” se replica lo antedicho y se acentúa también lo disímil de los resultados hasta la fecha esgrimidos. Se sostiene que *“son frecuentemente contradictorios, incluso existen ensayos científicos posteriores a las recomendaciones de CIPRNI [Comisión Internacional de Protección contra la Radiación no Ionizante, organización no gubernamental oficialmente reconocida por la OMS que integra el Proyecto CEM] que avanzan sobre los riesgos en la salud de la exposición a los CEM, pero la Organización Mundial de la Salud recomienda que, hasta tanto no se finalicen las investigaciones sobre el tema, se cumplan las normas de seguridad internacionales y nacionales”*⁶⁰⁶

Un cuadro similar puede detectarse en torno a la instalación de antenas de telefonía celular. Allí también se advierte una remisión al Proyecto CEM, verbigracia en “Giménez”, en donde se afirma que *“La temática vinculada a la instalación de antenas de celulares ha desatado una polémica de público conocimiento sobre los posibles efectos en la salud humana de las radiaciones que proliferan tanto en ambientes urbanos como rurales y se encuentra regulada por normas de carácter municipal, provincial, nacional e internacional resultando de singular importancia el aporte realizado por los científicos especialistas en la*

⁶⁰⁴ Sentencia “Defensoría...”

⁶⁰⁵ *Ibidem.*

⁶⁰⁶ Sentencia “Alarcón...”

*materia a través de sus informes o participación en diferentes organismos”*⁶⁰⁷ y se re-direcciona hacia una extensa lista de sitios web de organismos especializados en el tema⁶⁰⁸.

En la causa “Espíndola” el informe del perito Grigera - que fue medular al momento de mandar indemnizar los daños potenciales a la salud - es referenciado extensamente y allí se advierte no sólo un cuadro general de los principales estudios a nivel mundial sobre la temática sino, también, se pone de relieve que *“la evaluación del riesgo debería ser considerada mediante estudios sistemáticos en nuestro país y la aplicación de controles cuidadosos tanto en la irradiación de campos electromagnéticos para las comunicaciones sino en las líneas de transmisión de energía”*⁶⁰⁹

Por su parte, dentro del plano de la utilización de agroquímicos la sentencia de segunda instancia en “Peralta” reconstruye la controversia a través de un extenso listado de producciones de conocimiento sobre este tipo de productos y sustancias en general, algunas de las cuales refieren específicamente al glifosato. Este último, como se analizó en el Capítulo II de la Primera Parte, ha sido problematizado públicamente en el país hacia la época en que este caso se desarrollaba. En este contexto, se señalan estudios de Andrés Carrasco, Argelia Lenardón, Alejandro Oliva, Jorge Kaczewer; a lo que sigue una alusión expresa a profesionales de la salud que han construido saberes sobre el tema entre los que destaca a Rodolfo Páramo, Darío Gianfelici y Raúl Lucero cuyas contribuciones ya se han referenciando y que grafican una apertura hacia saberes no institucionalizados que son puestos en consideración al momento de definir decisiones judiciales.

A su vez, y esto constituye un dato interesante, se consignan discursos de quienes claramente plantean la inocuidad del uso de este tipo de productos cuando se siguen ‘buenas prácticas’. Es decir, no sólo se facturan los análisis en curso que, en virtud de la posible existencia de consecuencias dañosas apuestan por profundizar el saber al respecto sino que, también, se alude a quienes desde el ángulo más lejano del espectro entre la certeza de los

⁶⁰⁷ Sentencia “Giménez...”

⁶⁰⁸ *“Así periódicamente emiten informes al respecto a través de páginas de internet: la Organización Mundial de la Salud (OMS) -www.who.int-; Unión Internacional de Comunicaciones (UIT) -www.itu.int-; la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL)- www.citel.oas.org-; la Comisión Internacional para la Protección de las RNI (ICNIRP) -www.icnirp.de-; la Comisión Internacional Electrotécnica (IEC) -www.iec.ch-; la Asociación Internacional de Protección a las Radiaciones (IRPA); el Instituto de Ingeniería en Electricidad y Electrónica (IEEE) -www.ieee.org-; la Comisión Federal de Comunicaciones de EEUU (FCC)- www.fcc.gov/oet/-; la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable -www.medioambiente.gov.ar-; la Secretaría de Comunicaciones (SECOM) -www.secom.gov.ar- y la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC) -www.cnc.gov.ar-, entre otros”.* Sentencia “Giménez...”

⁶⁰⁹ Sentencia “Espíndola...”

riesgos o su inocuidad se posicionan en este último plano. En este sentido, se introducen los comunicados de CASAFE y CIAFA que postulan la seguridad de los agrotóxicos⁶¹⁰.

El recorrido aquí efectuado permite, entonces, visibilizar cómo a partir de informaciones que circulan por diferentes canales se efectúan algunos esfuerzos por presentar el escenario controvertido de parte de la jurisdicción. Ello implica no sólo atender a las pericias que se realizan en las causas sino, también, un diálogo con saberes que se encuentran disponibles y que son traídos al momento de delinear argumentos para la toma de decisiones. En términos generales, puede afirmarse que la remisión alude a la cuestión científica con centralidad y, además de introducir informes, estudios, artículos publicados en revistas científicas, permite poner en marcha otro tipo de experiencias que propenden a profundizar el conocimiento sobre la hipótesis sobre la que debe decidirse, tal y como se presenta a continuación.

2| Experiencias que tienden a involucrar entidades públicas para dictaminar sobre las problemáticas

Dentro de este grupo de sentencias algunas han indicado la necesidad de mejorar el conocimiento disponible. Por ejemplo, en “Di Vicensi” se ordenaba la realización de un informe médico por intermedio de la Asesoría Pericial Departamental a los fines de que se ilustre al Tribunal sobre las consecuencias que la exposición a agroquímicos puede generar para la salud y los bienes animales y vegetales⁶¹¹.

En la causa “Peralta” el acento asignado a la articulación con organismos oficiales, en un ejercicio de aplicación procedural del principio precautorio, se torna central. Como se detalló *ut supra* se ordenó la presentación de dos informes: (i) sobre toxicidad de los productos a la Universidad Nacional del Litoral y al Ministerio de Agricultura, Ganadería,

⁶¹⁰ Vid Capítulo II de la Primera Parte en el que se profundiza sobre este tema al trabajarse en torno a los ‘agentes de riesgo’.

⁶¹¹ Desde la perspectiva que hoy en día problematiza “lo vivo” y el derecho este tipo de mirada podría ser debatida en torno a qué se entiende por animales y vegetales como “bienes” en tanto parece remitirse directamente a la idea de “objeto”, cuestión ampliamente discutida dentro del marco de de las humanidades y ciencias sociales y, asimismo, traducido en términos jurídicos vía la presentación del debate sobre el estatuto jurídico de la naturaleza y los animales. Un texto fundacional al respecto en el campo jurídico, Stone, C. ¿Los árboles deberían tener legitimidad procesal? Hacia un reconocimiento de los derechos legales de los objetos naturales en Derecho ambiental y justicia social. Siglo del Hombre Editores. Universidad de los Andes. Bogotá. 2009.

Industria y Comercio (actualmente Ministerio de la Producción) de la Provincia de Santa Fe, y (ii) sobre la variación en las afecciones en los barrios comprometidos al Ministerio de Salud.

Lo expuesto fue facilitado por la normativa provincial. De hecho, el art. 20 del Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Santa Fe permite canalizar aperturas ante la necesidad de contar con conocimientos especiales que no se hallaren dentro de las posibilidades otorgadas por la lista de peritos oficial⁶¹². La norma, incluso, ya ha sido presentada de esta manera, específicamente, como vía para la demanda de una nómina de profesionales especialistas o investigadores reconocidos a las universidades⁶¹³. En esta causa se condujo a la configuración de una comisión en el seno de la UNL, tal como se analizó en la Primera Parte, que articuló diferentes disciplinas en torno al problema de la toxicidad de los agrotóxicos, aunque dejando fuera de la misma al ámbito de las ciencias sociales y humanidades, aún ante la hibridez del problema frente al que deben pronunciarse.

Mediante la movilidad de esta normativa de forma, se ordenó la realización de estos dos informes, a través de los cuales la primera instancia volvería a decidir sobre la continuidad o no de la prohibición de fumigar. Una vez ante el *a quo* los reportes aparecen como eje de la decisión adoptada en fecha 21 de febrero de 2011. En la resolución se transcriben numerosos apartados de los dos informes recibidos, el de la UNL y el del Ministerio de Salud⁶¹⁴. Éstos operan como argumento medular para reconfirmar la decisión precedente aún cuando se sostiene que de ellos no necesariamente puede extraerse un panorama aclaratorio sobre las consecuencias devenidas del uso de este tipo de productos. En este sentido, se esgrime que *“no se advierte que los informes hayan dirimido, en concreto, el interrogante, esto es, si “es conveniente continuar con las fumigaciones o no”. De todos modos, tras su evaluación, me permito concluir que, por el tenor de aquellos -como más*

⁶¹² *“Pueden, también, para mejor proveer, ordenar que se practique cualquier diligencia que estimen conducente y que no sea prohibida por Derecho, y prescindir de la lista de peritos cuando fueren necesarios conocimientos especiales dentro de determinada profesión”* (art. 20 CPCyC de la Provincia de Santa Fe)

⁶¹³ Vid Müller, E. Op. cit. 2011.

⁶¹⁴ El Ministerio de la Producción no participa en la confección del informe. Respecto de ello, el juez afirma *“Que, la advertida omisión del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio sumado a que la Provincia de Santa Fe no se expidió cuando se le requirió su manifestación en la medida de su interés, comienzan y terminan por dirimir la cuestión, en mi opinión, por el propio peso de su rol, como oportunamente quedará expuesto en la sentencia de la causa; máxime, cuando en segunda instancia quedó revocado el fallo contra la Municipalidad de San Jorge”*. Sentencia *“Peralta...”* Primera Instancia, segundo fallo.

abajo queda expuesto-, todo parece indicar que la deducción no impuesta comulga más con la segunda alternativa [confirmar la decisión] que con la primera [modificar la decisión]”⁶¹⁵.

Sin perjuicio de lo afirmado, la valoración de los informes permite argumentar al juez sobre la continuidad de la decisión adoptada. En el caso del informe de la UNL retoma algunos párrafos entre los cuales destaca la conclusión general que advierte la **inexistencia de agroquímicos inocuos** a lo que sigue un análisis sobre el informe del Ministerio de Salud que establece que *“a modo de hipótesis que explica los fenómenos observados, puede plantearse que la disminución de la prevalencia de consultas por los motivos potencialmente atribuibles a un “irritante externo” en el segundo cuatrimestre en comparación con el resto de los diagnósticos, tanto en adultos como en niños, puede asociarse a la ausencia de un “factor ambiental” en dicho período ... La hipótesis planteada se ve reforzada a partir de la información de fuentes primarias, especialmente la obtenida a partir de entrevistas a informantes clave ... A modo de cierre, puede decirse que si bien y a partir de los límites del diseño metodológico y de los recursos disponibles para desarrollar la investigación (recursos materiales y de tiempo), no se pudo concluir de modo irrefutable que la disminución de las consultas entre ambos períodos se deba a la prohibición de fumigar. Puede que sí, como que no. ... No obstante, la hipótesis planteada parece ser bastante plausible”⁶¹⁶*

De la articulación entre ambos el juez estima que *“no surge con grado alguno de convicción que, v.g., sea conveniente continuar con las fumigaciones sino todo lo contrario, como más arriba se adelantó. La “duda relevante” mencionada en la sentencia de segunda instancia, a mi juicio, cambia de dirección hacia la certeza. Leídas y releídas las conclusiones, observaciones y recomendaciones transcritas, el panorama que se presenta es abrumador y la sensación es que, en verdad, se está lejos de todo”⁶¹⁷.*

Los documentos operan como pilar del decisorio lo que ilumina nuevamente la importancia de la vinculación entre derecho y ciencias a la hora de la toma de decisiones judiciales. Una clara manifestación de ello se advierte en la calificación de los informes como ‘refuerzo’ en los términos que siguen, *“el resultado no puede ser otro que continuar con la prohibición impuesta, conforme en definitiva, de lo aportado no surgen elementos que avalen*

⁶¹⁵ *Ibidem.*

⁶¹⁶ *Ibidem.*

⁶¹⁷ *Ibidem.*

*convictivamente otra solución, sino exactamente lo contrario, esto es, da refuerzo a las conclusiones de aquellos fallos, en referencia claro está a los informes producidos en autos”*⁶¹⁸.

En este marco, el repensar la prueba científica postulando la posibilidad de articular con espacios en los que se producen saberes, ya sea universitarios o de la administración pública se postula ya como una agenda abierta y en marcha lo que introduce la necesidad de pautar el ‘cómo’ de tales vinculaciones. Ello, por cierto, plantea una metamorfosis en cuanto a la prueba científica que puede comenzar a apoyarse no sólo en pericias y dictámenes expertos, en general, individuales sino, también, en otro tipo de espacios de profundización sobre lo que se conoce. Las reglas en torno a cómo efectuar ese vínculo, la discusión sobre su financiamiento, el modo en que podrían realizarse tales pedidos, etcétera permiten elucidar una necesaria reflexión en torno a varias aristas que, además, se inscriben en la finalidad de la producción de saberes de parte de este tipo de instituciones. A su vez, se tornan fundamentales en tanto redimensionan el modo en que se producen saberes y la existencia de divergentes posiciones en torno a un mismo tema genera la posibilidad de apartamiento de la pericia por parte de la jueza lo que, en la práctica, suele no desarrollarse debido a la necesidad de fundar tal decisión mediante una suerte de ‘contra-pericia’. Contemporáneamente, podría pensarse que la confección sesgada de un informe pericial en donde no se advierten las disímiles posiciones que permiten reconstruir la controversia, no se expresa la postura del experto, etcétera, podría viabilizar un apartamiento no fundado en el ‘contenido’ sino en una crítica de la misma en tanto no responde a la necesidad de reconstruir el espectro controversial. Así podría agregarse este tipo de apartamiento a aquellos que regularmente se señalan como factibles para descartar la prueba científica: que el dictamen carezca de fundamentación, sea auto-contradictorio, posea errores, confusión o existan maniobras maliciosas⁶¹⁹.

⁶¹⁸ *Ibidem*.

⁶¹⁹ Peyrano, J. Op. cit, 2008.

Sub-Sección II| La valoración de los diferentes espacios de producción de saberes: una progresiva referencia a conocimientos no inscriptos dentro de los canales institucionales habituales

A la par que se retoman en las sentencias toda una serie de argumentos científicos a los efectos de la toma de decisiones en un intento por dar cuenta de los elementos que circulan y edifican la controversia científica en los distintos problemas abordados, tímidamente comienzan a verificarse remisiones hacia otros acervos de conocimiento disponibles. Esta identificación puede ser planteada en términos de progresión en tanto se individualiza una referencia, que podría proliferar, a saberes que no necesariamente se hallan inscriptos en los actuales canales institucionales. Por el momento, la remisión es tímida y podría verificarse como ciertamente tangencial en relación a pericias y dictámenes técnicos o informes especializados. Sin embargo, ello no es óbice para retardar una reflexión sobre la necesidad de incorporar este tipo de conocimientos abriendo canales para ello dentro del marco del proceso jurisdiccional que permitan, en cierta forma, canalizar la ‘ecología de saberes’ mediante la cual puede pensarse la producción de saberes en este momento de transición. Por supuesto esto genera, en paralelo, la necesidad de comenzar a delinear cuáles serían los criterios para valorar tal tipo de conocimientos disponibles y de qué modo articularlos con aquellos que provienen del sector científico.

En la Primera Parte hemos ya referido al “mapa de la muerte” como uno de los ejercicios de epidemiología popular que se han realizado en el seno de procesos de resistencia entablados en torno a riesgos. Esto permite individualizar cómo el ‘experimentar los riesgos’ viabiliza la consolidación de aportes por parte de quienes trasuntan tales experiencias en su propia cotidianeidad, en sus propios cuerpos y en el hábitat en que transitan⁶²⁰.

En la sentencia “Asociación Coordinadora” aparece una mención a esta cartografía, aunque no directamente en tales términos, sino vía la remisión a la cantidad de personas muertas o enfermas alrededor de la Sub-estación transformadora de energía eléctrica. Se afirma que *“En efecto, conforme surge del plano de la zona en que se ubica la mencionada*

⁶²⁰ Ya se ha reflexionado sobre las labores de las víctimas y la construcción de una nueva subjetividad. En términos generales, se lo plantea cómo la posibilidad de que este colectivo pueda configurar un nuevo sujeto político. Vid Hermitte, M.A. La fondation juridique d’une société des sciences et des techniques par les crises et les risques en C.Burton-Jeangros, C.Grosse et V. November Face au risque Georg – L’Equinoxe. 2007. Asimismo, se ha aludido a diferentes roles que asumen las víctimas entre los que se destaca el de producir conocimiento Sozzo, G. Las víctimas del daño ambiental (la construcción de una nueva subjetividad) Revista de Derecho de Daños. 2011-1. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.

planta transformadora y de los certificados médicos acompañados en autos, se observa que una importante porción de los vecinos que habitan sobre las calles aledañas con la subestación Sobral padecen - entre otras dolencias - de cáncer de colon, cáncer de mama, leucemia linfoblástica aguda - en este caso se trata de una menor de 16 años – variadas afecciones psíquicas e hipertensivas, las cuales han provocado, en algunos casos, la muerte de los afectados”⁶²¹.

En “Defensoría” adonde el tema también es la emanación de radiaciones no ionizantes - de parte de un transformador de energía colocado en un colegio - se efectúa, incluso, una reflexión en torno a las ciencias que pone de relieve su funcionamiento controversial a lo que sigue una referencia respecto de cómo articular ello con otros saberes. Se afirma que *“la toma de decisiones en forma precautoria es consistente con la “buena ciencia” (sound science) debido a las grandes lagunas de incertidumbre e incluso ignorancia que persisten en nuestra comprensión de los sistemas biológicos complejos, de la interconexión entre los organismos y del potencial de impactos interactivos y acumulativos de peligros múltiples. Debido a estas incertidumbres la ciencia será, a veces, incapaz de responder en forma clara y concreta a muchas preguntas acerca de los potenciales peligros ambientales. Así, se ha dicho que en estas instancias las decisiones políticas deben tomarse a partir de una reflexión sensata, una **discusión abierta** y **otros valores públicos**, además de toda información científica que pueda estar disponible”⁶²².*

En relación al problema de agroquímicos también se efectúan remisiones a diferentes documentos, verbigracia, devenidos del ámbito profesional. En la causa *“Arrocera San Carlos SRL y Arrocera Cancha Larga S.A E/A: Ferrau, Marco Antonio y otros c/Municipalidad de Las Palmas y otros s/medida cautelar s/incidente de modificación de medida cautelar”* resuelto por la Sala I de la Cámara Civil y Comercial de Apelaciones de la ciudad de Resistencia el 21 de febrero de 2011 en la que se discute sobre la fumigación con agrotóxicos en cercanías a la localidad de La Leonesa y que afecta la salud de los pobladores y un grupo de lagunas de la zona⁶²³. Allí se remite, por ejemplo, al informe *“Número de pacientes con malformaciones congénitas ingresadas en la UTI del Hospital Perrando en el*

⁶²¹ Sentencia “Asociación Coordinadora...”

⁶²² Sentencia “Defensoría...”

⁶²³ El Moncholo, Palmar, Riacho Tatane, Arroyos Quia, San Fernando y Caracol.

período 2008/2009 por localidades de procedencia materna donde puede observarse que de madres procedentes de la localidad de La Leonesa se informan para este período 4 pacientes, la misma cantidad de pacientes provenientes de otras localidades con mayor población o en mayor cantidad que los provenientes de otras ciudades más pobladas”⁶²⁴.

Por su parte, en la causa “Peralta” se estipula una articulación entre diferentes formas de conocimiento. Así se esgrime que *“Pasó todo este tiempo de aplicación y tras la aparición de muchos trabajos médicos, estudios sociales rurales, informes de ingenieros agrónomos preocupados por las poblaciones y la vasta bibliografía internacional de las “ciencias duras” involucradas y, lo que es más importante, de las reiteradas y coincidentes denuncias de comunidades y organizaciones sociales en distintas provincias quedan pocas dudas de lo que sucede”* ⁶²⁵, a la vez que se cita el conflicto suscitado por la publicación del artículo de Andrés Carrasco en el diario Página 12 y declaraciones testimoniales de vecinos de la localidad de San Jorge que presentan sus experiencias de riesgo. En tal sentido, y retomando los argumentos de la fiscalía, en la primera instancia se expresa que *“sin perjuicio de agregar los **testimonios**, como más abajo se deslindan, de los que hay que rescatar - voy anticipando - los problemas de salud de los menores de nombre, en especial, y que no cabe descartar que aquellos no obedezcan a la aplicación de los agroquímicos en el modo afirmado en la pretensión actoral que, dicho sea de paso, no se trata de un vecino sino de varios, sin que pueda estimarse - de ninguna parte del proceso surge elemento que indique lo contrario - lo hayan hecho - al reclamo- poniéndose de acuerdo y sólo para provocar perjuicio o procurar otras alternativas o beneficios”* ⁶²⁶.

En la Cámara esta cuestión de las vivencias personales también se introduce, *“Además, y particularmente en casos controvertidos científicamente, se torna muy relevante considerar las **“historias de vida”**, las **“experiencias”**, los **“saberes y conocimientos”** de quienes conviven cotidianamente expuestos al riesgo de que se trate, en este caso los agroquímicos. Es necesario **revalorizar el sentido común** debido a que la ciencia no puede responder a todos los interrogantes. Se han realizado recientemente algunas publicaciones que recuperan y presentan historias de personas expuestas a los agroquímicos. Entre ellas se*

⁶²⁴ Sentencia “Arrocera San Carlos...”

⁶²⁵ Sentencia “Peralta...” Dictamen del fiscal.

⁶²⁶ Sentencia “Peralta...” Primera Instancia.

destaca: “Pueblos fumigados. Los efectos de los plaguicidas en las regiones sojeras” de Jorge Rulli “Daños colaterales. Las víctimas ocultas de la fumigación” del CEPRONAT”⁶²⁷.

A esto también se agrega alguna alusión al tema del “rigor científico” respecto de las informaciones aportadas por profesionales. Se sostiene que *“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**”*⁶²⁸.

Las precedentes afirmaciones visualizan cómo comienzan a aparecer otros saberes, no necesariamente inscriptos en la controversia científica, que empiezan a encontrarse dentro de los argumentos de las sentencias a la vez que no poseen un espacio institucionalizado que permita que se canalicen, indaguen y valoren. En paralelo y aún cuando en algunos casos se remite a ellos reiteradamente luego pareciera no extraerse toda su potencialidad. Verbigracia, en “Peralta” la crítica a la racionalidad científica es manifiesta, sin embargo, luego es la ciencia la llamada a profundizar el conocimiento sobre el problema llevado a la instancia jurisdiccional opacándose en cierta medida las experiencias que se enrolan en el seno de los argumentos contruidos.

Conclusión de la Sección II

En la presente Sección se trató de presentar el tema de las ciencias y de otros tipos de saberes que han ido ingresando, aunque sea tangencialmente, dentro del marco de las decisiones jurisdiccionales estudiadas. Se trabajó a partir del esfuerzo que comienza a realizarse de parte de diferentes jueces en torno a poner en escena la controversia científica que informa la situación problemática sobre la que deben resolver. En esta tarea se manifiestan diversas estrategias.

Una que repasa las informaciones que más circulan sobre los temas y presta atención a las pericias que se realizan durante la sustanciación del proceso. Allí se identifican las

⁶²⁷ Sentencia “Peralta...” Segunda Instancia.

⁶²⁸ *Ibidem*.

incertezas sobre las hipótesis y algunos de sus puntos controversiales más relevantes, lo que remite a la necesidad de pensar en las ciencias desde la metáfora parlamentaria que hemos utilizado, esto es, desde una perspectiva que pone de relieve las disputas y posicionamientos diferenciados que se encuentran en el ámbito científico ante hipótesis de riesgos. En términos institucionales se impone, entonces, una revisión del momento probatorio que dé cuenta de esta diversidad de posiciones a la vez que fortalezca la independencia de los expertos intervinientes, la forma en que estos deben presentar sus pericias, el lenguaje de redacción y presentación de las mismas, etcétera.

Otra que pauta la necesidad de conocer mejor el tema y, entonces, remite a diálogos con otras instituciones, como se ha presentado en la causa “Peralta” que puede ser visualizada como una importante experiencia en términos de aplicación procedimental del principio precautorio.

Ahora bien, en paralelo, se ha destacado que comienzan a desarrollarse una serie de referencias a saberes que circulan y se movilizan entre los disponibles aún cuando no provienen de los canales institucionalizados para tales fines. Esa progresiva referencia, si bien no ha sido medular en las decisiones adoptadas, sí aparece dentro de los argumentos y conduce a reflexionar en torno a cómo podría ser canalizada dentro del ámbito jurisdiccional lo que implica una segunda agenda de construcción relevante y articulada con la revisión sobre el funcionamiento del momento probatorio en los procesos judiciales de esta raigambre.

Conclusión del Capítulo III

Este Capítulo ha desarrollado un recorrido por una serie de sentencias que visibilizan experiencias de resistencia a riesgos que han sido planteadas ante al ámbito jurisdiccional desde el plexo de posibilidades existente en el ordenamiento jurídico contemporáneo. Así como estas estrategias fueron rechazadas de plano en el Capítulo I y algunas repensadas en el Capítulo II, en este último se viabiliza su tratamiento y se adoptan una serie de decisiones diversas en relación a las hipótesis planteadas poniéndose de relieve algunas modalizaciones que han canalizado su operatividad.

En primer lugar, se trabaja sobre el tema de las vías de tutela inhibitoria utilizadas. La precedente carencia de plasticidad se traduce en morigeraciones de los requisitos de funcionamiento, en particular, de aquellos que hacen a la certeza como condición de

procedencia. Las controversias son presentadas en términos tales que permiten argumentar que su entidad es lo suficientemente relevante como para ser atendida por medio de estas vías, a lo que se suma la inexistencia de otros mecanismos especialmente pensados para trabajar con hipótesis de esta naturaleza. La cuestión se encuentra planteada. Desde una estrategia sub-paradigmática, los supuestos aquí atendidos permiten poner en funciones las herramientas seleccionadas. Desde otro tipo de estrategia, la cuestión canalizaría una agenda no sólo de reflexión en torno a los conflictos epistemológicos que se presentan y una consecuente tarea de demarcación sino, por el contrario, una labor de creación institucional acompañada de una teoría jurídica adecuada.

Este mismo razonamiento se puede efectuar en torno al funcionamiento de los conceptos de daños y riesgos. Aquí aparece una multiplicidad de alusiones en términos de posibilidad, eventualidad, no actualidad, controversia e incerteza que requiere pautar algunas operaciones para, luego, adoptar decisiones en torno a la hipótesis planteada. En tal sentido se propusieron algunos pasos a los efectos de comenzar a pensar el modo de abordaje de estos casos tanto desde el ángulo de los riesgos como de la relación causal. Esta última se tematiza en las sentencias, aunque de manera más tangencial, visibilizando el problema para su funcionamiento y articulando nuevas formas de pensarla a partir del principio de precaución.

La tarea que impone pensar la cuestión de daños, riesgos y causalidad en torno a la controversia científica, sin bien comienza a aparecer, es aún incipiente y puede apoyarse en los supuestos en que se ha planteado a los efectos de revisarlos para proponer una serie de operaciones que canalicen la aplicación del principio y permitan un mejor funcionamiento del mismo. Estas tareas necesariamente deben delinear los contornos de la controversia, intentar profundizar en la medida de lo posible el conocimiento existente y adoptar una serie de decisiones que se articularán de manera directa con la entidad que puede atribuirse a los riesgos posibles problematizados en el marco de una relación causal plausible. Esta última articulada de manera directa con este ejercicio de reconstrucción bajo una perspectiva de ecología de saberes lo suficientemente amplia pero, a la vez, juiciosa que conduzca a decisiones proporcionales en atención a los casos concretos.

Asimismo, se pone de relieve la necesidad de repensar el momento probatorio, no sólo al interior de la prueba científica sino, también, enhebrando ello con el objetivo de poder introducir otros saberes valiosos en circulación. Así se presenta la cuestión de reconstruir las controversias a las que se alude lo que implica tareas diversas. Una vez dentro del proceso, se

torna fundamental la edificación y muestra despejada de las diferentes opiniones existentes sobre el problema, lo que implica no sólo revisar la labor de peritos individualmente considerados sino, también, reforzar espacios de producción colectivos de conocimientos. En el primer sentido, el pautar la necesidad de reconstruir las controversias, posicionarse en relación a éstas, presentar las posturas divergentes, determinar criterios de independencia de parte de los expertos en relación a intereses vinculados sobre aquello que se decide se torna cardinal. Ahora, en el segundo sentido, la idea de pluralizar los espacios de producción de saberes es también insoslayable. Se trata aquí de establecer espacios de debate y discusión sobre temas puntuales y de manera interdisciplinaria. Existen algunas experiencias en tal sentido, de lo que se trata es de revisarlas para pensar cómo pueden mejorarse e institucionalizarse. Y no sólo ello sino, también, como podrían ser puestas en diálogo con saberes configurados por fuera de los canales institucionalizados pero, no por ello, irrelevantes como sucede en los supuestos de presentación de cartografías que traducen ejercicios de epidemiología popular, o bien, de información y datos que se obtienen del ejercicio profesional de diversas personas implicadas en los temas a diario.

Podría pensarse que estas reflexiones resumen las agendas abiertas en el plano de la jurisdicción respecto del principio precautorio en las que se deja ver la tensión entre una perspectiva sub-paradigmática y otra paradigmática.

Conclusión Segunda Parte

En la Segunda Parte de este trabajo se ha realizado un esfuerzo por reconstruir el tránsito que las problemáticas judicializadas desarrollan en el espacio judicial a partir del estudio del grupo de sentencias que decidieron en torno a conflictividades relativas al uso de agroquímicos y a la exposición a radiaciones no ionizantes.

A fines analíticos se pudo demarcar un primer conjunto bajo la etiqueta de abordaje preventivo que implicó un estudio sobre los casos que, ante la carencia de docilidad de las herramientas jurídicas disponibles, no han conducido a canalizar los reclamos. Tanto las vías de tutela inhibitoria utilizadas como las miradas en torno a la teoría que subyace al programa del derecho de daños, sumado a la cuestión probatoria han operado como obstáculos para decidir respecto de las cuestiones planteadas.

El segundo grupo viabilizó una suerte de ‘tránsito’ entre lo preventivo y lo precautorio a la luz de resoluciones en las que se identifican argumentaciones que introducen, aunque tangencialmente, la precaución. El acento es puesto sobre otro tipo de argumentos, como las incompletas evaluaciones de impacto ambiental, o bien, en la asignación de consecuencias jurídicas, específicamente el resarcimiento del daño moral, por la angustia y el miedo que genera el conocimiento de la existencia de controversias sobre la dañosidad de las hipótesis traídas a la sede jurisdiccional.

Por último, se delimitaron una serie de casos en los que el principio que nos ocupa aparece ya con un mayor grado de centralidad como fundamento de una pléyade de medidas heterogéneas que han permitido canalizar una serie de reflexiones. Se destaca en ese sentido, la puesta en valor de una agenda dentro de la teoría jurídica dedicada a pensar el problema de la precaución generando herramientas desde su propia raigambre y tornándolas disponibles, en contraposición a una estrategia de índole reformista que, de hecho, es la que parece graficarse en las distintas resoluciones abordadas. Esta tensión entre un posicionamiento sub-paradigmático/paradigmático, como se ha afirmado, también se puede identificar en el plano de las regulaciones y estructuras y procedimientos estatales definidos para atender los problemas que nos ocupan lo que será objeto de análisis en la Tercera Parte de este trabajo. Allí se alude, en el Capítulo I a los intentos de reforma de la legislación vigente que incorporaron el principio de precaución para, en el Capítulo II, identificar las estructuras y procedimientos para la gestión de riesgos que también parecen comenzar a ser informados por el principio de manera incipiente.

TERCERA PARTE



LA NORMATIVIDAD SOBRE RADIACIONES NO IONIZANTES Y USO DE AGROTÓXICOS

Regulaciones, procedimientos y estructuras estatales sobre los riesgos abordados

En la Primera Parte de este trabajo se intentó presentar las trayectorias de procesos de resistencia a riesgos enfocados en el problema de las radiaciones no ionizantes y del uso de agro-tóxicos para, luego, escrutar de qué modo se los ha judicializado identificando las estrategias que el operador jurídico fue seleccionando dentro del plexo de las posibles.

A partir de ello, en la Segunda Parte, se establecieron tres grupos de sentencias que condujeron a visibilizar la tensión existente entre la carencia de plasticidad de muchas de las herramientas jurídicas disponibles y la emergencia de cierta perspectiva precautoria, que se disputa entre re-adaptar los mecanismos existentes o pensar nuevos articulados directamente con lo controversial. En el Capítulo I, se discurrió sobre resoluciones que trabajan a partir de una concepción principalmente preventiva que, de diverso modo, obstaculizó la labor tanto en torno a las vías de tutela inhibitoria como respecto del concepto de daños que se enhebra de manera inescindible con la certeza, lo que se replica en términos probatorios. En el Capítulo II el camino efectuado permitió visibilizar algunas remisiones más bien tangenciales al principio precautorio que han canalizado interpretaciones alrededor de la cuestión del miedo y la angustia y su resarcimiento vía la noción de daño moral así como reflexiones en torno a los procedimientos de evaluación de impactos ambientales. Finalmente, el Capítulo III, puso de manifiesto la existencia de un viraje emergente en torno a estas categorías. Se identificaron alusiones que intentan reformar las condiciones de operatividad de algunas de las vías de tutela inhibitoria intentadas por los operadores del derecho así como, también, introducir algunas reflexiones en torno al problema de daños y riesgos desde una lógica que remite a lo potencial, incierto, no actual. Se detectaron algunas referencias a la cuestión del vínculo causal y su relación con el principio precautorio y, asimismo, el desarrollo de una suerte de apertura en el momento probatorio. Esta última no sólo vinculada con el espacio científico y la necesidad de articulación con otras instituciones como, verbigracia, las universitarias sino,

también, con la canalización de otros saberes valiosos que, como se analizó en la Primera Parte, proliferan de la mano de las víctimas como de profesionales que cotidianamente conviven con diagnósticos potencialmente vinculados a los agentes de riesgo problematizados lo que, incluso, se ha traducido en ámbitos colectivos y plurales como, por ejemplo, el colectivo Médicxs de Pueblos Fumigados.

Este grupo de resoluciones, abordadas en el apartado anterior, permite verificar que, si bien el principio de precaución ha sido configurado como perteneciente al ámbito de la política a manera de principio basal, según lo que estipula la Ley N° 25.675/02, en el contexto argentino parece haber sido movilizado de forma más prolífica en el terreno de las decisiones jurisdiccionales sobre conflictos que fueron llevados a tal instancia por diferentes actores sociales. Esta cuestión refuerza la apertura a una serie de agendas de trabajo vinculadas con la teoría jurídica que hemos señalado en el apartado anterior.

Ahora bien, inmersas en estos procesos de resistencia, ya se advirtieron demandas sobre la necesidad de políticas de raigambre precautoria en relación a los temas abordados configurándose como una de las aristas de los reclamos direccionados en particular al Estado. Afirmaciones de esta índole se hallan en los discursos de quienes producen conocimientos que aluden a la necesidad de políticas precautorias, tal y como se ha mencionado en la Sección II del Capítulo I de la Primera Parte y, también, en los reclamos de quienes experimentan los riesgos lo que se grafica en la Sección IV del Capítulo II de la Parte apuntada.

Este tipo de solicitudes permite introducir la cuestión de las regulaciones que trabajan en torno a los problemas abordados que, desde una primera aproximación, aparecen en buena medida soslayando la controversia que les subyace aún cuando el principio precautorio se posiciona desde 2002 como uno de los principios de la política ambiental. Asimismo, cabe señalar que en las emergentes normativas que se han sancionado o discutido sobre el tema se alude a las conflictividades en curso así como, también, se ha tomado en consideración a aquellas que, habiendo sido judicializadas, fueron decididas conforme el principio precautorio. Esto se verifica, verbigracia, en la creación de la Comisión Nacional de Investigación sobre Agroquímicos entre cuyas motivaciones aparece el problema del barrio Ituzaingó de la Provincia de Córdoba, o bien, en las discusiones por una reforma de la legislación sobre fitosanitarios que, en el caso de la Provincia de Santa Fe, introduce de manera explícita entre su exposición de motivos no sólo la controversia científica visibilizada en los últimos años sino, también, la decisión judicial adoptada en el caso “Peralta” como un

antecedente insoslayable de decisión a partir de aplicar el principio de precaución así como la resolución en la causa “Speedagro” que rechazó el planteo de inconstitucionalidad de una norma local prohibitiva sobre sustancias agro-tóxicas de alta toxicidad.

En esta Tercera Parte, entonces, la propuesta consiste en canalizar un estudio sobre dos ejes.

Por un lado, la existencia de *proyectos de reforma legislativa* en torno a ambas hipótesis que intentan introducir algunas modificaciones respecto de la regulación actual sobre los problemas que se abordan que se sustentan en el principio de precaución de modo más o menos explícito. En la Introducción General de este trabajo ya habíamos marcado como una de las agendas abiertas ineludibles en cuanto al problema ambiental la cuestión de la gestión de riesgos que se patentiza en el articulado de la Ley N° 25.675/02 que fija los presupuestos mínimos para la política ambiental nacional. Allí se inserta el principio de precaución, eje medular para pensar en este tipo de políticas de cara a situaciones de riesgos controvertidos que aún no aparecen sino muy tímidamente en las normativas vigentes pero sí de manera explícita en los diferentes intentos de reforma legislativa.

Por otro, las *estructuras y procedimientos* en los diferentes niveles estatales competentes en el gobierno de estas hipótesis de riesgo que, si bien estructuradas de manera preventiva, comienzan a dejar entrever algunas reformas que remiten al principio de precaución. En especial, la tarea en el segundo capítulo propone reconstruir la emergencia de algunas organizaciones estatales que se abocan a la evaluación, o bien, a la evaluación y gestión de estos dos temas.

Sobre la cuestión regulatoria, en primer término, se torna necesario demarcar el modo en que se delimitan las competencias de legislación en materia ambiental⁶²⁹. Esto remite de manera directa a la CN en la que desde la reforma de 1994 se pauta un sistema de competencias concurrentes. Si bien, como advertimos, en la legislación vigente no se cuenta con normas de este tipo sobre los dos temas analizados, existieron proyectos de esta raigambre en ambos casos presentados por ante el Congreso de la Nación lo que interesa a los efectos de reconstruir el modo mediante el que se postula una gestión marcada por el principio de precaución como un pilar medular. Ello no sólo se verifica en la incorporación del principio sino, también, en algunas de las herramientas jurídicas que se disponen en el

⁶²⁹ Un pormenorizado análisis sobre las competencias ambientales en el plano legislativo, administrativo y judicial en Esaín, J. Competencias ambientales Abeledo Perrot. Buenos Aires. 2008.

contenido de la legislación y que permiten visualizar, por ejemplo, la cuestión de la revisión de estándares conforme las variaciones en el conocimiento disponible, la identificación de impactos a los que se alude de manera expresa en términos de posibilidades, etcétera.

Como hemos referido en la Introducción General a este trabajo el artículo 41 de la CN establece dos cuestiones relevantes a estos propósitos: (i) que son las autoridades las encargadas de la protección de este derecho [derecho a un ambiente sano con más el uso racional de los recursos naturales, la preservación del patrimonio natural y cultural, la diversidad biológica, la información y educación ambientales]; (ii) que la Nación dicta las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y las provincias lo necesario para complementarlas sin que esto importe una alteración de las jurisdicciones locales⁶³⁰.

Con respecto a (i) se ha entendido que cuando se refiere a ‘autoridades’ se abarca ampliamente a los tres poderes del gobierno federal y de los gobiernos provinciales y municipales, a los organismos y reparticiones estatales y a los órganos extra-poderes como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Público⁶³¹.

Con relación a (ii) lo que allí se establece es el sistema de distribución competencial que ha sido caracterizado como una categoría especial de competencias concurrentes⁶³², también catalogada como concurrencia complementaria⁶³³. Este artículo dispone de un contenido mínimo protectorio fijado por parte de la Nación y una complementación maximizadora a cargo de las provincias. A ello se agrega la no alteración de las competencias locales⁶³⁴. Se grafica así un marco de integración de las legislaciones en materia ambiental

⁶³⁰ Una fuente de esta estrategia normativa se encuentra en la Constitución Española de 1978 que en su artículo 149.1.23 establece: “El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: ... Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias”.

⁶³¹ Bidart Campos, G. Manual de la Constitución reformada Tomo II. Ediar. Buenos Aires. 1997. Pág. 86. Con relación a los jueces se ha afirmado que “También los jueces, que son autoridad en pie de igualdad con el legislador y el administrador; y decir esto es muy bueno para que los jueces den aplicación directa e inmediata al segundo párrafo del art. 43 cuando deben decidir acciones de amparo “en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente”, y para que si una ley restrictiva los estrangula, descarten por inconstitucionalidad su aplicación y confieran primacía a la clara normativa del art. 43, que es operativo” Bidart Campos, G. El artículo 41 de la Constitución y el reparto de competencias entre el Estado federal y las provincias DJ 1997-II-709.

⁶³² Bidart Campos, G. Op. cit, 1997. Pág. 89. Vid Sabsay, D. El nuevo artículo 41 de la Constitución Nacional y la distribución de competencias Nación-Provincias DJ 1997-2, 783; Walsh, J.R. Los presupuestos mínimos y las competencias ambientales DJ 1997-2, 923.

⁶³³ Esaín, J. Op. cit, 2008. Pág. 216.

⁶³⁴ Esaín grafica esta concurrencia a partir de tres círculos concéntricos: en el centro los municipios, en la esfera siguiente el complemento provincial y, en la sucesiva, los presupuestos mínimos de protección ambiental federal. Esaín, J. Op. cit, 2008. Pág. 265.

que, asimismo, se articula con el principio de congruencia fijado por la Ley N° 25.675/02 que estima - en su artículo 4 que enumera los principios basales - que *“La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga”*.

Este cuadro permite visibilizar un sistema de concurrencia competencial modalizado en una única dirección que es la de complementación/reglamentación por sobre el piso mínimo pautado nacionalmente⁶³⁵. Piso que ha sido conceptualizado por el artículo 6 de la Ley N° 25.675/2002 que estima que *“Se 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”*. Según la previsión de esta norma, el contenido del presupuesto mínimo es de determinación técnica y su objetivo consiste en garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos manteniendo su capacidad de carga que es fijada de manera técnica⁶³⁶. La mantención de esta capacidad de carga, así como la garantía sobre la dinámica de los ecosistemas debe ser asegurada de manera uniforme en todo el territorio, sin perjuicio de lo cual desde el ámbito provincial/local se pueden estimar ampliaciones de tales garantías⁶³⁷.

Como se adelantó no existen normas de presupuestos mínimos en los problemas que analizamos aquí. Sin perjuicio de ello, en ambos casos, se han desarrollado propuestas de regulación en tal sentido por ante el Poder Legislativo Nacional en las que aparece como principio el precautorio de manera explícita en el tratamiento de una reforma sobre estas

⁶³⁵ Ver notas al pie 25 y 26 en las que se alude a las sentencias de la CSJN que han aclarado estos conceptos.

⁶³⁶ La capacidad de acogida o carga *“...se deduce de la interacción actividades – medio en una doble dirección: 1) aptitud o medida en que el medio cumple los requisitos locacionales de una actividad. Esta incluye los riesgos (inundaciones, movimientos del terreno, erosión, etc) del medio para la actividad; 2) impacto o efecto de la actividad sobre el medio. También podría entenderse y expresarse esta función distinguiendo entre “capacidad de acogida de los ecosistemas” y “capacidad de acogida del territorio”. La primera se deduce de los conceptos de impacto y aptitud y la segunda se forma añadiendo a aquella los riesgos naturales...”* Gómez Orea, D. Ordenación del territorio. Una aproximación desde el medio físico Ordenamiento territorial. Editorial Agrícola Española. Madrid, 2004.

⁶³⁷ Sobre el concepto de presupuestos mínimos aunque ligado al problema de la construcción del principio de no regresión en derecho ambiental vid Berros, V y Sbresso, L. Primeras señales sobre el principio de no regresión en materia ambiental en Argentina. Un estado de la cuestión en La non régression en droit de l’environnement. Prieur M. y Sozzo G. (coord) Bruylant. Belgique. 2012.

hipótesis de riesgo. En la actualidad a estos temas les son aplicables una cantidad de regulaciones provenientes de diferentes ámbitos. Se articulan normativas de índole nacional que pivotean entre la fijación de estándares en el caso de las radiaciones no ionizantes y el establecimiento de un sistema de evaluación-autorización de productos y clasificaciones de sustancias en el supuesto del uso de agro-tóxicos, lo que se enhebra con algunas normas provenientes del derecho global, específicamente, en cuanto a lo que podríamos denominar ‘contenido científico’ de esas regulaciones, esto es, el contenido de los estándares o la metodología de clasificación toxicológica. Esta legislación nacional de impronta preventiva se relaciona con otro tipo de regulaciones locales - ya sea provinciales como municipales o comunales - que pautan lo atinente al uso del territorio y entre las cuales se comienza a detectar una suerte de ‘construcción jurídica del no’. Esto último como modo de etiquetar la proliferación de ordenanzas que intentan prohibir en el ejido urbano ya sea la aplicación, circulación, etcétera, de productos fitosanitarios como la instalación de antenas de telefonía celular. Como se ha advertido en la Segunda Parte, estas legislaciones comienzan a ser llevadas a la instancia jurisdiccional solicitando se declare su inconstitucionalidad lo que canaliza la discusión en torno a la cuáles son los límites de las competencias locales para pautar prohibiciones o limitaciones en su propio territorio⁶³⁸.

Sobre el problema de la reforma de estructuras y procedimientos para la evaluación y gestión de riesgos se propone reconstruir la emergencia de algunas organizaciones estatales generadas a los fines de mejor conocer estas problemáticas y, también, de presentar pautas para su gestión. Estos procesos, a su vez, se relacionan con conflictividades sociales relevantes. Como se mencionó *ut supra* lo acaecido en el Barrio Ituzaingó de la localidad de Córdoba es retomado en la exposición de motivos del Decreto N° 21 de creación de la Comisión Nacional de Investigación sobre Agroquímicos por parte del Ministerio de Salud en enero de 2009.

En general, los procedimientos para la evaluación y gestión de riesgos no acabadamente conocidos suelen ser presentados mediante dos “momentos”. Uno de evaluación de riesgos y otro de decisión en torno a los mismos⁶³⁹. Si bien esta distinción se

⁶³⁸ Particularmente sobre la cuestión del derecho municipal y el problema de la soja ya se han realizado estudios específicos. Véase Marchiaro, E. Op. cit. 2011.

⁶³⁹ En este sentido, verbigracia, se pronuncia la “Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución” de la Comisión de la UE de 2000, el Rapport au Premier Ministre sobre el principio de precaución efectuado por P. Kourilsky y G. Viney de 1999.

realiza a fines analíticos es cierto que la cuestión científica que informa la evaluación de riesgos posee un costado jurídico-político medular. De hecho, las pautas para delinear los procesos de evaluación de riesgos, proteger la independencia de los expertos que participan en ellos, favorecer la transdisciplina en el trabajo, etcétera, son tareas que se confían al ámbito del diseño de tales procedimientos. Del mismo modo que canalizar conocimientos que provienen de ‘espacios no institucionalizados’ como los que reiteradamente se han construido en torno a las hipótesis analizadas aquí, tal y como se estudió en la Primera Parte.

Respecto de la decisión sobre riesgos, la tarea de construcción procedimental aparece relevante dado que estamos en presencia de riesgos de índole colectiva que, por tanto, debieran ser decididos de esa manera mediante la generación de instancias participativas lo que, a su vez, se constituye como otro de los objetivos centrales de la política ambiental en nuestro país. De hecho, la Ley N° 25.675/02 establece como uno de ellos el “*Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión*” (art. 2 inc. c), lo que se refuerza a continuación en los artículos sobre participación ciudadana que estipulan el derecho de toda persona a “*ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular, y de alcance general*” (art. 19). Seguidamente se impone la tarea de construcción institucional debido a que se coloca en cabeza de las autoridades el deber de “*institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente. La opinión u objeción de los participantes no será vinculante para las autoridades convocantes; pero en caso de que éstas presenten opinión contraria a los resultados alcanzados en la audiencia o consulta pública deberán fundamentarla y hacerla pública*” (art. 20)

Esto último, el tema de la participación ciudadana, que no hace sino inscribirse en una renovación democrática que se manifiesta desde hace algunas décadas, puede complejizarse aún más dado que este tipo de problemas exigen de una decisión participativa entre personas *presentes* que experimentan tales riesgos, que pueden efectuar aportes disciplinarios y científicos, de experiencias vividas, etcétera; pero, en paralelo, no puede dejar de considerarse a un sujeto colectivo *no presente* que constituye una de las categorías más innovadoras y

potentes del derecho ambiental: las generaciones futuras⁶⁴⁰. Esto también posee anclaje en nuestro ordenamiento positivo. A nivel constitucional debido a que se estima que el derecho de los habitantes a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano vía actividades productivas que satisfagan las necesidades presentes no debe “*comprometer las [necesidades] de las generaciones futuras*” a lo que se suma, a nivel legal, la inclusión del principio de equidad inter-generacional dentro de la Ley N° 25.675/02 que establece que “*Los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras*” (art. 4)⁶⁴¹

Así el principio de precaución posee una suerte de doble desafío en términos de procedimientos de evaluación/decisión: (i) uno articulado con la primera cuestión, la evaluación de riesgos; (ii) otro que implica instaurar procedimientos lo suficientemente adecuados como para que las decisiones sean adoptadas de manera colectiva y plural canalizando las voces de todos los actores sociales implicados como, asimismo, de las generaciones futuras⁶⁴².

Los procesos de resistencia a riesgos a los que alude el costado empírico de esta investigación articulados con la cartografía de las controversias, podrían convertirse en un canal ineludible a considerar a los efectos de la reforma de las estructuras y procedimientos estatales para que estos no terminen por convertirse en un gráfico que desaproveche las

⁶⁴⁰ Respecto del vínculo entre principio de precaución e intereses de las generaciones futuras vid Kiss, A. Os direitos e interesses das gerações futuras e o princípio da precaução en Dias Varella, M. y Barros Platiau, A. F. Princípio da precaução Coleção Direito Ambiental em Debate. Del Rey. Belo Horizonte. 2004. Asimismo, se encuentra resaltada esta idea en Andorno, R. Pautas para una correcta aplicación del principio de precaución JA-2003-III. Pág. 962 y 963.

⁶⁴¹ En el ordenamiento jurídico actual existe una pléyade de normas que incorporan esta noción además de las referenciadas ut supra: (i) *normas que ratifican convenciones internacionales* entre las que se destaca la Convención marco sobre cambio climático Ley N° 24.295, Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono Ley N° 23.724; Convención de Naciones Unidas sobre protección del patrimonio mundial, cultural y natural Ley N° 21.863; Convención de lucha contra la desertificación y la sequía Ley N° 24.701; Convención de Naciones Unidas sobre diversidad biológica Ley N° 24.375; (ii) algunas *constituciones provinciales* como Entre Ríos (art. 22), Chubut (art. 109), Córdoba (art. 68), Mendoza (art. 1), La Rioja (art. 66), Buenos Aires (art. 28), Corrientes (art. 49), Neuquén (art. 54), Santa Cruz (art. 73), Santiago del Estero (art. 35) y la CABA (Art. 26); (iii) una prolífica cantidad de *jurisprudencia* que alude a tal concepto desde hace algunos años entre las que pueden subrayarse dos resoluciones ya estudiadas aquí. Una sobre agroquímicos, “Arata, Antonio y otros c/Torino, Pío Alberto s/ amparo” del Juzgado Correccional de garantía y de Menores 2da Nominación de San José de Metán, 29.09.2011 y otra sobre radiaciones no ionizantes, “Calderón, Jorge c/ Municipalidad de Yala s/ amparo”, Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy, 16.04.2007.

⁶⁴² En los documentos preliminares (diferentes versiones del zero draft) del finalmente denominado documento “The future we want” discutido en la convención de la ONU sobre desarrollo sustentable en junio 2012 aparecía dentro del aparatado dedicado a la institucionalidad para el desarrollo sustentable, la idea de considerar el establecimiento de un ombudsman o de un alto comisionado que represente a las generaciones futuras para promover un desarrollo sustentable. Finalmente no ha quedado dispuesto de ese modo en el documento suscripto.

experiencias ya vividas sino que, por el contrario, incorpore sus voces en esta labor de generación de espacios para la toma de decisiones sobre riesgos.

En este contexto, la tarea en los dos capítulos que siguen consiste en reconstruir los intentos de reforma de las regulaciones y revisar cuáles son las estructuras y procedimientos existentes para la evaluación y gestión de riesgos que, informados por una impronta preventiva, comienzan a verse interrogados por su insuficiencia para atender a cuestiones en las que se vislumbra como central la controversia existente lo que re-direccionaría a un rediseño informado por el principio de precaución.

A los fines de lograr tal objetivo se trabaja a partir de dos Capítulos. El primero de ellos que intenta abordar con especial énfasis los diferentes intentos de reforma legislativa en relación a ambas problemáticas ya sea en el derecho nacional como provincial y local. El segundo focaliza en la reforma que se visibiliza en torno a las estructuras y procedimientos estatales para la gestión y evaluación de riesgos que, en los últimos años, han puesto de manifiesto una serie de creaciones a los fines de mejor conocer las problemáticas que se abordan aquí.

CAPÍTULO I

PROPUESTAS Y REFORMAS LEGISLATIVAS PARA LA GESTIÓN DE RADIACIONES NO IONIZANTES Y USO DE AGRO-TÓXICOS

Este primer Capítulo refiere a diferentes intentos de reforma que se han desarrollado mediante la presentación de proyectos de legislación de presupuestos mínimos o de regulación de algunos aspectos puntuales de los problemas tratados que, corriéndose de la prevención, afirman como uno de los principios aplicables a la regulación de estos temas, el precautorio y que también dan cuenta de la participación de buena parte de los actores implicados en las conflictividades analizadas. Para ello se efectúa, en primer término, una breve esquematización de cómo se encuentran regulados en la actualidad estos temas mediante la articulación de diferentes tipos de normativas a los efectos de poder efectuar una comparación con las proposiciones que se han construido en los últimos años. Esto remite directamente a la distribución competencial entre los diferentes niveles de gobierno. En los temas que analizamos ésta se esquematiza del siguiente modo: (i) a *nivel nacional* se pautan los estándares de emisión en el caso de las radiaciones no ionizantes y se configura el procedimiento para la autorización y el registro de productos fitosanitarios a lo que se suman la generación de estructuras para la evaluación de riesgos creadas en los últimos años para mejor conocer los riesgos asociados a estos agentes; (ii) a *nivel local* se estipulan los procedimientos que es necesario cumplimentar para ubicar territorialmente el agente emisor o para poder aplicarlo en el supuesto de los agro-tóxicos. Aquí también aparecen una serie de estructuras estatales y procedimientos a lo que se suma una proliferación de normas de municipios y comunas tendientes a prohibir ya sea el uso como la instalación de antenas en su ejido urbano, cuestión que remite necesariamente a revisar la distribución competencial en materia de riesgos ambientales y relativos a la salud.

En este esquema, entonces, el derecho nacional pauta para las radiaciones no ionizantes su estandarización y sobre los productos fitosanitarios se estipula un procedimiento de evaluación/autorización que se asume desde las agencias nacionales competentes, en particular, dentro del organigrama de SENASA. Se trata del establecimiento de topes de emisión, o bien, de evaluación y autorización de sustancias conforme su nivel de toxicidad que pasan a integrar los cuerpos normativos que, desde una perspectiva eminentemente

preventiva, reglan las materias abordadas y dan cuenta de una forma de legislar sobre el problema en la que se torna medular la cuestión científica. A su vez, desde el plano local, se estipulan las condiciones de uso y ubicación territorial. Existen regulaciones sobre el tema de fitosanitarios en prácticamente la totalidad de las provincias del país y algunas normativas sobre radiaciones no ionizantes, específicamente, sobre antenas de telefonía celular; a lo que se suma un número de normas recientes que estiman prohibiciones sobre la instalación de antenas de telefonía celular o el uso de agro-tóxicos, lo que será estudiado a manera de ‘construcción local del no’ y que ha comenzado a ser llevado a la instancia jurisdiccional por parte de empresas afectadas por tales disposiciones a los fines de lograr se declare su inconstitucionalidad como se estudió en la Segunda Parte.

Considerando este marco, el presente Capítulo se divide en dos secciones. La primera de ellas tendiente a enfocar en las propuestas de reforma legislativa existentes en diferentes niveles regulatorios que ponen de relieve el principio de precaución como aplicable para la gestión de este tipo de hipótesis. La segunda conducente a cartografiar las diferentes regulaciones de índole local que comienzan a proliferar, fundadas en controversia científica existente sobre estas temáticas, y que tienden a prohibir o limitar la instalación o uso de ‘agentes emisores’.

Sección I| Los intentos por reformar la legislación vigente

Como se ha advertido en la introducción, en el sistema argentino se encuentra un repertorio de regulaciones respecto de los temas abordados debido a que existen normativas tanto de índole nacional como local que son aplicables. En lo que sigue se postula presentar brevemente el derecho vigente a los fines de clarificar cómo se estructura la estrategia de estandarización/autorización-clasificación, prevista para el problema de radiaciones y agroquímicos respectivamente y que visibiliza la perspectiva preventiva que inspira la regulación actual para, inmediatamente, escrutar en los diferentes proyectos de reforma legislativa que desde hace algunos años han comenzado a poner de relieve las problemáticas anudándolas con el principio precautorio. En la Sub-Sección I se hará foco sobre el tema de las radiaciones no ionizantes y en la Sub-Sección II se abordará la cuestión de los agro-tóxicos.

Sub-Sección I| El derecho frente a las radiaciones no ionizantes

El problema de las radiaciones no ionizantes que aquí abordamos refiere particularmente a las estaciones transformadoras de energía eléctrica y a las antenas de telefonía celular. Como hemos ya explicitado en la Introducción General de este trabajo la elección de ambos se justifica en la presencia de una conflictividad mayor en relación a este tipo de hipótesis de riesgo - cuestión abordada en la Primera Parte de este trabajo - así como, también, en la existencia de un mayor grado de legislación y judicialización mediante diferentes estrategias, tal y como se señaló en la Segunda Parte⁶⁴³. Esto mismo no sucede, por ejemplo, ante otro tipo de agentes emisores como lo es la tecnología wifi en rápida expansión para la conectividad inalámbrica a internet, aunque podría pasar a identificarse como problema en un futuro, lo que ya ha efectuado cierto recorrido en algunos países⁶⁴⁴, y comienza a plantearse en el nuestro⁶⁴⁵.

En el ámbito del derecho se ha dado tratamiento a este tema desde hace tiempo mediante una pléyade de regulaciones de diferente raigambre de entre las cuales interesa focalizar en aquellas cuyo objeto es la protección de quienes se encuentran expuestos a este tipo de radiación. Protección que se halla frecuentemente interrogada por parte de quienes conviven con éstas con un mayor o menor grado de permanencia y cuyos discursos se amalgaman con contribuciones de diferentes saberes expertos. Estas medidas se presentan a manera de estándares de protección, determinación de toques de emisión que deben ser respetados por parte del agente emisor. Podría identificarse que la estrategia de

⁶⁴³ Ver nota al pie n°17.

⁶⁴⁴ En París, Francia, entre abril y junio de 2009 se llevó a cabo una experiencia - que podría ser leída en clave de innovación institucional - mediante la conformación de una "Conférence de Citoyens" denominada "Ondes, santé, société". En ésta se discutió el tema de la instalación de antenas de telefonía celular considerando las implicancias posibles para la salud y el ambiente. La conferencia ciudadana dio lugar a la construcción de un documento en el que se pone de relieve el tema de las tecnologías wifi. Como reflexión colectiva se sostiene que "como ciudadanos parisinos, hemos tenido acceso a información de la cual no habíamos escuchado una sola palabra con anterioridad. Estas informaciones requieren ser difundidas y tornarse accesibles a mayor escala. Hemos encontrado dificultades para determinar qué creer, a la luz de las posiciones tan divididas y contrastadas de parte de las asociaciones, operadores y científicos". En la segunda parte, se formulan diez recomendaciones que articulan diferentes herramientas que se pudieron aprehender durante el proceso de formación interno y la instancia de debate público. Entre éstas se destaca: "(2) No utilizar ondas en los lugares públicos, reemplazando el uso de Wifi por el cableado en todos los edificios públicos donde sea posible: administración, bibliotecas, hospitales, escuelas, universidades"

⁶⁴⁵ En tal sentido, se destaca en la exposición de motivos de la propuesta de legislación de presupuestos mínimos en materia de contaminación electromagnética que "Existe una gran preocupación actual de la población mundial y científicos por los riesgos que entraña para la salud la exposición crónica cotidiana a diferentes campos electromagnéticos (líneas de alta tensión, estaciones transformadoras, transformadores de zona, en baja frecuencia, y estaciones base de antenas de telefonía móvil, WIFI, WIMAX, teléfonos inalámbricos DECT, femtoceldas, etc.)"

estandarización se configura como un elemento central de la regulación a nivel nacional que ha de regir en todo el territorio, dejando a cargo de las autoridades locales la cuestión relativa al “sitio” de tales emisiones y la colaboración en cuanto al control sobre las mismas.

1| El andamiaje normativo actual

Desde la perspectiva de aproximación apuntada se destaca que, en el plano de la energía eléctrica, en 1992 se encontraba vigente el *Manual de Gestión Ambiental del Sistema de Transporte Eléctrico de Extra Alta Tensión* que fue aprobado por la Resolución N° 15/1992 de la Secretaría de Energía de la Nación⁶⁴⁶. En ese mismo año, el Régimen de Energía Eléctrica reglado por la Ley N° 24.065/1992 determina que “*La infraestructura física, las instalaciones y la operación de los equipos asociados con la generación, transporte y distribución de energía eléctrica, deberán adecuarse a las medidas destinadas a la protección de las cuencas hídricas y de los ecosistemas involucrados. Asimismo, deberán responder a los estándares de emisión de contaminantes vigentes y los que se establezcan en el futuro, en el orden nacional por la Secretaría de Energía*” (art. 17 Ley N° 24.065/1992)

Algunos años más tarde, en 1998, la Resolución N° 77/1998 de la Secretaría de Energía de la Nación retoma ambas normativas y revisa este manual considerando en su exposición de motivos que “*resulta necesario ampliar las condiciones y requerimientos fijados en el "Manual de Gestión Ambiental del Sistema de Transporte Eléctrico de Extra Alta Tensión", aprobado por la Resolución de la SECRETARIA DE ENERGIA N° 15 del 11 de septiembre de 1.992*” a lo que agrega que “*desde el punto de vista de la protección ambiental, y atento el estudio oportunamente otorgado por el INSTITUTO DE INVESTIGACIONES TECNOLOGICAS PARA REDES Y EQUIPOS ELECTRICOS (IITREE), es recomendable adoptar, con un criterio de precaución, valores de exposición a campos electromagnéticos de baja frecuencia*”. Se verifica así la necesidad de re-delinear los cánones de protección para lo que se toma en cuenta entre los argumentos un ‘criterio de precaución’ para demarcar los valores de exposición a radiaciones no ionizantes, denominadas allí como campos electromagnéticos.

⁶⁴⁶ Esta resolución se encuentra “*fundada en la Resolución SECRETARIA DE ENERGIA N° 475 de fecha 4 de septiembre de 1.987 que prevé los mecanismos para la dimensión ambiental en los proyectos y obras energéticas y en diseño, construcción y explotación de líneas de transmisión y estaciones transformadoras y/o de compensación de Extra Alta Tensión, desde la etapa del proyecto hasta la explotación*” Exposición de motivos Resolución N° 77/1998 Secretaría de Energía de la Nación.

A partir de ello se adopta el *Manual de Gestión Ambiental del Sistema de Transporte Eléctrico de Extra Alta Tensión* revisado y aplicable a toda empresa u organismo, sea cual fuere su naturaleza jurídica, que tenga a su cargo la realización de proyectos y/o ejecución de obras de líneas de transmisión, estaciones transformadoras y/o compensadoras de tensión igual o mayor a ciento treinta y dos kilovoltios que resulta aprobado por Resolución N°77/1998 de la Secretaría de Energía de la Nación, así como a todo sujeto que obtenga autorización de excepción para la construcción de instalaciones de transporte de energía eléctrica según el artículo 31 de la Ley N°24.065. Esta norma, asimismo, fija una serie de parámetros ambientales que son de cumplimiento obligatorio y que plantean la necesidad de compatibilizar los electroductos con el ambiente: (i) Impacto visual; (ii) Efecto corona: radio-interferencia ruido audible; (iii) Ruido; (iv) Campos de baja frecuencia: eléctrico de inducción magnética. En este último aparece la cuestión que nos ocupa, lo que se sigue de un planteo sobre los potenciales efectos perjudiciales afirmándose que *“En presencia de campos eléctricos y magnéticos generados por las líneas, pueden aparecer por acoplamiento electrostático (E/S) y acoplamiento magnético (E/M) tensiones y corrientes en instalaciones cercanas cuales como alambrados, cercas, cañerías de riego, líneas de comunicación, etc., las cuales pueden tener efectos sobre las personas y/o sobre las instalaciones”* (Anexo I Resol. N° 77/1998 Sec. Energía)

Seguido ello se plantea la necesidad de considerar - para atender estos posibles efectos - lo que se determine desde las agencias globales que atienden este tema, el Comité Consultivo Internacional Telegráfico y Telefónico (CCITT) - actualmente denominado Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)⁶⁴⁷ - que es el organismo especializado de Naciones Unidas para las tecnologías de la información y la comunicación. A partir del formato de “Recomendaciones” este organismo establece normas sobre el tema que, luego, son seguidas por parte de otros niveles de producción normativa como aquí sucede con la legalidad nacional que a ellas remite.

⁶⁴⁷ Sitio web de la organización: www.itu.int/es/. En este sitio web se puntualiza que *“Como organización basada en la asociación público-privada desde su creación, la UIT cuenta en la actualidad con 193 países miembros y más de 700 entidades del sector privado e instituciones académicas. La UIT tiene su Sede en Ginebra (Suiza), y cuenta con 12 oficinas regionales y de zona en todo el mundo. Los miembros de la UIT representan una sección transversal del sector mundial de las TIC, desde los mayores fabricantes y operadores del mundo hasta los pequeños actores innovadores que cuentan con tecnologías nuevas y emergentes, junto a las principales entidades de I+D e instituciones académicas. Basada en el principio de la cooperación internacional entre los gobiernos (Estados Miembros) y el sector privado (Miembros de Sector, Asociados e Instituciones Académicas), la UIT es el primer foro mundial en el que las partes colaboran para lograr un consenso sobre una amplia gama de cuestiones que afectan a la futura orientación de la industria de las TIC”*. Fecha de acceso: 12.11.11.

En paralelo, hacia la misma década, se fijan los estándares para la exposición a radiofrecuencias actualmente en vigor. En este caso se aprobó, por Resolución N°202/1995 del Ministerio de Salud de la Nación, el *Estándart Nacional de Seguridad para la exposición a radiofrecuencias comprendidas entre 100 KHz y 300 GHz*, de conformidad con lo establecido en el *Manual de Estándares de Seguridad para la exposición a radiofrecuencias comprendidas entre 100 KHz y 300 GHz y Radiación de radiofrecuencias: consideraciones biofísicas, biomédicas, y criterios para el establecimiento de estándares de exposición*, Volúmenes I y II. Este estudio, al que se ha hecho referencia en el Capítulo I de la Primera Parte, ha puesto el acento fundamentalmente en los aspectos términos de la exposición dado que, en la época en la que fue realizado, recién comenzaba a prestarse atención a otro tipo de efectos - como los biológicos - que hoy son los que se encuentran en el centro de la controversia científica respecto de la posibilidad de daños en el ambiente y en la salud humana⁶⁴⁸.

La norma establece los límites máximos de irradiación que devienen de cumplimiento obligatorio según la Resolución N° 530/2000 de la Secretaría de Estado de Comunicaciones. En este mismo sentido, la Resolución N° 3690/2004 de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CNC) establece en su artículo 4 que “*Los sistemas irradiantes que no cumplan con los valores máximos establecidos en la Resolución N ° 202/1995 del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación y que por Resolución N ° 530/2000 son de cumplimiento obligatorio, deberán ser adaptados por los titulares de las estaciones radioeléctricas involucradas a fin de cumplir con las condiciones impuestas por dichas resoluciones*”⁶⁴⁹.

⁶⁴⁸ Entrevista Ingeniero Néstor Mata. Sin perjuicio de ello, también se ha sostenido que “*Aunque fundada en información ya antigua, ésta fija límites acertados y aún más conservativos que los adoptados en otras normas extranjeras*”. Rodríguez, A. *Antenas de telecomunicaciones: el poder de policía local y la protección ambiental y de los usuarios* JA. Suplemento Ambiental Octubre 2007.

⁶⁴⁹ En la exposición de motivos de la Resolución de la CNC mencionada se establece que “*los procedimientos se basan en la normativa internacional en la materia, tal como la Comisión Internacional de Protección contra Radiaciones no Ionizantes (ICNIRP), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Recomendación UIT-K-61), el Comité Electrónico Internacional (Norma Internacional 61566/1997), el Instituto de Ingenieros Electrónicos y Electricistas (Norma IEEE 95.3/2002), la Guía oficial para gobiernos locales para la seguridad de antenas de la Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos de América (FCC) y el Reglamento dictado por la Agencia Nacional de Telecomunicaciones de la República Federativa de Brasil (ANATEL)*”. Esto se refuerza también en el contenido de una posterior publicación denominada *Radiaciones no ionizantes* de la CNC de febrero de 2007 que pone de relieve cómo se articula el derecho nacional con el derecho soft, en este caso, normas que provienen de agencias del espacio global. Afirma que “*El marco normativo de nuestro país, sobre los niveles de la Máxima Exposición Poblacional (MEP) a las Radiaciones No Ionizantes, están basados en las últimas recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS)...Esas normas se elaboran después que grupos de trabajo científicos calificados, que buscan pruebas de la repetición sistemática de efectos perjudiciales para la salud, hayan analizado todos los estudios y las publicaciones científicas con los resultados de institutos de investigación reconocidos. La*

La implementación de normas de seguridad y valores límite de generación en relación a este tipo de agentes emisores de radiaciones no ionizantes puede ser visibilizada como una estrategia de inspiración global⁶⁵⁰. Mediante la construcción de la misma se puede reflexionar en torno a cómo la utilización de esta herramienta jurídica de establecimiento de tope máximos y normas de seguridad; sustentada en ciertas pautas establecidas científicamente permite una suerte de ‘normalización del riesgo’. Normalización que viene dada a partir de una alianza que puede pensarse como “estratégica” entre el derecho y la ciencia, mediante la cual el primero ratifica los discursos del *expertise* científico. Normalización que, en concomitancia, se problematiza desde el propio ámbito científico, o bien, desde otro tipo de racionalidades ya que el riesgo con el que se trabaja es controvertido.

OMS basa sus recomendaciones en los estudios de la Comisión Internacional para la Protección contra las Radiaciones No Ionizantes (ICNIRP)... A su vez, la ICNIRP es una organización científica independiente con el mandato de la OMS para proveer pautas y recomendaciones sobre los peligros para la salud de la exposición a las RNI... En la República Argentina el Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación, mediante Resolución 202 del año 1995 establece los valores de Máxima Exposición Poblacional (MEP) para las Radiaciones No Ionizantes, los cuales están por debajo de lo que con posterioridad recomendó la OMS”. Radiaciones no ionizantes, Comisión Nacional de Comunicaciones, CNC 2007. Pág. 11. A lo expuesto se suma la referencia a recomendaciones de la UIT y la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL). El párrafo transcrito permite visualizar cómo las normas jurídicas y sus racionalidades subyacentes se trasladan del ámbito de las agencias de gobierno global hacia los Estados nacionales a manera de insumo para la construcción de estándares que, en concomitancia, ponen en un primer plano la vinculación existente en este tema entre derecho y ciencias a los efectos de delinear los trazos fundamentales para su gestión.

⁶⁵⁰ La misma OMS afirma que “...Cada país establece sus propias normas nacionales relativas sobre exposición a campos electromagnéticos. Sin embargo, la mayoría de estas normas nacionales se basan en las recomendaciones de la Comisión Internacional de Protección contra la Radiación No Ionizante (ICNIRP). Esta organización no gubernamental, reconocida formalmente por la OMS, evalúa los resultados de estudios científicos realizados en todo el mundo. Basándose en un análisis en profundidad de todas las publicaciones científicas, la ICNIRP elabora unas directrices en las que establece límites de exposición recomendados. Estas directrices se revisan periódicamente y, en caso necesario, se actualizan...” ¿Qué son los campos electromagnéticos? OMS, 2006. Publicación disponible en: www.who.int/peh-emf/es/. De hecho, la OMS sugiere se adopten las recomendaciones realizadas por la ICNIRP y agrega que los Estados que no deseen adoptar tales estándares internacionales “deberían considerar cuidadosamente las razones para ello y el valor de desarrollar sus propios estándares antes de embarcarse en este largo proceso” OMS, Marco para el desarrollo de estándares de CEM basados en la salud: framework for developing health-based EMF standards. Trad. Víctor Cruz Ornetta. Lima: INICTEL-UNI, 2007. En consonancia con ello este mismo organismo presenta el documento denominado *Legislación modelo para la protección contra campos electromagnéticos*. En este texto se afirma la “necesidad de desarrollar una Legislación Modelo que permita a las agencias gubernamentales limitar la exposición de las personas a los Campos Electromagnéticos (CEM) fue expresada por los miembros del Comité Consultivo Internacional (IAC) al Proyecto Internacional CEM de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Dicha legislación facilitaría la introducción de medidas apropiadas para proteger al público y trabajadores de los efectos adversos potenciales de los CEM. Para asistir a los países que no tengan una legislación apropiada para proteger a su población, el Proyecto Internacional CEM ha desarrollado un Acta Modelo y una Regulación Modelo que proporciona el marco legal para brindar dicha protección... Comprende tres elementos: Un Acta Modelo que permita a una Autoridad iniciar regulaciones y estatutos que limiten la exposición de su población a los CEM en el rango de frecuencias de 0 Hz a 300 GHz. Una Regulación Modelo que establezca en detalle el alcance, aplicación, límites de exposición y procedimientos de cumplimiento que son permitidos por el Acta para limitar la exposición de las personas a los CEM. Un Memorando aclaratorio explicatorio describiendo el enfoque del Acta y sus Regulaciones. Si una autoridad nacional desea desarrollar sus propios límites de exposición, debería usar o tomar en cuenta el Marco de Desarrollo de los Estándares de CEM de la OMS” OMS, Legislación modelo para la protección contra campos electromagnéticos: model legislation for electromagnetic fields protection. Trad. Víctor Cruz Ornetta et al. Lima: INICTEL-UNI, 2007. Fecha de acceso: 22.04.09.

Fijadas tales pautas, el control de su cumplimiento se encuentra a cargo del Ente Nacional de Energía Eléctrica y de la Comisión Nacional de Comunicaciones, según corresponda por el desarrollo de actividades vinculadas a la prestación de luz eléctrica o de telefonía móvil. En este último caso, se encuentra el Sistema Nacional de Comprobación Técnica de Emisiones que realiza mediciones, inspecciones y verificaciones técnicas en todo el territorio nacional⁶⁵¹. Así el control sobre las emisiones es competencia de las autoridades nacionales que son las encargadas de operacionalizarlo en todo el territorio nacional aunque cuentan con estrategias de colaboración en tal sentido de parte de autoridades provinciales que han regulado el tema⁶⁵².

El análisis de las normas enumeradas *ut supra* arroja que en el ámbito nacional desde el derecho se ha edificado un esquema vía el cual, para la instalación de agentes emisores - cuyas condiciones de ubicación dependen de regulaciones locales como se analizará a *posteriori* -, se debe cumplimentar con los estándares pautados mediante las resoluciones a las que se hizo alusión. Si bien en las primeras normas el problema ambiental no se verifica claramente, sí comienza a aparecer luego, por ejemplo, en el caso del Manual de gestión ambiental para el transporte de energía de alta tensión en su revisión de 1998. Éste plantea la necesidad de compatibilizar la instalación de electroductos y ambiente y se considera puntualmente el problema de la emisión de radiaciones no ionizantes. Tema que re-direcciona a los estándares reglamentados que se fundan en un trabajo técnico realizado por un grupo de expertos. Este reporte, el *Manual de Estándares de Seguridad para la exposición a radiofrecuencias comprendidas entre 100 KHz y 300 GHz y Radiación de radiofrecuencias: consideraciones biofísicas, biomédicas, y criterios para el establecimiento de estándares de exposición* da cuerpo a la norma que lo introduce como fundamento de la fijación del estándar. Hoy este último aparece interrogado en virtud de atender específicamente a los efectos térmicos y no a los biológicos, que son los que en la actualidad se debaten. Este esquema de estandarización sumado a los procedimientos administrativos que autorizan la instalación de agentes emisores - que será abordado en el Capítulo siguiente - poseen una raigambre preventiva que, a la luz de la cantidad de controversias que se desarrollan en torno

⁶⁵¹ El Sistema Nacional de Comprobación Técnica de Emisiones cuenta con 6 Centros de Comprobación Técnica en el país (Salta, Posadas, Córdoba, Buenos Aires, Neuquén y Comodoro Rivadavia) y 20 estaciones fijas remotas. Sitio web: www.cnc.gob.ar Fecha de acceso: 19.09.11.

⁶⁵² Verbigracia, en el caso de la Provincia de Córdoba, la Ley 9555/2002 establece un sistema de control de emisión de radiaciones previo a la habilitación y funcionamiento a través de la Inspección Técnica de Antenas.

a estas hipótesis, aparece desbordada. No sólo por la problematización del estándar vigente que pondría de relieve la necesidad de estimar nuevos parámetros y de considerar su revisabilidad periódica sino, también, por lo atinente a la autorización para ubicar los agentes en el territorio. Como se analizará en el Capítulo II esta competencia se encuentra articulada con procedimientos administrativos en los que se inserta la EIA como un elemento cardinal ante la paradoja de emprendimientos que suponen impactos no acabadamente conocidos. Esta carencia de conocimientos acabados y diversidad de posiciones en torno a las consecuencias ambientales o relativas a la salud de este tipo de proyectos ha sido considerada para la generación de una instancia institucional sobre el tema. En el apartado inmediato siguiente la tarea consiste en escrutar el intento de regulación del tema de la denominada contaminación electromagnética mediante una legislación de presupuestos mínimos.

2| Una reforma para la regulación de las radiaciones no ionizantes

El 27 de junio de 2011 se presentó un proyecto de ley denominado *Ley de Presupuestos Mínimos de Prevención y Control de la Contaminación Electromagnética* que fue ingresado en la Cámara de Diputados⁶⁵³. Este fue propuesto por un grupo de legisladores de distintos partidos políticos y participaron en su realización diversas agrupaciones de vecinos auto-convocados⁶⁵⁴ y expertos⁶⁵⁵ que, asimismo, hicieron público su apoyo a la necesidad de contar con una normativa de este tipo mediante la organización de algunas manifestaciones e, incluso, marchas hacia el Congreso Nacional solicitando una regulación que atienda a los potenciales efectos adversos de las radiaciones en un contexto de

⁶⁵³ Iniciado: Diputados Expediente: 3375-D-2011 Publicado en: Trámite Parlamentario nº 77 Fecha: 27/06/2011. Son firmantes del proyecto los siguientes legisladores: Benas, Verónica; Iturraspe, Nora; Malacuse, Eduardo (Sí por la Unidad Popular), Lozano, Claudio; Argumendo, Alcira; Cardelli, Jorge; Parada, Liliana (Movimiento Proyecto Sur); Bonasso, Miguel (Diálogo por Buenos Aires); Merchan, Paula y Donda, Victoria (Libres del Sur)

⁶⁵⁴ Vecinos Autoconvocados Don Bosco Oeste; Vecinos Autoconvocados de Florencio Varela; Vecinos Autoconvocados 12 de Octubre y Acha de Quilmes; Vecinos Autoconvocados Las Barrancas de Quilmes; Vecinos Autoconvocados Irala y Nilo de Quilmes Oeste; Asamblea 9 de Mayo de Lanús; Asamblea Barrial 26 de Setiembre, Zuloaga y Rangugni de Lanús; Asamblea Barrial de Gerli; Asamblea Barrial 4 de Agosto Escalada Este de Lanús; Vecinos Autoconvocados Santa Marta de Lomas de Zamora; Asamblea Vecinos de Wilde y Vecinos Autoconvocados de Villa Gesell. Entrevista a Adrián Giunta.

⁶⁵⁵ Entre ellos, el Ingeniero Néstor Mata.

proliferación de los agentes emisores⁶⁵⁶. Recientemente el proyecto ha sido reingresado y posee estado parlamentario en la actualidad⁶⁵⁷.

La propuesta legislativa trata de establecer los ‘presupuestos mínimos de protección ambiental’⁶⁵⁸ a los fines de “prevenir, evitar, reducir y controlar la contaminación electromagnética” (art. 1 Proyecto) con lo que por primera vez se contaría con un esquema nacional a tales fines.

Su ámbito de aplicación remite a “las infraestructuras radioeléctricas con sistemas radiantes, antenas y todas aquellas instalaciones susceptibles de generar radiaciones electromagnéticas no ionizantes en frecuencias de 100 KHZ hasta 300 GHZ, y en particular: a) Los sistemas radiantes o antenas e infraestructuras de telefonía móvil; b) Las antenas e infraestructuras de radiodifusión sonora y de televisión; c) Las antenas e infraestructuras radioeléctricas para el acceso vía radio a redes públicas fijas; d) Los sistemas radiantes o antenas catalogados de radioaficionados; e) Las antenas para acceso a redes de datos inalámbricas; g) Los emisores de radiación distribuidos” (art. 2 Proyecto)

Como objetivos se plantea la garantía respecto de la protección de la salud pública en relación a la población expuesta, considerando tanto los efectos términos como biológicos lo que se condice con la crítica que se ha efectuado reiteradamente sobre los parámetros de la Resolución N°202/1995 del Ministerio de Salud hoy vigente, que son expresamente derogados por el Proyecto⁶⁵⁹.

⁶⁵⁶ La marcha fundacional fue el 29 de octubre de 2010 en que se desarrolló la *I Marcha al Congreso Nacional de autoconvocados en contra de las antenas de telefonía celular*.

⁶⁵⁷ Iniciado: Diputados Expediente: 0213-D-2012 Publicado en: Trámite Parlamentario n° 2 Fecha: 05/03/2012. Son firmantes del proyecto los siguientes legisladores: Riestra, Antonio; Parada, Liliana; Iturraspe, Nora; De Gennaro, Víctor; Lozano, Claudio (Unidad Popular); Donda, Victoria (Libres del Sur); Milman, Gerardo (GEN)

⁶⁵⁸ “La herramienta legislativa propuesta es una ley de presupuestos mínimos, en función de lo normado por el artículo 41 de la Constitución Nacional y fundamos el presente en el PRINCIPIO PRECAUTORIO, reconocido por la ley 25.675 como uno de los pilares en los que debe sostenerse la política ambiental nacional”. Fundamentos Proyecto de Ley de Presupuestos Mínimos de Prevención y Control de la Contaminación Electromagnética. Expediente 3375-D-2011

⁶⁵⁹ “Derogase la resolución 202/95 del Ministerio de Salud de la Nación y toda otra disposición reglamentaria o normativa complementaria dictada en consecuencia de la misma” (art. 26 Proyecto). Se sostiene en la fundamentación que “En el presente proyecto se han tenido en cuenta todas las resoluciones científicas internacionales mencionadas y el Informe Biolinitiative, reduciendo los niveles de exposición a las emisiones electromagnéticas permitidos. Entendemos que los actuales no son lo suficientemente protectores si tenemos en cuenta los efectos en la salud de las exposiciones crónicas y el incremento de la incidencia en el medio ambiente de campos electromagnéticos de baja frecuencia y de radiofrecuencia. Los niveles de exposición al público, que este proyecto establece tiene como referencia las recomendaciones de la Conferencia Internacional celebrada en Salzburgo (Austria) en Junio de 2.000 que señalan un nivel máximo de densidad de potencia de 0,1 P W/cm 2, y de 10 P W/cm 2 para el conjunto de la población, teniendo en cuenta la suma isotrópica de inmisión en un punto determinado. De esta forma se propone la derogación de los límites actuales fijados por la Resolución 202/95. 16 años para las redes de telecomunicaciones es muchísimo tiempo, la situación actual difiere enormemente de la de 1995. La expansión de las fuentes de radiaciones ha creado niveles sin precedentes de los campos electromagnéticos artificiales que

Asimismo, se alude a la reducción de la contaminación electromagnética y a promover el uso y transferencia de tecnologías que conduzcan a aminorar radiaciones y cumplir con los niveles establecidos en esta nueva norma que modifican los contemporáneos.

Se advierte en este documento la existencia de, por un lado, un escenario controversial que es reconstruido en sus fundamentos y, por otro, la positivización del principio precautorio y de algunas herramientas que en éste último se inspiran y que se insertan en la normativa propuesta asignando nuevos parámetros para la gestión de esta hipótesis de riesgo.

Con respecto al primer punto, los fundamentos condensan la existencia de divergente conocimiento científico sobre el tema enfatizando en la idea de ‘discusión en la comunidad científica’ en particular sobre los efectos biológicos. Se sostiene, sin embargo, que existe considerable información, casos experimentales y evidencia que permiten pensar en lo plausible de este tipo de efectos negativos⁶⁶⁰; a lo que sigue una crítica en relación a los estándares fijados desde las agencias globales. Se esgrime en ese sentido que *“Los niveles de exposición en los que fueron observados estos efectos son muchas veces menores a los niveles estándares promulgados por la Comisión Internacional para la Protección de Radiación no Ionizante (ICNIRP) y el Comité Internacional de Seguridad Electromagnética (ICES) del (IEEE). Esos estándares son obsoletos y fueron derivados de efectos biológicos ante exposiciones de corto tiempo e intensidad elevada, que causan efectos en la salud mediante la elevación de la temperatura y la excitación nerviosa descubierta décadas atrás. Las nuevas investigaciones indican que los campos electromagnéticos pueden causar efectos dañinos*

ahora afectan a todos ciudadanos. Asimismo, mucho se ha investigado y manifestado desde el 95 a la fecha, por ejemplo, todas las resoluciones mencionadas corresponden a la década pasada y lógicamente esa vieja resolución no pudo tenerlas en cuenta. Por otra parte, la resolución 202/95 tomó como base la guía del Comité Internacional para la Protección de Radiaciones No ionizantes. Dicha guía establece lineamientos basados en términos cortos de exposición y efectos de la salud inmediatos. En el caso potencial de los efectos de exposición a largo término, tal como el incremento de riesgo de cáncer, concluye que los datos disponibles son insuficientes para proveer lineamientos básicos para establecer restricciones a la exposición”.

⁶⁶⁰ En este sentido, se afirma que *“Varias señales de alarma fueron emitidas por grupos de científicos e investigadores de prestigio internacional en diferentes resoluciones: Salzburgo (2.000), Salzburgo II (2.002), Catania (2.002), Friburgo (2.002), Alcalá (2.002) Benevento (2.006), Londres (2.007), París (2.009), Porto Alegre (2.009)... Como expresamos, todas las resoluciones resultantes de Conferencias Científicas en la materia dan cuenta de la evidencia que indica que la exposición a campos electromagnéticos interfiere con la biología humana básica y puede incrementar el riesgo de cáncer y otras enfermedades crónicas. Los grupos más vulnerables son los niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas ancianas, incluyendo un estado de salud conocido como hipersensibilidad electromagnética”* lo que se sigue de una remisión al Proyecto BIOINITIATIVE que hemos mencionado en el Capítulo I de la Primera Parte, luego de lo que indican *“la sobreexposición a radiaciones no ionizantes puede provocar leucemia infantil, tumores cerebrales y neuromas acústicos, cáncer de mama, cambios en el sistema nervioso y en las funciones cerebrales, efectos en los genes, en las proteínas del estrés y en el sistema inmunológico”.*

para la salud aún a muy bajos niveles de exposición”⁶⁶¹ y se remite a los nuevos conocimientos disponibles que la misma OMS ha publicitado en relación a las posibles consecuencias de exposición⁶⁶².

Con relación al segundo aspecto, se estima la positivización del principio precautorio como un pilar de la regulación. Se enfatiza en la motivación que *“El principio precautorio indica que cuando hay indicadores de posibles efectos adversos, o se carece de certeza sobre los mismos, los riesgos de no hacer nada pueden ser mucho más significativos que los riesgos de atender estas manifestaciones controlando las exposiciones. El Principio Precautorio cambia el enfoque, en pos de llevar adelante la penosa tarea de búsqueda de pruebas, de sospechar un riesgo y evitar que se lo desatienda, hasta que nuevos descubrimientos científicos reconozcan un único criterio para el establecimiento o la modificación de los estándares”*⁶⁶³.

Luego se remite a una numerosa cantidad de informes y resoluciones de diferentes grupos expertos y Estados afirmándose que las mismas *“requirieron la aplicación del principio precautorio por parte de los estados. Este principio está incorporado desde hace años a nuestra legislación por convenios internacionales y la ley general del ambiente 25.675”*⁶⁶⁴.

En el cuerpo de la norma propuesta se expresa que *“Sin perjuicio de lo establecido en la presente ley, la regulación de radiaciones electromagnéticas no ionizantes o las actividades que las generan se sujetará a los principios de la política ambiental contenidos en la ley 25.675, especialmente al Principio Precautorio”* (art. 5 Proyecto)

Su positivización, a la vez, se encuentra acompañada de una serie de pautas de raigambre precautoria como es la revisabilidad periódica de los estándares. Una vez fijados los nuevos parámetros que reemplazarían a los vigentes⁶⁶⁵, se estima que *“Los niveles*

⁶⁶¹ Ibídem.

⁶⁶² Ver Capítulo I de La Primera Parte.

⁶⁶³ Fundamentos Proyecto. Op. cit. 2011.

⁶⁶⁴ Fundamentos Proyecto. Op. cit. 2011.

⁶⁶⁵ *“Se establecen los siguientes niveles de inmisión máximos correspondientes a la exposición poblacional: En zonas urbanas o de exposición poblacional habitual o prolongada: a) señales de modulación analógica: 10 mW/cm², b) señales de modulación Digital: 0.1 mW/cm². En zonas rurales, definidas como las áreas geográficas a más de 1000 metros de viviendas o lugares de concentración de personas o de exposición poblacional habitual o prolongada: c) señales de modulación analógica: 100 mW/cm², d) señales de modulación digital: 10 mW/cm²”* (art. 7 Proyecto)

establecidos serán revisados periódicamente y adecuados a los descubrimientos o avances científicos que establezcan riesgos en valores inferiores a los mismos” (art. 7 Proyecto). Esto también se visibiliza al abordarse los requisitos mínimos de las EIA que deben presentarse ante la instalación de emprendimientos que emitan radiaciones no ionizantes. Si bien no se considera como requisito la reposición del estado de controversia científica sí se aclara que deben evaluarse los impactos puntualizando en aquellos que sean previsibles (art. 10 e. Proyecto), a lo que sigue que deben pautarse los programas de vigilancia y seguimiento, contingencias, emergencias y monitoreo de las radiaciones a emitirse (art. 10 i. Proyecto). También se estipula la necesidad de someter a consideración de la comunidad, vía audiencias públicas, la instalación de este tipo de agentes emisores lo que canaliza una importante manifestación del principio en términos de democratización en las decisiones sobre riesgos.

Por su parte, existen obligaciones específicas respecto de los ‘agentes de riesgo’ que se vinculan de manera directa con el derecho a la información.

Por un lado, se estipula la obligación de los fabricantes o importadores de incluir una etiqueta en la que se efectúen las advertencias necesarias sobre las consecuencias nocivas para la salud humana por exposición a los niveles que correspondan al producto (art. 14 Proyecto). Esta estrategia viene a colocar en cabeza del consumidor la decisión sobre someterse o no a este tipo de riesgo controvertido individualizando la decisión. Por el otro, y en esta misma línea, se advierte que las empresas deben: “*a) En la comercialización de productos de telefonía móvil, incluir la entrega de accesorios o elementos atenuadores de la radiación hacia el cuerpo humano; b) Informar en el envase del producto sobre los riesgos que generan para la salud humana la utilización de teléfonos móviles, especificando grupos más vulnerables*” (art. 15 Proyecto)

Finalmente, se toma en esta ley de presupuestos mínimos algunos puntos que suelen ser normados por parte de las autoridades locales ya sea a nivel provincial o municipal en torno a la ubicación de los emisores, en tanto integran los procedimientos estatales como se analizará en el Capítulo II. En caso que este proyecto de ley se apruebe estos parámetros pasarán a constituirse como mínimo que no puede ser soslayado por el derecho local que regula la materia. Se trata de la determinación de ‘sitios sensibles’⁶⁶⁶, lo que se articula con el principio de precaución en tanto advierte sobre la necesidad de mejor proteger algunos

⁶⁶⁶ Esta calificación se inspira en el conocido informe francés *Les téléphones mobiles. Leurs stations de base et la santé. État de connaissances et Recommandations*. Rapport au Directeur Général de la Santé. Paris. 16 janvier 2001.

ámbitos que, por diferentes razones, podrían verse especialmente afectados por las radiaciones conforme el conjunto de saberes actualmente disponibles. En la propuesta se estipula que *“Sin perjuicio de lo anteriormente establecido, se prohíbe la instalación de infraestructuras susceptibles de emitir radiaciones o generar campos electromagnéticos a menos de quinientos (500) metros de espacios verdes, instituciones sanitarias, educativas, deportivas o culturales con acceso público”* (art. 13 Proyecto)⁶⁶⁷ y *“En aquellos sitios con acceso público en los que se brinde el servicio de transmisión de datos inalámbricos, deberá advertirse sobre las consecuencias nocivas de la exposición a las emisiones electromagnéticas allí existentes. En establecimientos educativos y sanitarios solo podrán utilizarse conexiones alámbricas para las redes de datos y el acceso a Internet”* (art. 16 Proyecto)

En este documento se verifica un corrimiento de la problemática desde una perspectiva que podría etiquetarse como cardinalmente preventiva mediante la articulación de normativas aplicables, hacia una precautoria. Este principio es enfatizado de manera explícita como aplicable, a lo que se suman algunas herramientas que se desarrollan a lo largo del articulado del proyecto y que focalizan en el estado del conocimiento disponible a los efectos de revisar estándares vigentes, fijar sitios en los que debe asignarse un mayor nivel de protección, etcétera. Pero, a la vez, aparecen disposiciones que tienden a una re-individualización de la decisión en torno al riesgo ya que estiman que es el ‘consumidor informado’ quien debe decidir en torno a exponerse o no a los riesgos.

Sub-Sección II| El derecho frente al uso de agro-tóxicos

Como se ha mencionado en la Introducción a la Primera Parte, el uso masivo de agro-tóxicos comienza con la llamada ‘revolución verde’ y se fortalece con la combinación que se desarrolla entre este tipo de producto químico y la modificación genética de semillas hacia finales del siglo XX⁶⁶⁸. Hemos mencionado como ‘fecha de inicio’ de la agudización de este proceso en Argentina la Resolución N°167/1996 de la SAGPyA de la Nación a través de la cual se autoriza en el país la comercialización de soja modificada genéticamente tolerante al

⁶⁶⁷ Tal y como se analizará en el Capítulo siguiente, en las normas locales suelen existir previsiones en torno a lo que se considera como ‘sitio sensible’ y cuyas demarcaciones dependen de cada normativa particular, siendo en general menores a lo que aquí se propone como piso.

⁶⁶⁸ Sobre la historia de esta tecnología de modificación genética aplicada a las semillas vid Kempf, H. La guerre secrète des OGM Éditions du Seuil. France. 2003.

glifosato, generándose un cambio importante en la productividad agraria como se ha detallado con antelación. Este cambio, en concomitancia, moviliza un mercado ya existente que es el de los denominados productos fitosanitarios. Se verifican, entonces, dos planos regulatorios importantes y articulados: uno de ellos vinculado con la liberación de semillas al medio⁶⁶⁹, y otro relativo a los productos fitosanitarios. El último problema es el que nos ocupa, escrutar el plexo regulatorio sobre la evaluación e inscripción de este tipo de productos que en la actualidad son objeto de una multiplicidad de conflictividades como se ha estudiado en la Primera Parte para, enseguida, estudiar cuáles son los intentos contemporáneos por modificar la regulación vigente incorporando el principio de precaución.

El objetivo radica en presentar las regulaciones vigentes que atienden al proceso de autorización del producto fitosanitario para su puesta en el mercado, así como su tránsito y producción, lo que se encuentra regulado por el derecho nacional - y aquí se hallan elementos provenientes del espacio regulatorio global, en particular, de la FAO y la OMS - y a cargo de instituciones nacionales debido a que, conforme nuestra Constitución Nacional, el comercio constituye materia federal (art. 75 inc. 13 CN)⁶⁷⁰. La legislación sobre las condiciones de uso en el territorio de este tipo de productos queda a cargo de cada provincia y localidad, lo que será revisado en el Capítulo II que focaliza en el plano de los procedimientos estatales sobre este tipo de actividades.

1| El andamiaje normativo actual

En 1996 se configura a modo de organismo descentralizado de la SAGPyA - hoy dentro del organigrama del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación como SAGyP - el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)⁶⁷¹. Dentro

⁶⁶⁹ Vid Bianchi, L. Op. cit, 2009 y Saulino, F. Op. Cit, 2009.

⁶⁷⁰ Cabe señalar que el Informe de la FARN Marco legal aplicable al manejo integral de pesticidas en Argentina del año 2005 se presenta como un trabajo ineludible para analizar este tema y constituye un aporte ordenado y detallado de las normas que se ocupan del problema del manejo integral de estos productos químicos desde diversas aristas y en diálogo con el derecho ambiental. Disponible en: www.farn.org.ar. Fecha de acceso: 19.10.11. A ello se suma la labor del Grupo de Trabajo N°2 "Legislación y normativa" de la Comisión Nacional de Investigación sobre Agroquímicos. Informes disponibles en: <http://www.msal.gov.ar/agroquimicos/gt2.php>. Fecha de acceso: 19.11.11.

⁶⁷¹ Su responsabilidad consiste en "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" y "tendrá competencia sobre el control del tráfico federal, importaciones y exportaciones de los productos,

de su organigrama se establece la *Dirección de Agroquímicos, Productos Veterinarios y Alimentos*⁶⁷² y, en su seno, la *Dirección de Agroquímicos y Biológicos*. Se establecen dentro de sus ‘acciones’: “1. *Controlar el cumplimiento de las normas técnico-administrativas referidas a la elaboración y/o formulación de productos fitosanitarios, fertilizantes y enmiendas utilizados para la producción agrícola y el control de plagas vegetales*; 2. *Inscribir, registrar y auditar los establecimientos que elaboren y/o formulen productos fitosanitarios, como así también proponer la inscripción de toda persona física o jurídica u objeto a ser registrado en el ámbito de su competencia*; 3. *Realizar la evaluación técnica, de la documentación presentada para la aprobación y registro de los principios activos y/o productos formulados, fertilizantes y enmiendas*; 4. *Proponer la restricción o prohibición de los productos fitosanitarios, fertilizantes y enmiendas de uso agrícola...*”⁶⁷³.

Como se detalla, dentro de las competencias de este organismo se encuentra la atinente a la registración y aprobación de productos fitosanitarios⁶⁷⁴. La mencionada Dirección se encuentra a cargo de la inscripción de los productos fitosanitarios a partir de una serie de procedimientos estipulados por la entidad de conformidad al tipo de producto⁶⁷⁵. Se establecen diferentes expedientes según se trate de: (i) sustancias activas grado técnico nuevas (autorización para uso experimental); (ii) sustancias activas grado técnico nuevas (inscripción definitiva); (iii) sustancias activas grado técnico idénticas a otras ya registradas; (iv) sustancias activas sustancialmente similares a otras ya registradas; (v) productos formulados en base a sustancias activas grado técnico nuevas; (vi) productos formulados idénticos a otros ya registrados; (vii) productos formulados sustancialmente similares a otros ya registrados;

subproductos y derivados de origen animal y vegetal, productos agroalimentarios, fármaco- veterinarios y agroquímicos, fertilizantes y enmiendas” (Art. 2 y 3 respectivamente del Decreto N°1585/96)

⁶⁷² En 1996 denominada *Dirección de Agroquímicos, Productos Farmacológicos y Veterinarios* con competencia en la elaboración, seguimiento, aplicación y supervisión de normas y reglamentos sobre la producción, comercialización y uso de productos agroquímicos y biológicos que se utilizan en la producción y comercialización agrícola (Anexo II Decreto 1585/1996)

⁶⁷³ Disponible en: www.senasa.gov.ar Fecha de acceso: 28.10.11.

⁶⁷⁴ Estos son conceptuados como “*cualquier sustancia o mezcla de sustancias destinadas a prevenir, controlar o destruir cualquier organismo nocivo, incluyendo las especies no deseadas de plantas o animales, que causan perjuicio o interferencia negativa en la producción, elaboración o almacenamiento de los vegetales y sus productos. El término incluye coadyuvante, fitoreguladores, desecantes y las sustancias aplicadas a los vegetales, antes o después de la cosecha, para protegerlos contra el deterioro durante el almacenamiento y transporte*” (Apéndice II Disposición N°119/2007 SENASA)

⁶⁷⁵ En este espacio destinado a los trámites de inscripción de productos fitosanitarios se refiere a estos como “*insecticidas, acaricidas, nematocidas, funguicidas, hormonas, bactericidas, antibióticos, herbicidas, rodenticidas, avicidas, coadyuvantes, feromonas, matababosas, defoliantes, descantes, fitoreguladores y otros productos que determine la normativa vigente*” Vid: <http://www.senasa.gov.ar/contenido.php?to=n&in=945&io=4245> Fecha de acceso: 28.10.11.

(viii) productos inscriptos en el registro nacional de terapéutica vegetal sobre el que se amplía a uso/s no registrado/s.

Las presentaciones son efectuadas por el representante legal de las empresas, o bien, por parte de su asesor técnico (ingeniero agrónomo), es decir, la Dirección se encarga de examinar y evaluar los ensayos toxicológicos y eco-toxicológicos del presentante y, en base a tal operación, se demarca la clasificación toxicológica. La duración del trámite de inscripción es de 180 días y en caso afirmativo se extiende un *Certificado de inscripción*. Este proceso de registro es fundamental para la puesta en el mercado del producto y la habilitación para su comercialización y utilización y es requerido por la totalidad de las legislaciones provinciales existentes sobre el tema⁶⁷⁶. Cabe señalar, asimismo, que vía la Resolución N° 350/1999 de SENASA se aprueba el *Manual de Procedimientos, Criterios y Alcances para el Registro de Productos fitosanitarios en la República Argentina*. Esta norma modifica la anterior - Resolución N°440/1998 de SENASA - en virtud de recomendaciones que hace públicas la FAO, organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, lo que visibilizar la circulación entre diferentes espacios de legalidad⁶⁷⁷.

Del esquema expuesto hasta aquí se extrae que la instancia de evaluación de riesgos no se asienta en una decisión política fundada en evaluaciones llevadas a cabo por instancias científicas independientes. Por el contrario, la evaluación que realiza la Dirección de Agroquímicos y Biológicos se configura mediante los datos que presenta el proponente y, luego, dentro de este organismo competente se realiza el control del cumplimiento de las normas técnico/administrativas seguidas en la elaboración del fitosanitario y la evaluación

⁶⁷⁶ Vid Informe del Grupo de Trabajo N°2 de la CNIA disponible en: <http://www.msal.gov.ar/agroquimicos/pdf/ANEXO-1.pdf>
Fecha de acceso: 10.02.12.

⁶⁷⁷ "Que la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), aprobó en el mes de enero de 1999, la quinta edición y versión definitiva del "Manual sobre el Desarrollo y uso de las especificaciones FAO en productos para la Protección de Cultivos", cuerpo de directrices no vinculantes para los miembros de dicha organización, en el cual se establecen pautas y reglas claras para la determinación de la "equivalencia de materiales", referidos tanto a sustancias activas como a productos formulados. Que atendiendo a que constituyen reglas objetivas para la determinación de la "similaridad" entre productos, de acuerdo a lo establecido por la Resolución N° 603 de fecha 27 de agosto de 1997 del registro de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, que internalizará las Resoluciones Grupo Mercado Común N° 48 del 21 de junio de 1996 y concordantes, y habiéndose evaluado positivamente las capacidades y medios del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agrolimentaria, a cargo del Registro Nacional de Terapéutica Vegetal, para aplicar las técnicas previstas, razones de mérito de las mismas aconsejan sustituir los mecanismos previstos por la Resolución N° 440/98 para la determinación de "sustancial similaridad" entre productos, por las pautas establecidas por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), las que además son de aplicación y reconocimiento mundial" (Exposición de motivos Resol. N°350/1999 de SENASA)

técnica de la documentación presentada lo que se condice con estrategias más corporativistas de evaluación de riesgos⁶⁷⁸.

Dentro del contenido del proceso de autorización aparece un elemento fundamental que es la categoría de toxicidad de las sustancias, lo que se rige conforme los parámetros de la OMS. En tal sentido, se establece que *“Se adoptará como clasificación toxicológica la de la Organización Mundial de la Salud que conforma el Anexo correspondiente en el presente Manual, utilizando para tal fin la toxicidad aguda del producto formulado”* (Capítulo 2. Resol. N°350/1999 SENASA). La OMS recomienda una clasificación que determina diferentes clases toxicológicas: *clase Ia* (producto sumamente peligroso), *clase Ib* (producto muy peligroso), *clase II* (producto moderadamente peligroso), *clase III* (producto poco peligroso), *clase IV* (productos que normalmente no ofrecen peligro)⁶⁷⁹.

Este manual adopta la clasificación DL50 (dosis letal aguda 50%) a los efectos de clasificar una sustancia como de alta toxicidad. Cabe destacar que este criterio de sustentación de las clasificaciones, articulado con las presentaciones que las propias empresas realizan por ante el organismo competente, comienza a ser interrogado en nuestro país desde diferentes planos. Por un lado, como se ha estudiado en la Primera Parte, existen manifestaciones que se pronuncian alertando sobre la toxicidad de fitosanitarios aún aprobados en razón de la existencia de efectos a largo plazo y acumulativos y, por otro lado, existe una apropiación de tal consigna de parte del propio Estado a través del Defensor del Pueblo. De hecho, su Resolución N° 147/2010 retoma la conflictividad social y la controversia científica existente sobre los posibles efectos de la exposición a agro-tóxicos. Sostiene *“Que en la actuación N° 1680/10 más de 2700 firmas de ciudadanas y ciudadanos de distintos puntos del país, que desempeñan variadas actividades, manifiestan su rechazo por los daños en la salud que generan o pueden generar los agroquímicos fumigados y solicitan la intervención del Defensor del Pueblo...existen diversas denuncias en la DPN, en los medios de comunicación masiva y en la justicia así como también un variado número de estudios científico-técnicos que destacan los efectos nocivos de los agroquímicos en la salud de adultos y especialmente*

⁶⁷⁸ Sobre la distinción entre dos tipos de políticas de evaluación de riesgo que puntualizan sobre (i) autorización vía decisión política fundada en dictámenes de grupos técnicos independientes o (ii) sistemas más corporativistas basados en la evaluaciones realizadas por los mismos industriales vid Hermitte, M. A. y David, Virginie [Avaliação dos riscos e princípio da precaução](#) en Dias Varella, M.y Barros Platiau, A. F. [Princípio da precaução](#) Coleção Direito Ambiental em Debate. Del Rey. Belo Horizonte. 2004. Pág. 109.

⁶⁷⁹ Vid <http://www.who.int/es/index.html> Fecha de acceso: 12.02.10.

de niños, de poblaciones lindantes a zonas cultivadas donde se utilizan diversos tipos de estas sustancias” (Resol. N°147/10 DPN). A ello agrega que, dentro de los parámetros de clasificación por fuera del método DL50, no se encuentra una metodología que focalice también en la toxicidad crónica, que produce perjuicios por exposición reiterada y en la sub-letal, que puede generar efectos adversos a largo plazo.

La falta de respuesta por parte del Ministerio de Agricultura y SENASA sobre esta requisitoria dio lugar a algunas movilizaciones de parte de agrupaciones implicadas y actores específicos⁶⁸⁰.

De esta forma se verifica que la atención se dispone sobre el fitosanitario como producto sobre el que se realiza una evaluación - a partir de los datos conferidos por el presentante interesado - mediante la que se determina una clasificación conforme el espectro toxicológico que demarca la OMS, con la particularidad de que la metodología aplicada no atiende especialmente a los efectos a largo plazo y/o crónicos que producen estas sustancias, lo que constituye uno de los ejes en la conflictividad que se plantea en torno a estas hipótesis de riesgo.

Esta autorización, vía su registro por ante SENASA, se articula con las regulaciones que se esgrimen sobre la temática a nivel provincial a los efectos de autorizar su aplicación. De hecho, buena parte de las provincias cuenta con normas sobre este tópico que, en términos generales, estipulan el modo a partir del cual serán utilizadas, lo que se configura como un importante elemento que tiende a la determinación de los usos del territorio vía los pertinentes procedimientos estatales de autorización, tal y como se analizará en el Capítulo II. Cabe señalar en relación al vínculo entre nación y provincias que, si bien es SENASA el organismo responsable de la registración de este tipo de productos, con el tiempo se han generado intentos por revisar esta responsabilidad ‘única’. En este sentido, en el año 2003 se crea -

⁶⁸⁰ Verbigracia, el ingeniero Claudio Lowy realizó una huelga de hambre desde el 9 de noviembre de 2011 que duró varios días consecutivos. En la carta de explicación de motivos sobre el inicio de esta medida se alude de manera explícita al principio precautorio como uno de los argumentos centrales afirmándose que “*la Ley 25.675, denominada Ley General del Ambiente, define al principio precautorio en su art. 4 en los siguientes términos: “Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científicas no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente”. Que este principio precautorio es sustento de la inversión de la carga de la prueba. Que, consecuentemente, no somos los habitantes de la Nación los que debemos demostrar que los agroquímicos y los procesos productivos nos causan daño; sino que es el Estado que aprueba su uso y las empresas que los patentan, producen, comercializan, utilizan o inducen su utilización las que deben demostrar que no nos causan daño. Que el Estado debe garantizarnos que esas demostraciones son válidas*”. Documento completo disponible en: <http://www.ecoport.net/content/view/full/96823> Fecha de acceso: 08.12.11.

mediante Resolución N° 500/2003 de SENASA -el *Sistema Federal de Fiscalización de Agroquímicos y Biológicos* (SIFFAB) que amplía la mirada sobre el tema llevándola desde su regulación exclusiva como producto a ser registrado - particularmente ocupada del aspecto de comercialización - hacia perspectivas que introducen nociones como la de seguridad alimentaria, cuidado de la salud y el ambiente, y la necesidad de creación de un sistema de trazabilidad de los productos fitosanitarios⁶⁸¹. Sostiene que “*Esta normativa [el conjunto de regulaciones sobre productos fitosanitarios] 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 los instrumentos normativos necesarios para una adecuada evaluación de riesgo derivados del uso de productos y controlar de esa manera los potenciales efectos adversos sobre la salud humana y el ambiente*” (Resol. N°500/2003 SENASA). Se estipula que para que el control sobre los productos y los equipos aplicadores sea adecuado a esos fines es necesaria la consolidación de un sistema de fiscalización de índole federal que, luego de su creación en 2003, fue modificado en 2007 vía la Disposición N°119 de la Dirección Nacional de Fiscalización Agroalimentaria que también considera los ejes mencionados relativos a la salubridad, ambiente y consumo⁶⁸².

Estos ejes permiten visibilizar un contenido sobre la regulación de los productos fitosanitarios que, de manera incipiente, se coloca más allá de la categoría de producto para la comercialización incorporando el tema de su injerencia a nivel ambiental y en la salud. Respecto de este último punto comienzan a diseñarse espacios específicos para mejor conocer los riesgos que supone el uso de agroquímicos en este plano así como, también, para gestionarlo lo que se detalla en el siguiente Capítulo.

⁶⁸¹ La Resolución N° 1230/2004 de SENASA crea el Sistema de Trazabilidad de productos fitosanitarios con el objetivo de “*implementar un sistema de rastreo, seguimiento, fiscalización y auditoría de productos fitosanitarios que coadyuve a la óptima ejecución del Sistema Federal de Fiscalización de Agroquímicos y Biológicos (SIFFAB)*” (Anexo I Res. N°1230/2004). Asimismo, por medio de la Resolución N°801/2007 se crea la Coordinación de Seguimiento de Comercialización de Productos considerándose entre los argumentos de su organización las recomendaciones expresas de la UE para incorporar canales de trazabilidad.

⁶⁸² “*La res. 500/2003 fue modificada precisamente por haber excedido el ámbito de las facultades federales. En efecto, la norma modificatoria reconoce en sus fundamentos que “las autoridades competentes provinciales y municipales aplican en sus respectivas jurisdicciones reglamentos propios que norman el control de las condiciones de almacenamiento, uso y correcta disposición final de residuos remanentes y envases de agroquímicos y biológicos, así como la fiscalización de equipos de aplicación y aplicadores de tales productos”. Por ello, “con el fin de optimizar la asignación de recursos, 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 respectivas competencias*”. Morales Lamberti. Op. cit, 2008. Pág. 192.

2| Una reforma para la regulación de agro-tóxicos

Respecto del problema de los agro-tóxicos existen varios proyectos presentados en el último período que plantean la necesidad de reformular sus parámetros regulatorios. Entre estos podría efectuarse el siguiente agrupamiento: (i) propuesta de legislación de presupuestos mínimos vía la implementación de un régimen federal de productos fitosanitarios; (ii) proposiciones que aluden a diferentes temas pero que, particularmente, hacen foco en la fumigación con productos fitosanitarios que incluyen el glifosato en su composición, lo que se articula de manera inescindible con una superficie cada vez mayor de cultivos modificados genéticamente - en especial soja - y, también, de otros tipos de emprendimientos como en la zona de la Mesopotamia lo es el arroz⁶⁸³.

Con relación al primer grupo (i) se destaca el proyecto denominado Régimen Federal de Productos Fitosanitarios que fue aprobado por la Cámara de Senadores e ingresado a la Cámara de Diputados el 27 de diciembre de 2006⁶⁸⁴.

En éste se alude, fundamentalmente, al establecimiento de un marco legal aplicable a todo el territorio para el registro y control de los productos fitosanitarios, así como una orientación de su uso y manejo a los fines de prevenir y minimizar daños en la salud y el ambiente, asegurar su trazabilidad y facilitar su comercio (art. 1 Proyecto). La consigna consiste en asignar un marco legal que sortee la actual situación de una pléyade de resoluciones y disposiciones de diversos organismos yuxtapuestas en relación a distintas facetas del tema. Así se efectúa una propuesta en relación al registro⁶⁸⁵ (art. 3 y ss Proyecto); una regulación de todos los eslabones de la cadena, léase fabricantes, fraccionadores, usuarios (a los que se

⁶⁸³ De hecho, los cultivos de arroz que se desarrollan en Chaco y en Corrientes han dado lugar a una serie de movilizaciones muy importantes. En el primer caso, incluso, mediante su judicialización tal y como se refirió en el Capítulo III de la Segunda Parte. En el segundo, mediante la vinculación de este tipo de problemática de expansión de grandes arroceras ilegales con otras - como es la construcción de terraplenes - en los Esteros del Iberá.

⁶⁸⁴ Iniciado: Senadores Expediente: 1824/05 CD 350/06. Son firmantes del proyecto los siguientes legisladores: Urquía, Roberto y Giri, Haide (Provincia de Córdoba); Gallego, Silvia (Provincia de La Pampa) y Paz, Elva (Provincia de Formosa)

⁶⁸⁵ Se vuelve a referir a las principales agencias internacionales, FAO y OMS: *“La clasificación definitiva debe constar en los rótulos y envases del producto en el comercio, y en el certificado de registro correspondiente: estas categorías podrán ser actualizadas periódicamente de acuerdo con las normas aprobadas por la FAO y OMS”* (art. 7 Proyecto). Asimismo el artículo 34 dentro de las prohibiciones estima que *“Quedan prohibidas, excepto para fines de investigación y/o experimentación debidamente acreditados y expresamente reconocidos por la autoridad de aplicación de esta ley, las actividades de importación, fabricación, comercialización y/o uso de productos fitosanitarios respecto de los cuales la Organización Mundial de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) o la Organización Mundial de la Salud (OMS) u otras organizaciones o tratados de protección a la salud o al ambiente de las cuales el Estado Argentino sea parte, se hubieren expedido recomendando a los países miembros la cancelación o restricción severa de sus registros por su riesgo y dificultad de manejo”*

califica como usuarios responsables), profesional agrónomo, aplicadores y depositario final (art. 10 y ss. Proyecto); pautas sobre etiquetas, envase y publicidad (art. 22 y ss Proyecto); y se estipula como autoridad de Aplicación a la SAGPyA u otra que se designe.

Si bien en esta norma no se estima de manera expresa como principio de la política para la gestión instaurada el de precaución sí se introducen algunas pautas a las que subyace su racionalidad. En tal sentido, y dentro de las atribuciones de la autoridad de aplicación, se establece la potestad de *“Realizar las revalidaciones de los registros de principios activos y/o productos formulados que estime necesarias, sometiéndolos, junto con la información que los sustenta, a evaluaciones toxicológicas, ecotoxicológicas y de eficacia agronómica acordes con los avances científicos que se produzcan”* (art. 19 d) Proyecto). Asimismo, se incorpora un apartado denominado “Presupuestos mínimos de protección ambiental” en el que se estima el contenido de la Evaluación de riesgo ambiental (ERA) sobre lo que se estipula *“La identificación de los posibles efectos adversos que el producto fitosanitario pueda generar sobre el ambiente y la salud”* (art. 28 c) Proyecto); a lo que seguidamente se agrega que *“Las autoridades competentes de cada jurisdicción fiscalizarán la aplicación y uso de los productos fitosanitarios, a fin de detectar los posibles riesgos a la salud humana e impactos negativos sobre el ambiente, sin perjuicio de las demás acciones correspondientes a sus competencias propias”* (art. 31 Proyecto)

Respecto del segundo conjunto (ii) retomamos aquí tres proyectos de ley que responden a estas características presentados entre 2010 y 2012. En todos ellos se advierte la huella ineludible de la conflictividad que se desarrolla en torno al uso de este tipo de productos, en especial, del glifosato como sustancia que los integra. Esto se verifica en el desarrollo detallado que se efectúa en los fundamentos de los proyectos y en el eje de las proposiciones que se plantean.

En el primero de ellos, presentado en agosto de 2010⁶⁸⁶, se plantea la prohibición en todo el territorio nacional de pulverizaciones aéreas de plaguicidas, agro-tóxicos o biocidas con destino al uso agropecuario para el control de insectos, ácaros, hongos o plantas silvestres. La propuesta menciona como antecedente la prohibición que rige en la Unión

⁶⁸⁶ Iniciado: Diputados Expediente: 5857-D-2010 Publicado en: Trámite Parlamentario nº 110 Fecha: 11/08/2010. Son firmantes del proyecto los siguientes legisladores: Merchan, Paula; Donda Perez, Victoria (Libres del Sur); Milman, Gerardo; Alcuz, Horacio; Peralta, Fabián (GEN); Basteiro, Sergio (Nuevo Encuentro Popular y Solidario); Benas, Verónica; Macaluse, Eduardo; Iturraspe, Nora (Si por la Unidad Popular) Solanas, Fernando; Cardelli, Jorge; Argumedo, Alcira (Movimiento Proyecto Sur) y Perie, Julia (Frente para la Victoria)

Europea sobre este tipo de fumigación vía la Directiva N°128/2009 por la que se establece una actuación comunitaria en ese sentido para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas⁶⁸⁷.

Entre sus argumentos se efectúa una reconstrucción de las ‘voces que alertan’ sobre la presencia de un “*número asombrosamente elevado de habitantes que presentan enfermedades malignas, cánceres principalmente, y también una llamativamente excesiva aparición de malformaciones congénitas en recién nacidos, abortos espontáneos y trastornos de la fertilidad*”⁶⁸⁸. Y referencian a buena parte de los colectivos implicados a los que hemos referido en la Primera Parte: organizaciones de vecinos, médicos, organizaciones ambientalistas que reclaman que se “pare de fumigar”⁶⁸⁹; a lo que suman las contribuciones efectuadas por parte de médicos, entre los que se menciona a A. Oliva, R. Páramo, y de equipos especialmente configurados para desarrollar esta tarea como lo es la Comisión de Investigación de Contaminantes del Agua de la Provincia de Chaco, cuyo informe presentáramos en el Capítulo I de la Primera Parte. A ello se suma la atención sobre la pérdida de biodiversidad y el deterioro de producciones alternativas, que se considera ocasionado por la aplicación cada vez más importante de glifosato para sostener la expansión de cultivos modificados genéticamente⁶⁹⁰.

En este mismo documento se estima la necesidad de aplicar el **principio de precaución** siendo este uno de los pilares de la política ambiental nacional y, en virtud de esta pléyade de razones, se afirma que “*considerando la magnitud de la utilización de agroquímicos en la Argentina y la fragilidad de la salud que se detecta en la población de los pueblos fumigados, es fundamental prohibir todo tipo de fumigaciones aéreas de plaguicidas en todo el territorio del país. Asimismo, las fumigaciones terrestres deben alejarse de las plantas urbanas de pueblos y ciudades; ya que si bien su deriva es menor, esta alcanza el interior de los barrios colindantes con los sembradíos. Por lo tanto es esencial que exista*

⁶⁸⁷Su artículo 9 dispone que “*Los Estados miembros garantizarán la prohibición de las pulverizaciones aéreas*”. Texto completo de la norma disponible en: <http://uma.deab.upc.edu/formacion-y-transferencia/directiva-uso-sostenible>

⁶⁸⁸ Fundamentos Proyecto Expediente 5857-D-2010.

⁶⁸⁹ Respecto de este tema citan el trabajo de recopilación ya referenciado en la Primera Parte efectuado por el Grupo de Reflexión Rural. Vid Capítulo I Primera Parte.

⁶⁹⁰ “*Por si fuera poco, el consumo de Glifosato por hectárea viene aumentando en la misma parcela de tierra año tras año, probablemente por la resistencia que van adquiriendo las malezas. En 1996 se comenzó fumigando con menos de 4 litros por hectárea, hoy tenemos zonas que están arriba de los 14 lt/ha y en algunas se instila hasta cerca de 20 lt/ha*”. Fundamentos Proyecto Expediente 5857-D-2010.

*una zona de retiro no menor a 1000 metros entre los cultivos que se pueden fumigar, respetando las normativas específicas, y el límite externo de las plantas urbanas de pueblos y ciudades”*⁶⁹¹.

En razón de lo expuesto, se propone la prohibición en todo el territorio nacional de pulverizaciones aéreas y la prohibición de aplicación vía terrestre de plaguicidas, agro-tóxicos o biocidas químicos o biológicos, con destino al uso agropecuario en el control de insectos, ácaros, hongos o plantas silvestres, de interés agrícola y/o forestal, cualquiera sea el producto activo o formulado así como su dosis, dentro de un radio de mil metros a partir de límite de las plantas urbanas y periurbanas del país (art. 1 y 2 respectivamente del Proyecto) incumplido lo cual se estima la aplicación de la pena del artículo 200 del Código Penal⁶⁹² y exceptuándose sólo en caso de fines sanitarios⁶⁹³.

En el segundo de los proyectos se alude específicamente al glifosato⁶⁹⁴. Este también fue presentado en agosto de 2010 y propone un régimen de protección ambiental contra la aplicación irrestricta de glifosato. En este caso la articulación es directa en relación a la sentencia de primera y segunda instancia en la causa “Peralta” frente a lo cual afirman que sería *“prudente receptar esta determinación y extenderla a todo el país hasta tanto no quede definitivamente demostrado que el uso de estas sustancias no implica riesgo alguno para la salud de las personas o la integridad del Ambiente”*⁶⁹⁵.

⁶⁹¹ Fundamentos Proyecto Expediente 5857-D-2010.

⁶⁹² *“Será reprimido con reclusión o prisión de tres a diez años y multa de pesos diez mil a pesos doscientos mil, el que envenenare, adulterare o falsificare de un modo peligroso para la salud, aguas potables o sustancias alimenticias o medicinales destinadas al uso público o al consumo de una colectividad de personas”* (art. 200 Cód. Penal). A ello el proyecto agrega que *“Cuando alguno de los hechos previstos en los dos artículos anteriores se hubiesen producido por decisión de una persona jurídica, la pena se aplicará a los directores, gerentes, síndicos, miembros del consejo de vigilancia, administradores, mandatarios o, representantes de la misma que hubiesen intervenido en el hecho punible, sin perjuicio de las demás responsabilidades penales que pudiesen existir. Si el hecho fuere seguido de la muerte de alguna persona la pena será de diez (10) a veinticinco (25) años de reclusión en prisión”* (art. 3 Proyecto Expediente 5857-D-2010)

⁶⁹³ *“Queda exceptuada de la presente ley la pulverización aérea realizada con fines sanitarios, con el expreso consentimiento de la autoridad sanitaria correspondiente. En el caso de campañas sanitarias, las autoridades deberán comunicar a la población afectada con suficiente tiempo de antelación el día y la fecha de la aplicación, de modo que se puedan tomar las medidas correspondientes a fin de reducir el riesgo durante la exposición. Deberá informar también el producto activo y formulado a utilizar; y el posible impacto que pudiera causar en la salud humana, los animales y vegetales destinados al consumo”* (art. 4 Proyecto Expediente 5857-D-2010)

⁶⁹⁴ Iniciado: Diputados Expediente: 5764-D-2010 Publicado en: Trámite Parlamentario nº 109 Fecha: 10/08/2010. Son firmantes del proyecto los siguientes legisladores: Bonasso, Miguel (Diálogo por Buenos Aires); Merchan, Paula (Libres del Sur); Iturraspe, Nora (Si por la Unidad Popular); Argumedo, Alcira (Movimiento Proyecto Sur)

⁶⁹⁵ Fundamentos Proyecto Expediente 5764-D-2010.

Así en el artículo 1 del proyecto se postula *“Prohíbese la aplicación, a través de cualquier método de esparción, fumigación o pulverización, de productos de uso agrícola formulados a base de los principios activos que contengan N-fosfometilglicina, C₃H₈NO₅P y glifosato, en todas las zonas urbanas y sus adyacencias, hasta un radio mínimo de ochocientos (800) metros”* y se considera como autoridad competente al Ministerio de Salud de la Nación que podrá ampliar tales límites con el objeto de proteger la salud humana y preservar el ambiente. Seguido ello se estiman también penalidades conforme figuras típicas insertas ya en el Código Penal vigente⁶⁹⁶.

Durante el tratamiento de ambos proyectos se desarrolló una audiencia pública en fecha 21 de septiembre de 2010 denominada *La aplicación de plaguicidas y sus consecuencias en la salud*. Allí se invitó a una importante cantidad de personas y colectivos diversos implicados en el tópico, a los fines de que expliquen sus posiciones en torno al tema de agro-tóxicos y en referencia a los proyectos - específicamente el primero - presentados⁶⁹⁷. De hecho, al abrirse la audiencia se sostuvo que *“Hoy revisada el trabajo que habíamos hecho todo este tiempo alrededor de este proyecto de ley que presentamos y que realmente tiene que ver con un trabajo colectivo. Dicho trabajo se ha hecho porque fundamentalmente se dio desde los pueblos fumigados - como se hacen llamar - desde los médicos de los pueblos, que están trabajando de una manera muy intensa, y desde los especialistas que vienen dando un debate profundo alrededor de este tema”*⁶⁹⁸.

Esta composición de diferentes perspectivas en torno al tema visibiliza un paso importante en la decisión de cómo regular este tipo de problemáticas. Se advierte aquí una

⁶⁹⁶ *“Las infracciones a la presente ley serán sancionadas con las multas que a esos fines establezca la reglamentación, sin perjuicio de la aplicación de los artículos 84, 89, 90 y 91 del Código Penal, en caso de producirse la muerte o lesiones a las personas con motivo del incumplimiento de las prohibiciones dispuestas en el artículo 1º o 3º de esta ley”* (art. 4 Proyecto Expediente 5764-D-2010) y *“Cuando el infractor sea una persona de existencia ideal, serán solidariamente responsables a esos fines, el presidente, director, gerentes, administradores, controlantes y/o representantes legales, según corresponda”* (art. 5 Proyecto Expediente 5764-D-2010)

⁶⁹⁷ Participaron algunos de los legisladores firmantes de los proyectos mencionados; el investigador de CONICET A. Carrasco; Avila Vázquez, representante del colectivo Médicxs de Pueblos Fumigados; el bioquímico R. Lucero; N. Giarraca del Instituto Gino Germani; L. Manessi de la campaña “Paren de Fumigarnos” y presidente de CEPRONAT; P. Rivero de “Paren de Fumigar” de la Provincia de Córdoba; L. Bulacio en representación de la Federación Argentina de Ingenieros Agrónomos; Emilio Spataro ambientalista que coordina a *Guardianes del Iberá* en representación de diferentes localidades de la cuenca del Iberá; M. Aguilar de la Asociación de Abogados Ambientalistas; C. Serrati de la Asamblea ambiental de Colón; E. Araoz especialista en derecho aeronáutico; Ing. C. Lowy quien tuviera un rol importante en la estrategia de solicitud de cambio de metodología para la clasificación de sustancias; A. Fernández del Centro de Investigaciones Geográficas de la UNICEN; R. Ferrer consultor agropecuario; V. Pedraza de CEDHA de la Provincia de Córdoba; G. Torres; D. Ortega aeroaplicador; I. Perez; R. Palma del proyecto Ecoaldea Velatropa; C. Monteros vecina contaminada.

⁶⁹⁸ Intervención legisladora Merchán en Versión taquigráfica, Cámara de Diputados de la Nación, Audiencia Pública *“La aplicación de plaguicidas y sus consecuencias en la salud”*. 21.09.2010.

participación medular de los colectivos sociales que no sólo se han movilizado para resistir desde una pluralidad de estrategias sino que, dentro de estas últimas, a la vez han puesto en movimiento discusiones en torno a cómo gestionar hipótesis controvertidas considerando la existencia y aplicabilidad del principio precautorio a este tipo de supuestos. Aún cuando tales proyectos no hayan sido sancionados, se disponen como un eslabón importante en el re-diseño para la evaluación y gestión de este tipo de problemas que, cada vez con mayor visibilidad integran parte de los reclamos socio-ambientales en el país.

De hecho esta agenda es retomada de manera reciente. En 2012 se presenta otra iniciativa que nuevamente intenta poner en debate el tema. La propuesta aquí es la prohibición de la comercialización, uso y aplicación de herbicidas que contengan glifosato⁶⁹⁹. La fundamentación del proyecto remite a una extensa descripción de los diferentes investigadores que han alertado sobre la dañinidad de esta sustancia así como, también, las contribuciones efectuadas por parte de profesionales de la salud⁷⁰⁰; a lo que se suman la cita de algunas experiencias en torno a la prohibición o limitación del uso de este tipo de producto.

En función de esta yuxtaposición de argumentos se postula *“Que a través de la Comisión Nacional de Investigación, creada por el Decreto Nacional 21/2009, que funciona en la órbita y con sede en el Ministerio de Salud de la Nación, se dictamine la prohibición total de la comercialización, uso, y aplicación del herbicida que incorpora en su fórmula química al "Glifosato", por su aguda toxicidad”* (art. 1 Proyecto) a lo que agregan la necesidad de pautar una campaña de información a los productores agropecuarios y a la población en general sobre los efectos del glifosato y los productos que pueden sustituirlo.

El acento que se coloca sobre esta sustancia se articula de manera visible con las conflictividades y movilizaciones en marcha en los últimos años aunque posee el riesgo de vaciarse de contenido al problematizar sólo una de las aristas del problema y, asimismo, colorar el acento en un eje que son los productos agro-tóxicos que contengan glifosato. El lograr hacer caer la autorización para su comercialización y aplicación territorial sobre

⁶⁹⁹ Iniciado: Diputados Expediente: 1750-D-2012 Publicado en: Trámite Parlamentario nº 020 Fecha: 29/03/2012. Son firmantes del proyecto los siguientes legisladores: Perie, Julia; Mendoza, Sandra; González, Nora (Frente para la Victoria)

⁷⁰⁰ Se remite a los estudios de Andrés Carrasco de UBA-CONICET; Rafael Lajmanovich que es docente e investigador de la UNL y el CONICET; A. Oliva investigador y médico en Rosario; de investigadores extranjeros como Gilles-Eric Seralini que es especialista en biología molecular y docente de la Universidad de Caen en Francia y director del Comité de Investigación e Información sobre Ingeniería Genética en Criogen y Robert Bellé director del proyecto que desarrolla el Centro Nacional de la Investigación Científica de la Universidad Pierre y Marie Curie, de Francia; de biólogos como Javiera Rulli y Raúl Montenegro a la vez activistas comprometidos con el tema; profesionales de la salud como R. Páramo, D. Gianfelici, entre otros.

productos que posean esta sustancia, puede de-construir parte del esquema de producción agraria vigente pero no su gráfica central. Esto es, una manera de producir que exige de grandes extensiones territoriales a las que se suma un uso muy relevante de productos de esta índole que, en la actualidad puede contener esta sustancia y en el futuro otras que podrían poseer similares problemas en cuanto al desconocimiento sobre sus efectos en el ambiente y en la salud.

Cabe señalar que este tipo de debates y propuestas legislativas se han desarrollado en varias provincias⁷⁰¹. En el caso de la Provincia de Santa Fe, por ejemplo, existen distintas propuestas legislativas en los últimos años que intentan modificar lo dispuesto por la ley de productos fitosanitarios vigente, lo que se visualiza en los diferentes proyectos así como en los dictámenes de comisión que terminan por recomendar un determinado contenido de la norma⁷⁰², habiéndose efectuado durante el proceso audiencias con organizaciones no gubernamentales, integrantes del colegio de ingenieros agrónomos, aplicadores, actores de la causa “San Jorge”⁷⁰³ así como, también, una jornada pública de debate organizada por la propia Cámara de Diputados de la Provincia⁷⁰⁴. Entre los dictámenes se encuentra el de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales que, después de un análisis de tres proyectos presentados sobre la temática, aconseja la aprobación de un texto que estima la prohibición de fumigación aérea de productos fitosanitarios de clase toxicológica Ia y Ib a 3000 metros de plantas urbanas y 1000 metros de establecimientos educacionales, rurales, parques industriales, complejos deportivos y recreativos y de zonas de interés turístico y áreas

⁷⁰¹ Entre ellas, por ejemplo, se ha indicado la necesidad de reforma de la legislación vigente en Buenos Aires creándose en 2010 la Mesa de Trabajo sobre el Proyecto de Modificación del Decreto Reglamentario N°499/91 de la Ley de Agroquímicos N°10.699; en Chacho se presentó un proyecto que derogaría la ley actual y no establecería distancias de protección lo que implica claramente un retroceso de los niveles de protección legal- frente a lo que podría estimarse la aplicabilidad del principio de no regresión que está siendo edificado en materia ambiental -; en Neuquén donde la Comisión de Ambiente de la legislatura convocó a varios actores e instituciones a los efectos de estudiar la implementación de un uso seguro de los agroquímicos.

⁷⁰² Proyectos Expediente N°20303 FP de autoría del diputado Antonio Riestra, Expediente N° 20440 FP de autoría del diputado Carlos Fascendini y Expediente N° 21971 SFF de autoría del diputado Roberto Reutemann.

⁷⁰³ Entrevista asesor Comisión Medioambiente de la Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe, Lic. Carlos Zambón.

⁷⁰⁴ Jornada especial “Uso de agroquímicos, modelo productivo y salud humana” de fecha 9 de septiembre de 2009 en el marco del debate sobre la modificación de la Ley de Fitosanitarios Santa Fe y en la que se organizaron tres paneles: (i) panel de funcionarios estatales en el que intervinieron los diputados provinciales Santiago Mascheroni, Antonio Riestra y Claudia Saldaña; (ii) panel científico sanitario del que formaron parte Argelia Lenardón (INTEC-UNL-CONICET), Andrés Carrasco (UBA-CONICET), Raúl Lucero (UNER) y Rodolfo Páramo (Médico pediatra) y (iii) panel de organizaciones de la sociedad civil en el que participaron Viviana Peralta de Vecinos Autoconvocados de San Jorge, Liana Alonso de Vecinos Autoconvocados de Desvío Arijón; Graciela Gómez de la Organización Ecos de Romang, Juan Carlos Bettanín de la Fundación Ciudadanía Social, Buenos Aires y Carlos A. Manessi del CEPRONAT.

naturales protegidas, así como de costas de los ríos, arroyos, lagunas y humedales señalados en la cartografía oficial. En relación a las fumigaciones terrestres, se estipula que pueden realizarse a 1000 metros de las plantas urbanas y 500 metros de los sitios *ut supra* detallados aunque agrega que cuando exista Ordenanza municipal o comunal que lo autorice se podrá aplicar de modo terrestre productos de clase toxicológica II, III y IV hasta 300 metros de las plantas urbanas y los lugares enumerados. El dictamen en minoría de esta misma comisión estima sobre este último punto una distancia de 100 metros. En el caso de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Legislación General se propone, luego de revisar el proyecto Expediente N°21917, los mismos parámetros que el dictamen de mayoría de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales con la salvedad que en caso de existencia de ordenanzas locales se estima una cantidad de 200 metros desde el límite de las plantas urbanas.

La discusión en torno a la cantidad de metros de distancia respecto de los cuales puede fumigarse se advierte como un eje importante de las disputas, de hecho, el apoyo a iniciativas que amplíen los espacios protectorios constituye una de las causas de colectivos tales como “Paren de fumigarnos” aunque, como se ha detallado en la Primera Parte, no constituye el núcleo del conflicto dado que estrategias como estas, si bien estratégicamente viables y coyunturalmente necesarias, no problematizan el modo en que se produce sino que intentan palear sus consecuencias colaterales.

Por otra parte, en el dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Legislación General se incorpora el principio de precaución proponiéndose como artículo 38 que *“Cuando el Poder Ejecutivo aplicando el **principio precautorio** estimare desaconsejable en su reglamentación, el empleo de determinados agroquímicos por su alta toxicidad, prolongado efecto residual o por otra causa que hiciere peligroso su uso, gestionará ante el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación su re-categorización toxicológica o su exclusión de la nómina de productos autorizados. Sin perjuicio de lo dispuesto y **por aplicación de idéntico principio**, se prohíbe la aplicación aérea de glifosato dentro de los mil (1000) metros del límite de la planta urbana y su aplicación terrestre dentro de los (500) metros de la misma y de los de establecimientos educacionales rurales, de parques industriales, de complejos recreativos, de zonas de interés turístico, barrios privados y caseríos, áreas naturales protegidas declaradas tales por la autoridad competente, de los ríos, arroyos, lagunas y humedales señalados en la cartografía oficial”*, luego de lo cual se

propone como artículo 39 “En aplicación del **principio precautorio** y el de consentimiento informado previo, se prohíbe en todo el ámbito provincial el tratamiento de camiones o vagones, mediante productos fitosanitarios, de cualquier tipo de granos, semillas o sub-productos de estos...”⁷⁰⁵.

La propuesta finalmente aprobada en la Cámara de Diputados retoma el contenido de los artículos que refieren al principio precautorio y buena parte de los dictámenes de la Comisión de Ambiente y Recursos Naturales en cuanto a la determinación de distancias para la fumigación aérea y terrestre⁷⁰⁶. Habiendo perdido estado parlamentario en el Senado la propuesta de fue reingresada el 3 de agosto de 2011 con un contenido similar⁷⁰⁷.

Cabe señalar que, en este contexto, diversas organizaciones ambientalistas que integran el colectivo “Paren de fumigarnos”⁷⁰⁸ no sólo solicitaron se discuta sobre el

⁷⁰⁵ Cabe destacar que el 30 de abril de 2010 Iván Podevils que se desempeñaba como camionero en el transporte de cereales murió en Puerto San Martín, en la Provincia de Santa Fe, por haber efectuado una fumigación en su camión dado que el cereal que cargaba poseía insectos. Vid *Los crímenes silenciosos del modelo agropecuario: muerte en Puerto San Martín, Santa Fe*. Disponible en www.renace.net

⁷⁰⁶ El proyecto estima sobre fumigaciones aéreas: “Artículo 33: Prohíbese la aplicación aérea de productos fitosanitarios de clases toxicológicas I a (Banda Roja - Producto sumamente peligroso - Muy tóxico) , I b (Banda Roja - Producto muy peligroso - Tóxico) y II (Banda Amarilla – Producto moderadamente peligroso - Nocivo) dentro de un área de tres mil (3000) metros del límite de las plantas urbanas, de mil (1000) metros de los límites de establecimientos educacionales rurales, de parques industriales, complejos deportivos y recreativos, barrios privados y caseríos, de zonas de interés turístico y áreas naturales protegidas declaradas tales por autoridad competente; y de mil (1000) metros de las costas de los ríos, arroyos, lagunas y humedales señalados en la cartografía oficial” y sobre fumigaciones terrestres: “Artículo 34: Prohíbese la aplicación terrestre de productos fitosanitarios de clases toxicológicas I a , I b y II (Banda amarilla - Producto Moderadamente Peligroso - Nocivo) dentro de un área de mil (1000) metros de las plantas urbanas, de quinientos (500) metros del límite de los establecimientos educacionales rurales, de parques industriales, complejos deportivos y recreativos, barrios privados y caseríos, de zonas de interés turístico y áreas naturales protegidas declaradas tales por autoridad competente; y de quinientos (500) metros de las costas de los ríos, arroyos, lagunas y humedales señalados en la cartografía oficial. La utilización de estos productos en la post-cosecha se registrará por lo dispuesto en el artículo 39”. A lo que agrega este último artículo que “Cuando en la jurisdicción exista ordenanza municipal o comunal que lo autorice y sólo en aquellos casos que taxativamente prevea la reglamentación, se podrán aplicar, a través de equipos terrestres, productos de clases toxicológicas III (Banda Azul - Producto poco peligroso - Cuidado) y IV (Banda Verde - Productos que normalmente no ofrecen peligro - Cuidado) hasta doscientos (200) metros del límite de las plantas urbanas, de los límites de establecimientos educacionales rurales, de parques industriales, de complejos deportivos y recreativos, de zonas de interés turístico, barrios privados y caseríos, áreas naturales protegidas declaradas tales por autoridad competente, de los ríos, arroyos, lagunas y humedales señalados en la cartografía oficial. Idéntica excepción, con los mismos requisitos y utilizando los productos de clase toxicológica III y IV, será procedente para las aplicaciones aéreas que se realicen a quinientos (500) metros de los lugares que se detallan en el párrafo anterior. A los fines de la determinación de las distancias establecidas en el artículo 33 y en el presente, y hasta tanto las Municipalidades y Comunas determinen el límite de las plantas urbanas, conforme lo establece la reglamentación, se tendrá por tal a la delimitación empleada para la imposición del gravamen correspondiente a la Tasa General de Servicios Urbanos”

⁷⁰⁷ Propuesta del senador Juan Carlos Zabalza del Departamento Rosario. Expediente N° 23055 FLP.

⁷⁰⁸ A fines de mayo de 2012 el colectivo Paren de fumigarnos presentó una misiva a la Cámara de Senadores en la que se afirma “convocamos a vuestra responsabilidad para el urgente tratamiento de una nueva ley de agroquímicos, tal como hemos venido reclamando con insistencia, acorde a las necesidades actuales, alejando, como mínimo, 800 metros las fumigaciones terrestres y prohibiendo las incontroladas e incontrolables fumigaciones aéreas por su demostrada capacidad destructiva”. Texto completo disponible en: http://www.cepronat-santafe.com.ar/ver_noticia/noti/200/ver_noticia.html

contenido de algunos aspectos regulatorios sino que, además, constituyeron una propuesta de legislación en la que se destaca la prohibición de fumigaciones aéreas de productos líquidos o sólidos de cualquier tipo y fin⁷⁰⁹, así como la prohibición de fumigaciones terrestres dentro de un área de 800 metros de las plantas urbanas y otros sitios⁷¹⁰. Este último punto se encuentra mediado por el decisorio en la causa “Peralta” que atiende a la prohibición de fumigaciones en la localidad de San Jorge, a la vez que recupera la sentencia “Speedagro” valorando que *“En reciente decisión judicial datada de octubre de 2011 la Cámara Contencioso Administrativa N° 2 de la ciudad de Rosario en autos “Speedagro SRL contra Comuna de Arequito sobre medida cautelar” ratificó la decisión de la Comuna de Arequito de restringir la utilización de ciertos coadyuvantes en razón de sus riesgos potenciales”* (Fundamentos Proyecto) lo que permite visualizar la forma en que la movilización de este principio por parte del ámbito jurisdiccional - en la medida en que se han judicializado algunas demandas sociales - ingresa en el campo de lo político al operar como sustrato argumentativo de la necesidad de pautar normas protectorias a la luz de hipótesis controvertidas. Entre los

⁷⁰⁹ Respecto de este aspecto proponen: *“Aplicaciones aéreas: Prohíbese la aplicación aérea de productos líquidos o sólidos de cualquier tipo y fin. Queda exceptuada de la presente prohibición la pulverización aérea realizada con fines sanitarios con el expreso consentimiento de la autoridad sanitaria y medioambiental. En el caso de campañas sanitarias las autoridades deberán comunicar a la población afectada con suficiente tiempo de antelación la fecha y hora de aplicación, de modo que se puedan tomar las medidas correspondientes a fin de reducir el riesgo durante la exposición. Deberá informar también el producto activo y formulado a utilizar y el posible impacto que pudiera causar en la salud humana, en los vegetales y animales destinados al consumo. En ningún caso se hará lugar a excepciones dentro del área de los 1.500 metros de los lugares establecidos en el artículo siguiente ni cuando se utilizaran productos clase Ia, Ib y II. Prohíbese la fumigación aérea de las zonas denominadas como rojas en el inventario de árboles nativos de la provincia de Santa Fe”* (art. 33 Proyecto) Esta proposición cita como antecedente la Directiva N°128/2009 de la UE y expresa la necesidad de tomar esta medida en aplicación del principio precautorio: *“no sólo nos hallamos - cuento menos - frente a la situación que tornaría aplicable el Principio Precautorio sino frente a prácticas decididamente peligrosas por lo cual hemos propuesto restringir totalmente las fumigaciones con métodos aéreos, salvo situaciones sanitarias específicas que lo requieran, en cuyo caso, devendrá indispensable contar con una directiva oficial emanada tanto del Ministerio de Salud Provincial cuanto de la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia que garantice que los riesgos potenciales son menores que los beneficios sanitarios y medioambientales esperados”* (Fundamentos Proyecto)

⁷¹⁰ Respecto de este punto proponen: *“Aplicaciones terrestres: Prohíbese la aplicación terrestre de cualquier producto líquido o sólido de cualquier tipo y fin, dentro de un área de 800 metros de las plantas urbanas, establecimientos educacionales rurales, de parques industriales, complejos deportivos y recreativos, barrios privados y caseríos, de zonas de interés turístico y áreas naturales protegidas declaradas tales por autoridad competente; de las costas de los ríos, arroyos, lagunas y humedales señalados en la cartografía oficial. La utilización de estos productos en la post-cosecha se regirá por lo dispuesto en el artículo 39. Prohíbese la aplicación terrestre de productos fitosanitarios de clases toxicológica II (Banda amarilla - Producto Moderadamente Peligroso - Nocivo) dentro de un área de mil quinientos (1500) metros de las plantas urbanas, establecimientos educacionales rurales, de parques industriales, complejos deportivos y recreativos, barrios privados y caseríos, de zonas de interés turístico y áreas naturales protegidas declaradas tales por autoridad competente, de las costas de los ríos, arroyos, lagunas y humedales señalados en la cartografía oficial. Prohíbese la utilización de productos de clases toxicológicas I a y I b dentro del área de 3000 metros de los lugares señalados en el párrafo precedente. A los fines de la determinación de las distancias establecidas en el artículo 33 y en el presente, y hasta tanto las Municipalidades y Comunas determinen el límite de las plantas urbanas, conforme lo establece la reglamentación, se tendrá por tal a la delimitación empleada para la imposición del gravamen correspondiente a la Tasa General de Servicios Urbanos”* (art. 34 Proyecto)

fundamentos se estima que *“lo resuelto por la justicia provincial para el Barrio Urquiza de la ciudad de San Jorge constituye, en principio, un parámetro adecuado en cuanto a fijar los presupuestos mínimos, a partir del cual se ha considerado indispensable una zona libre de cualquier tipo de aspersión, con métodos terrestres de 800 metros de zonas sensibles”*⁷¹¹.

En la motivación del proyecto sustentado por este colectivo no sólo se remite a los antecedentes jurisdiccionales sino que, también, se reconstruye en parte la controversia científica y se alude al Informe de la UNL, a las investigaciones de Andrés Carrasco de la UBA y de Damián Verzeñazzi de la UNR. La propuesta, asimismo, refiere de manera expresa al principio precautorio como un eje de tratamiento de la problemática. De hecho, el primer artículo propuesto estima que *“Son objetivos de la presente ley la protección de la salud humana, de los recursos naturales y la producción agrícola, incluida la post cosecha, evitar la contaminación de los alimentos y del medio ambiente estableciendo los presupuestos mínimos para a utilización de productos fitosanitarios dentro de toda la provincia de conformidad con la previsiones de la Ley General del Ambiente N°26.765, el **principio precautorio** (art. 4 ley citada)”*⁷¹².

Esta discusión en torno al uso en el territorio de productos agro-tóxicos permite visualizar de nuevo un contexto controversial no ya sobre la clasificación toxicológica sino, en base a la misma, sobre la determinación de la cantidad de metros en los que puede o no fumigarse lo que denota el desafío en torno a transparentar cómo se construyen tales criterios y quiénes son los actores sociales legitimados en tal debate. Discusión que también comienza a desarrollarse a nivel localidades adonde en los últimos años han proliferado una serie de normativas que hemos etiquetado aquí como ‘construcciones locales del no’ en tanto operan como resistencias situadas y han sido receptadas por ordenanzas de distinta índole tal y como se estudiará en la Sección II. Cabe señalar que, en relación a este tema, las localidades poseen un rol especialmente relevante que se advierte en buena parte de las normativas provinciales en tanto es de su competencia la fijación del límite a partir del cual puede comenzarse a realizar actividades de fumigación en su territorio, límite que hasta el presente ha sido fijado

⁷¹¹ Es necesario remarcar que en la segunda decisión de la Sala II de la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Santa Fe de fecha 19 de abril de 2012 la restricción de fumigaciones aéreas es reducido de los 800 metros previamente fijados a 500 metros.

⁷¹² Cabe señalar que aquí aparece una suerte de confusión técnica dado que es a la nación -según lo que estipula la CN- a quien le compete el establecimiento de presupuestos mínimos en materia ambiental tal y como se ha desarrollado en la Introducción General y en la Introducción de esta Tercera Parte.

considerando un criterio productivo y no tanto un fundamento sanitario y ambiental⁷¹³. Aún en los regímenes provinciales en los que el grado de autonomía municipal es el más estrecho es a la municipalidad a quien compete fijar su zona urbana. La demarcación del ejido urbano es esencial en términos de aplicación de agro-tóxicos ya que éste puede coincidir con la línea agronómica, o bien, esta última puede ser más amplia hasta llegar incluso a la prohibición total del uso de estos productos en todo el territorio municipal.

Conclusión de la Sección I

Las experiencias reseñadas permiten visualizar que, desde algunos años a esta parte, se están desarrollando intentos por instaurar otro tipo de regulación respecto tanto de las radiaciones no ionizantes como del uso de agro-tóxicos. Si bien algunos proyectos no han tenido la potencia suficiente como para lograr que se los convierta en legislación vigente, parte de ellos poseen estado parlamentario. Sin perjuicio de lo expuesto, podrían operar como un antecedente y acumulado que puede potenciar intentos futuros en este sentido. Se han construido propuestas de legislación de presupuestos mínimos que operarían reemplazando el repertorio de normas de diferente índole que son aplicables a las hipótesis de hecho analizadas e incorporando herramientas precautorias para la gestión de los temas. En estas propuestas se recuperan algunas de las críticas efectuadas a la legislación vigente, verbigracia, la consideración de los efectos biológicos al momento de fijar los estándares de protección pautados conforme el estado de conocimiento actual. Asimismo, proponen como un pilar para la construcción de procedimientos y estructuras estatales tendientes a la gestión de ambos temas, el principio de precaución. Éste, incluso, informa varias de las proposiciones que integran los proyectos estudiados. Por ejemplo, el estado del saber disponible es recuperado a los fines de construir una revalidación de los registros conforme los nuevos hallazgos en la materia en el caso del empleo de agroquímicos o de revisar los estándares en el supuesto de las radiaciones no ionizantes, se estipula la evaluación de riesgo ambiental que considera expresamente los impactos posibles, etcétera. Ello es relevante en tanto parece comenzar a canalizarse una perspectiva en relación a este tipo de problemáticas de raigambre diferente de la que actualmente aparece en el cúmulo de legislaciones vigentes, ya sea a nivel nacional o local. Podría estimarse que la precaución emerge como un pilar ineludible para la gestión de

⁷¹³ Vid Marchiaro, E. Op.cit, 2011. Pág. 239.

estas hipótesis de riesgo en los proyectos presentados lo que permitiría pensar en una recuperación de tal perspectiva en próximos intentos de legislación en la materia y, en concomitancia, en una paralela necesidad de profundizar en algunas aristas importantes para el trabajo sobre estos supuestos, aquella relativa a la evaluación de riesgos y aquella que trabaja sobre la etapa de decisión. En el primer caso profundizando la autonomía e independencia de los expertos en relación al ámbito de la política y, en el segundo, asegurando una decisión democrática sobre las hipótesis de riesgo.

Sección II| La construcción local del “no”

Desde hace algunos años se ha dado lugar a una suerte de proliferación de ‘no’ locales no sólo en relación a los supuestos que aquí analizamos sino de manera más amplia respecto de otros tópicos que se vinculan con la protección del ambiente y la salud⁷¹⁴. El espectro es amplio y suele tratarse de regulaciones que terminan dando forma de ‘no’ en el campo legal a reclamos y procesos de movilización más o menos relevantes⁷¹⁵. Normativas de esta raigambre se desarrollan tanto en relación a radiaciones no ionizantes como a fumigaciones con agro-tóxicos, tal y como se presenta a continuación. La pregunta que se plantea consiste en intentar elucidar qué injerencia tendría la existencia de controversias y la necesidad de decidir sobre hipótesis problematizadas en términos de profundización de las potestades locales en la decisión respecto de ‘como vivir’. Un ‘cómo vivir’ en relación a determinados supuestos de hecho que son percibidos socialmente como riesgosos e inmersos en una racionalidad científica parlamentaria y contestada desde diferentes planos.

Para ello es importante revisar de qué modo de encuentran diferenciadas las potestades entre nación, provincias y municipios de cara al tema ambiental. Como se ha ya señalado el artículo 41 CN establece un sistema de competencias concurrente modalizado, a lo que se

⁷¹⁴ *“En este sentido, puede citarse la experiencia de más de 210 municipios declarados “no nucleares” o “municipios no tóxicos y ambientalmente sustentables”, la prohibición en los ejidos municipales de las actividades industriales y mineras que empleen técnicas de lixiviación con sustancias tóxicas o cualquier otra técnica que requiera el uso de insumos tóxicos, la prohibición de ingreso a los ejidos municipales, aún en calidad de tránsito de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos o los de cualquier otra índole o naturaleza comprobadamente tóxicos, peligrosos o susceptibles de serlo en el futuro. Se incluye, asimismo, la prohibición de la producción y cultivo de organismos modificados genéticamente (OGM) y la declaración de “zona libre de transgénicos” en todo el ejido municipal”.* Morales Lamberti. Op. cit, 2008. Pág. 203-204.

⁷¹⁵ En el Capítulo II de la Primera Parte mencionamos cómo este tipo de normativas integró en su momento la agenda del espacio de legales de la UAC lo que luego fue perdiendo fuerza a la luz de la necesidad de ocuparse del problema de la represión de las protestas sociales.

suma que la reforma constitucional de 1994 ha previsto en su artículo 123 que “Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5⁷¹⁶ asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”.

Con este articulado se infiere que existe un reconocimiento a los municipios de atribuciones - lo que se manifestará de diferente manera en cada provincia⁷¹⁷ - entre las que se encuentra la denominada ‘materia propia’, es decir, el reconocimiento de un contenido específico con facultades legislativas, ejecutivas y de jurisdicción⁷¹⁸.

El interrogante consiste en elucidar cuáles serían las competencias locales para legislar sobre riesgos, en estos casos controvertidos, lo que se canalizaría dentro del plano de las regulaciones relativas al ambiente y la salud. Aún en aquellas cartas orgánicas de municipios de larga data, si bien se alude a otro tipo de tópicos es cierto que aparecen atribuciones vinculadas con lo que hoy enrolaríamos dentro del problema ambiental y vinculado a la salubridad pública. Por ejemplo, en el caso de la Ley Orgánica de Municipios y Comunas de la Provincia de Santa Fe N° 2756/1939 se identifica dentro de las atribuciones legislativas del Concejo Deliberante regular lo referido a “*la desinfección del aire, de las aguas y de las habitaciones...lo referente a los establecimientos insalubres, peligrosos o incómodo...la adopción en general, de todas las medidas que tiendan a asegurar la salud y el bienestar de*

⁷¹⁶ “Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con las declaraciones, principios y garantías de la Constitución Nacional; y que garantice su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo estas circunstancias, el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones” (art. 5 CN)

⁷¹⁷ “Definir autonomía en el texto constitucional equivale a consagrar una herramienta interpretativa uniforme en todo el territorio del país, pero en modo alguno significa decir que todos los municipios del país deben gozar del mismo status jurídico. Corresponderá a cada provincia, atendiendo a su específica realidad, encuadrar las comunidades locales dentro del parámetro señalado. Habrá municipios que podrán tener un status de autonomía plena (las cinco atribuciones señaladas) y habrá otros que tendrán una autonomía semiplena o relativa (vgr: por carecer de autonormatividad constituyente)” Rosatti, H. Tratado de derecho municipal 2006. Pág. 117. Las provincias que establecieron un sistema de autonomía municipal absoluta son: Catamarca, Córdoba, Chubut, Jujuy, La Rioja, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Tucumán. Las que acogen una autonomía relativa son: Chaco, Formosa, La Pampa, Santa Cruz. Las que omiten la autonomía municipal son: Buenos Aires, Entre Ríos, Mendoza y Santa Fe. Vid Zuccherino, R. y Moreno Rithner, M. Tratado de derecho federal, estadual, estatuyente y municipal Tomo II. Lexis Nexis. 2007. Pág. 155.

⁷¹⁸ A esta se agregan otras cuatro atribuciones: “Autonormatividad constituyente, o sea capacidad para darse u otorgarse la propia norma fundamental (aquella que define sus objetivos y determina su estructura basal) en el marco del derecho no originario; Autoacefalía, o sea capacidad para elegir las propias autoridades, aquellas que habrán de dar vid a los órganos políticos encargados de la conducción de los asuntos locales; Autarcía o autarquía, o sea autosatisfacción económica y financiera derivada de la posesión de recursos propios y complementada con la posibilidad de disponer de ellos y Autodeterminación política, o sea el reconocimiento de garantías frente a las presiones políticas o económicas que, realizadas desde una instancia de decisión más abarcativa, puedan condicionar el ejercicio de las atribuciones descriptas precedentemente”. Rosatti, H. Op. cit, 2006. Pág. 119.

la población, sea evitando las epidemias, disminuyendo los estragos o previniendo las causas que puedan producirlas” (art. 39 N° 2756/1939). En la Provincia de Córdoba, la estimación es más reciente en el tiempo y más cercana al tema que nos ocupa. De hecho, la Ley de Municipios y Comunas N°8102/1992 establece entre las atribuciones del Concejo sancionar *“Ordenanzas Municipales que se refieran a las atribuciones conferidas por la Constitución Provincial a los municipios en su Art. 186”* (art. 30 inc. 1 Ley N°8102/92). Este último artículo al que se refiere estipula dentro de la competencia material municipal *“Atender las siguientes materias: salubridad; salud y centros asistenciales; higiene y moralidad pública; ancianidad, discapacidad y desamparo; cementerios y servicios fúnebres; planes edilicios, apertura y construcción de calles, plazas y paseos; diseño y estética; vialidad, tránsito y transporte urbano; uso de calles y subsuelo; control de la construcción; protección del medio ambiente, paisaje, equilibrio ecológico y polución ambiental; faenamiento de animales destinados al consumo; mercados, abastecimiento de productos en las mejores condiciones de calidad y precio; elaboración y venta de alimentos; creación y fomento de instituciones de cultura intelectual y física y establecimientos de enseñanza regidos por ordenanzas concordantes con las leyes en la materia; turismo; servicios de prevención, asistencia social y bancarios”* (art. 186 Const. Pcia Córdoba)

Estos dos ejemplos muestran la competencia de la autoridad local para la regulación de lo atinente al ambiente y la salud. Mediante el ejercicio de tal competencia es que se comienzan a visibilizar normativas locales en relación a los dos problemas que integran el costado empírico de este trabajo, estrategia que - como mencionamos - había sido considerada por parte del colectivo que integra la UAC⁷¹⁹. En éstas se tiende, en un ejercicio del poder de policía, a prohibir o limitar de manera importante la instalación, uso o circulación de los agentes de riesgo en el territorio. En concomitancia, comienzan a ser llevadas a la instancia jurisdiccional a los fines de que se declare su inconstitucionalidad con fundamento en que las

⁷¹⁹ En el tercer encuentro de la UAC en San Rafael, Provincia de Mendoza, en abril de 2007 se concluyó respecto del área legal la necesidad de *“Trabajar a nivel local en bien de la promulgación de ordenanzas municipales y/o leyes provinciales que custodien el medio ambiente y la soberanía nacional ante la voraz amenaza de las empresas mineras multinacionales (prohibición del transporte y/o manejo de sustancias tóxicas, leyes como la de Tucumán, La Rioja, Chubut o Río Negro que prohíben la minería a cielo abierto)”* lo que luego se retomó en el quinto encuentro desarrollado en Concepción del Uruguay en Entre Ríos en donde se re-afirma la necesidad de *“Impulsar ordenanzas municipales que prohíban actividades contaminantes como por ejemplo: minería a cielo abierto con utilización de tóxicos; transporte y depósito de sustancias contaminantes; aquellas actividades que signifiquen devastación de la tierra y los montes naturales, tomando como ejemplo Capilla del Monte, Lago Púelo y las ordenanzas de San Carlos-Mendoza”*. Disponible en: www.asambleasciudadanas.org.ar
Fecha de acceso: 10.09.11.

telecomunicaciones y el comercio son de competencia federal. Este planteo canaliza argumentaciones que intentan dotar de contenido tales competencias y entre las líneas argumentales el principio precautorio se posiciona como un eje importante a los efectos de demarcar los límites de las competencias locales regulatorias sobre riesgos ambientales y concernientes a la salud. A continuación se efectúa una presentación de normas de esta naturaleza primero sobre radiaciones no ionizantes y, luego, sobre empleo de agro-tóxicos.

1| Radiaciones no ionizantes

En el Capítulo III de la Segunda Parte, dentro del ámbito del análisis de las emergentes decisiones judiciales de raigambre precautoria, se estudió la sentencia que versaba sobre la constitucionalidad de las disposiciones del Decreto N°1750/04 - que retoma el contenido de las Ordenanzas N° 9187/00 y N°9438/01 del Municipio de Lanús - vía la cuales el Intendente de la localidad de Lanús en la Provincia de Buenos Aires ordenó la clausura preventiva y desactivación de las antenas de telefonía celular móvil existentes en ejercicio de su poder de policía en materia de salubridad pública. Frente a ello la empresa Telefónica Comunicaciones Personales S.A. interpone una acción declarativa de inconstitucionalidad que resuelve la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata en fecha 28.06.2007. Ésta revoca lo decidido en la primera instancia que hizo lugar a la medida cautelar solicitada por la actora para que el Municipio se abstenga de aplicar tal normativa. Por el contrario, se pronuncia sobre la constitucionalidad de la medida analizando el alcance y límites de la autonomía municipal en cuanto a la protección de la salud y el ambiente.

Normas de este tipo han comenzado a proliferar en los últimos años no sólo respecto de radiaciones no ionizantes sino, también, en relación a fumigaciones con agro-tóxicos, tal y como se analizará en el apartado siguiente.

En el primer caso se destaca, verbigracia, la localidad de Firmat en la Provincia de Santa Fe que en 2006 prohibió la instalación de antenas de telefonía celular en el radio urbano tomando expresamente en consideración la existencia de controversias sobre las consecuencias que podrían implicar para la salud. En el mismo sentido, la Ordenanza de la Municipalidad de San Carlos de Mendoza N° 1207/08 de la Provincia de Mendoza estipula que las antenas no sólo de telefonía celular sino de internet y de radio “*serán emplazadas en predios ubicados en zonas rurales y fuera de los radios urbanos de distritos, en lotes cuyos*

límites o cercos linderos se encuentren a no menos de trescientos metros de los límites o cercos linderos de todos los terrenos habitados por personas” (art. 4 Ord. N°1207/08 Mun. San Carlos)

Entre sus fundamentos toma especialmente en cuenta que *“no existen estudios científicos conclusivos que garanticen la inexistencia de riesgos a la salud, relacionados a la exposición a los campos eléctricos y magnéticos como es el caso de la telefonía celular, existe a la fecha actual una profusa bibliografía que pese a sus variaciones y diferentes calidades metodológicas marca claramente que las radiofrecuencias y microondas producen, entre otros, efectos sobre los sistemas biológicos y la salud humana”* (Fundamentos Ord. N°1207/08 Mun. San Carlos) a lo que sigue una extensa nómina y detalle de algunos de los estudios científicos disponibles, luego de lo cual estima que *“se considera que una herramienta de política pública de vital importancia es el otorgamiento de un marco legal que establezca un esquema de ordenamiento territorial regulador de la localización de antenas de telecomunicaciones y similares en el Departamento de San Carlos, en aras de evitar riesgos a la salud de la población, y a la vez teniendo efectos generales basados en circunstancias objetivas que respondan a pautas de igualdad, al alcanzar a todas las antenas de telecomunicaciones y similares que se encuentran en el ejido municipal”* (Fundamentos Ord. N°1207/08 Mun. San Carlos)

En similar lógica, la Ordenanza N°4454/2005 de la localidad de Villa Carlos Paz que regula sobre este tema establece en su artículo 2 - y fundándose en de manera explícita en el principio de precaución - que *“las instalaciones a las que se refiere el art. 1 deberán guardar una distancia mínima de doscientos (200) metros, respecto de cualquier mantenimiento urbano permanente, sea este individual o colectivo deberá mantenerse libre de ocupación”*.

Tanto esta última norma como la primera que mencionamos de la localidad de Lanús fueron llevadas a la instancia jurisdiccional a los efectos de que se declare su inconstitucionalidad por parte de las empresas afectadas. En ambos casos la normativa no es declarada como tal sino que, por el contrario, se determina que se trata de regulaciones constitucionales. En las dos sentencias, como se ha aludido en el Capítulo III de la Segunda Parte, son importantes las referencias al principio de precaución que integran la línea argumental de los tribunales intervinientes. Como allí adelantáramos, judicializaciones de este tipo permiten comenzar a escrutar si las situaciones de precaución podrían operar como un factor relevante al momento de pensar el ejercicio competencial de las autoridades locales en

cuanto a la gestión de riesgos de tal naturaleza que se articulan con la salubridad pública y el ambiente.

En la resolución de ambos casos existen elementos que se canalizan en ese sentido.

En la primera resolución, “Telefónica Comunicaciones Personales S.A”, se plasma directamente el principio precautorio como un argumento medular para resolver por la constitucionalidad de la norma impugnada.

En el segundo caso, se efectúa un extenso análisis sobre el diagrama competencial que establece el artículo 41 de la CN. Se esgrime que *“mediante el párr. 2° del art. 41 de la CN, se impone a las autoridades públicas: “la obligación de garantizar el derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, del que gozan todos los habitantes de la Nación y que correlativamente tienen el deber de proteger, bajo los límites del desarrollo sustentable...dentro de este lineamiento, la autoridad pública que resulta directamente responsable por el cumplimiento de la manda constitucional, es aquella que tiene la potestad de actuar en el manejo de los asuntos que puedan afectar al ambiente. Enseña el maestro Bidart Campos: “...La reforma ha reconocido implícitamente que cuidar el ambiente es responsabilidad prioritaria del poder que tiene jurisdicción sobre el o que equivale asumir la regla de que la jurisdicción es como principio local-provincial u municipal-...” (citado en: “Derecho Ambiental y de los Recursos Natulares”, Alicia Morales Lamberti y Aldo Novak, pág. 76 y 77, M.E.L. Editor, 2005)”*⁷²⁰.

De modo inmediato se remite al principio de precaución afirmándose que *“En los presentes, la Ordenanza N° 4454/05 se orienta en tal dirección, dando cumplimiento al principio precautorio establecido por el art. 4 de la Ley N° 25675”*⁷²¹; a lo que se agrega que la aplicación de este principio debe ser proporcional en atención a las consecuencias económicas que el mismo podría generar. Esta cuestión se encuentra positivizada en el propio texto que incorpora el principio de precaución al ordenamiento jurídico a partir de la remisión al costo de las medidas que se adopten. En relación a ello la sentencia argumenta que *“nadie puede ignorar que la comunicación por telefonía móvil constituye un elemento de progreso. Pero es necesario que este último se desenvuelva bajo los límites de un desarrollo que resulte sustentable para la actual sociedad, tal cual lo prescribe el art. 41 de la CN y no como un indiscriminado crecimiento económico que no tenga en cuenta los costos ambientales...es por*

⁷²⁰ “Telecom Personal S.A c/Municipalidad de Carlos Paz...”

⁷²¹ *Ibidem*.

ello que se entiende razonable y proporcional (respecto del peligro que se quiere evitar) la Ordenanza cuestionada, en tanto tiene por fin evitar la exposición constante, cercana y directa de las personas a las radiaciones no ionizantes que emiten las antenas de telefonía móvil, autorizando su ubicación en determinados lugares dentro del ejido municipal de acuerdo a las distancias que fija”⁷²².

A ello se agrega la existencia del principio de integración en la Ley N° 25.675/02 que estipula que *“Los distintos niveles de gobierno integrarán en todas sus decisiones y actividades previsiones de carácter ambiental, tendientes a asegurar el cumplimiento de los principios enunciados en la presente ley”* que considera aplicable al caso sobre todo considerando la inexistencia de una norma específica que regule los pilares básicos de los riesgos generados por lo que denominan como contaminación urbana electromagnética, respecto de lo que el derecho comparado ya ha comenzado a ocuparse⁷²³.

Luego de este análisis se concluye que los daños potenciales constituyen razón suficiente para regulaciones tuitivas de esta índole de orden local y afirman que *“en conclusión, en aras de priorizar la tutela del medio ambiente y la salud de los habitantes, sólo resulta suficiente la existencia potencial de causar un daño por la contaminación electromagnética, para que se torne procedente la adopción de medidas concretas y/o prohibiciones como la intentada por el municipio en el marco del ejercicio de su poder de policía respecto de la radicación e instalación de las antenas de telefonía celular”⁷²⁴.*

⁷²² *“Telecom Personal S.A c/Municipalidad de Carlos Paz...”*

⁷²³ Sostiene el Tribunal que *“en nuestro país falta adecuar la legislación tendiente a poner límites a los riesgos originados por la contaminación urbana electromagnética, pero otros países como España tiene leyes que no solo regulan y establecen las intensidades máximas de exposición a las radiofrecuencias permitidas, sino que también establecen una distancia mínima de ubicación de dichas torres respecto a viviendas residenciales, colegios, hospitales y geriátricos, que en general es de 200 metros o más, a efectos de minimizar los riesgos...por ejemplo, la Comunidad Europea propone una distancia mínima de seguridad para las antenas de telefonía (sin presencia humana) de 100 metros, que en Toronto es de 200 metros, en Namur (Bélgica) de 300 metros y en Australia de 500 metros...en consonancia con lo referido, el Diario Oficial de las Comunidades Europeas del 30/07/99 en sus págs. 1199/59-70, señala que es absolutamente necesaria la protección de los ciudadanos contra los efectos nocivos que pueden resultar de la exposición a campos electromagnéticos...en su informe emitido por el Ministerio de Salud de España de Mayo de 2001 se recomienda que: “...por aplicación del principio precautorio deberá evitarse que el haz de emisión directa de las antenas de telefonía, afecte espacios sensibles como escuelas, centros de salud, hospitales o parques públicos. Igualmente deben fomentarse estudios epidemiológicos en poblaciones expuestas...” (Arancet, Alejandra “Contaminación Urbana Electromagnética” (LL, miércoles 24 de septiembre de 2008, págs. 8/9)...“...España, a través del Real Decreto N° 1066/2001, plasmó legislativamente disposiciones que manifiestan una posición muy activa en resguardo de la población con aspiraciones de máxima restricción a la exposición electromagnética de los denominados espacios sensibles, es decir, escuelas, centros de salud, hospitales o parques públicos, residencias o centros geriátricos”. Sentencia “Telecom Personal S.A c/Municipalidad de Carlos Paz...”*

⁷²⁴ *Ibidem.*

Esta argumentación respecto del problema de la instalación de antenas que comienza a informar normas de raigambre local también aparece en algunas decisiones judiciales sobre ordenanzas referidas al uso de agroquímicos lo que se presenta a continuación.

2| Empleo de agro-tóxicos

Como hemos ya analizado en algunas causas judiciales que plantearon la inconstitucionalidad de normas locales, verbigracia, “Chañar Bonito” y “Speedagro” el tema de la competencia de los municipios y comunas en torno a la regulación sobre agroquímicos vuelve a graficar un debate abierto. Debate que, a la luz de la proliferación de normas locales sobre el tema, se ha puesto cada vez más de relieve en particular canalizando el interrogante sobre la posibilidad de ‘construir un no’ localmente, una resistencia a riesgos que, en el ámbito legal, patentice una prohibición en términos más o menos absolutos. En esta sintonía, se encuentran una importante cantidad de regulaciones de esta naturaleza que intentan generar cercos de protección y/o pautar prohibiciones en cuanto al uso, circulación y comercio de productos fitosanitarios entre las que se destacan las siguientes:

Estrategias normativas locales
<u>Ordenanzas N°10.589/2003 y N°10.590/2003 de Córdoba</u> (Provincia de Córdoba): Prohíben la fumigación aérea en el ejido urbano y todo tipo de fumigación en el Barrio Ituzaingó respectivamente.
<u>Ordenanza N° 390/2004 de Mendiolaza</u> (Provincia de Córdoba): Declara la localidad como libre de agroquímicos y prohíbe 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, así como el estímulo de producción agropecuaria de tipo orgánica y ecológicamente sustentable.
<u>Ordenanza N° 5531/2006 de San Francisco</u> (Provincia de Córdoba): “Art. 3°) <i>CRÉASE una "ZONA DE RESGUARDO AMBIENTAL" conformada por la propia planta urbana o núcleos poblacionales de esta ciudad -entendiéndose por tales aquellos donde habitan personas, en forma permanente, con más un radio de quinientos metros (500 m.) a partir del límite de la referida planta urbana o núcleos poblacionales, o hasta la distancia a la que llegare la jurisdicción territorial del Municipio cuando ésta fuere menor que dicho radio. Se adjunta como Anexo I, la delimitación de la creada "Zona de Resguardo Ambiental"; Art. 4°) PROHÍBESE dentro de la mencionada "Zona de Resguardo Ambiental", la utilización en toda forma, de cualquier tipo de producto químico o biológico de uso agropecuario destinado a la fumigación o a la fertilización agrícola y/o forestal, excepto los productos debidamente autorizados para la práctica de agricultura orgánica, la que deberá contar con la autorización de la Secretaria de Salud y Ambiente o la dependencia o repartición que en el futuro la reemplace”⁷²⁵</i>
<u>Ordenanza N°859/2007 de la Municipalidad de Leones</u> (Provincia de Córdoba) Prohíbe el acopio privado de

⁷²⁵ Esta Ordenanza, además, “exime del impuesto inmobiliario municipal por un año a los inmuebles afectados a explotaciones agropecuarias y forestales dentro de la zona de resguardo ambiental, lo cual parece también elemental, pues hay un período de adaptación que forzosamente tendrán dichos predios, en tanto podrán realizar luego otras actividades agropecuarias que no requieran agroquímicos”. Marchiaro, Op. cit. 2011. Pág. 113.

agroquímicos, así como la permanencia y la circulación dentro del ejido urbano de vehículos que carguen este tipo de productos dentro del ejido municipal.
<u>Ordenanza N° 10.006/2010 de San Jorge</u> (Provincia de Santa Fe): Establece una zona libre de productos fitosanitarios de uso extensivo conformada por un radio de 100 metros a contar desde el límite urbano fijado por la ordenanza N° 1201/200 y/o sus modificatorias.
<u>Ordenanza N°965/2011 de Arequito</u> (Provincia de Santa Fe): “ <i>Artículo 3: Fíjese una zona restringida con un ancho de 500 metros en torno a la " zona protegida" designada como planta urbana en el artículo 1° y 2° de la presente Ordenanza, en la cual será posible la aplicación terrestre de productos fitosanitarios y otra a partir de los 500 metros en los que se podrán realizar aplicaciones aéreas, según los condicionamientos establecidos en la Ley Provincial N° 11273 y la presente ordenanza; Artículo 7: Prohíbese el uso de productos fitosanitarios tóxicos y muy tóxicos (color de banda roja clase 1ª y 1 b) en todo el distrito Arequito: Metamidofofos, lambdacialotrina al 25%; Artículo 8: Prohíbese la aplicación terrestre o aérea de los productos fitosanitarios volátiles o que se comportan en fase gaseosa, en la zona restringida que abarcan un área de 1000 metros en torno a todas las áreas protegidas designadas como planta urbana: INSECTICIDAS: Dimetoato, Endosulfán, Clorpirifos, Fenitrothion, Pirimicarb, Acefato, Profenofos HERBICIDAS: 2-4D en toda su formulación, Acetoclor, Metalaclor, Picloram + triclopir; Artículo 9: Prohíbese el uso de coadyuvantes a base de nonilfenol etoxilados aplicados al tanque de! equipo de aplicación en todo el distrito de Arequito por tratarse de sustancias capaces de alterar el sistema hormonal”</i>
<u>Ordenanza 38/2011 de Zavalla</u> (Santa Fe): <i>Artículo 1: Se prohíbe la radicación de depósitos de productos fitosanitarios tanto para la comercialización de los mismos como para cualquier otro destino del área urbana y suburbana de la Comuna de Zavalla. A los ya existentes se le otorga un plazo máximo de dos (2) años a los fines de adecuarse a la normativa vigente. Artículo 2: Se prohíbe la circulación con cualquier vehículo cargado de productos fitosanitarios dentro del área urbana y suburbana. Artículo 8: Se prohíbe la aplicación de productos fitosanitarios mediante equipos mecánicos, terrestres, aéreos y manuales dentro del área urbana y suburbana. Artículo 9: Se prohíbe la circulación y/o permanencia dentro del área urbana y suburbana de equipos terrestres de aplicación de productos fitosanitarios.</i>

Como se estudió en la Segunda Parte algunas de estas ordenanzas han sido cuestionadas judicialmente en cuanto a su constitucionalidad por considerar que afectan el derecho a ejercer el comercio lícitamente y que la potestad para regular sobre este tipo de productos es nacional. Las decisiones judiciales fueron diferentes en ambas resoluciones.

En “Chañar Bonito” se cuestiona la constitucionalidad de la Ordenanza N° 390/2004 de Mendiolaza de la Provincia de Córdoba que declara a la localidad libre de agroquímicos y enlaza esta declaración, por un lado, con la prohibición de uso de productos fitosanitarios en su territorio y, por otro, con el estímulo de producciones agropecuarias alternativas. Aquí, como se estudió en el Capítulo I de la Segunda Parte, se hizo lugar a la acción presentada por la empresa focalizando en la cuestión competencial y argumentando que es la nación la autoridad competente en materia de autorización y registro de productos fitosanitarios con lo cual las autoridades locales no pueden regular en contrario. En función de ello se afirma que de un cotejo entre el marco jurídico que rige lo atinente a la autorización, circulación, comercialización de este tipo de productos y el contenido de la ordenanza es clara la

antijuridicidad de la última que, asimismo, es considerada no razonable por su carácter absoluto.

En la causa “Speedagro” también se intenta obtener la declaración de inconstitucionalidad de una norma local, la Ordenanza N°965/2011 de Arequito en la Provincia de Santa Fe en la que, además de fijarse un cerco protectorio, se estima una prohibición focalizada en el uso de productos de tóxicos y muy tóxicos (catalogados como Ia y Ib) en todo el distrito de Arequito y la prohibición de aplicación terrestre o aérea de productos fitosanitarios cuyas sustancias integrantes demarca la ordenanza en sus artículos 8 y 9 con fundamento en que se trata de sustancias con capacidad para alterar el sistema hormonal. En esta resolución se rechaza la acción considerando que la normativa es razonable dado que, a diferencia de la sancionada en Mendiolaza, la prohibición aquí se restringe a algunos de los productos cuyas consecuencias dañosas para la salud aparecen plausibles.

De entre ambas resoluciones se encuentran argumentos que se conectan con el principio precautorio como posible argumento para la adopción de tal tipo de medidas y fundar su constitucionalidad. En el caso de “Speedagro” el propio tribunal utiliza este principio dentro de su línea argumental y sostiene que *“la duda o incertidumbre científica torna aplicable el principio precautorio que autoriza a la Comuna a proceder como lo hizo... Justamente la “controversia” reconocida por la incidentista torna aplicable el precípulo principio que da pábulo a la posición de la administración comunal en este caso”*⁷²⁶.

En tal sentido, la controversia científica es considerada como un argumento medular para canalizar la competencia local para la salvaguarda del ambiente y la salud de las personas que allí habitan y se remite a su existencia respecto de las alteraciones del sistema hormonal así como, también, a normas del derecho comparado -específicamente la Directiva 2005/53/EC- que impiden la colocación en el mercado de Nonilfenol etoxilado por ser considerado como sustancia peligrosa.

En “Chañar Bonito” no se alude al principio precautorio ni tampoco a las discusiones existentes en los espacios de producción de conocimientos aunque, sin embargo se utiliza este argumento a *contrario sensu*. De hecho, y tal como se adelantó en la Segunda Parte, se afirma que el régimen jurídico federal no puede ser desconocido si no existe un ‘tinte científico,

⁷²⁶ Sentencia “Speedagro...”

técnico o local' que justifique ese proceder, tinte que podría haberse reconstruido a la luz de la controversia científica que permea la hipótesis objeto de regulación.

La proliferación de normativas en este sentido que se inclinan por proteger el ambiente y la salud de cara a riesgos que no son acabadamente conocidos indica la necesidad de estimar cuál es el contenido de las competencias de cada uno de los niveles de gobierno, en especial, para poder responder a la cuestión de la competencia local respecto del problema del riesgo. Como se ha afirmado precedentemente, la Nación tiene a su cargo el dictado de leyes de presupuestos mínimos de protección. Las provincias pueden reglamentarlas o complementarlas sin alterar "el piso" de la ley nacional, pudiendo establecer criterios más estrictos. En ambos casos, no se pueden alterar las jurisdicciones locales.

Ello permite construir preguntas acerca de: (i) el contenido de las competencias que no pueden ser alteradas por parte de los planos provincial y nacional. En este supuesto, especialmente, aquellas referidas a la gestión de riesgos ambientales y relativos a la salud humana; (ii) los límites y fundamentos de los criterios "más estrictos" que podrían ser materializados por las autoridades locales en cuanto a la instalación de antenas de telefonía celular; (iii) las condiciones respecto de la razonabilidad de las medidas: ¿La prohibición o desactivación de antenas de telefonía celular o la prohibición o limitación de uso de productos fitosanitarios puede ser considerada irrazonable o desproporcionada? Es decir, ¿Cómo opera la relación entre principio precautorio y principio de proporcionalidad? ¿Cómo se realiza el juicio de razonabilidad a los efectos de tomar la decisión?

Respecto de estas preguntas ya han ido construyéndose algunas respuestas que no son homogéneas. Una primera que considera competente a las autoridades locales para regular este tipo de cuestiones como se manifiesta en la resolución de la causa "Telecom Personal S.A.". Una segunda que funda lo contrario como es el caso de "Chañar Bonito". Una tercera que focaliza en la cuestión de la razonabilidad de la medida y que efectúa una argumentación separada en tanto se trate de prohibiciones totales o limitaciones parciales respecto de algún/os aspectos de la legislación local.

Conclusión de la Sección II

En esta Sección se intentó presentar cómo en los últimos años han ido proliferando normas locales que tienden a regular prohibitivamente o establecer límites sobre cuestiones

que afectan potencialmente al ambiente y la salud. En este plexo de regulaciones aparecen algunas que aluden específicamente al tema del riesgo devenido de la instalación de agentes emisores de radiaciones no ionizantes o al uso de agro-tóxicos que se manifiestan como hipótesis controvertidas. En ambos casos el esquema de competencias ha comenzado a ser interrogado a través de acciones por ante el poder jurisdiccional a los fines de clarificar la constitucionalidad de este tipo de medidas que se encuentran insertas en la gráfica de distribución de competencias que se estipula constitucionalmente y se articula con las constituciones provinciales en cuanto al alcance de tales competencias a nivel local. Las resoluciones que han sido adoptadas permiten visualizar diferentes posicionamientos que dejan planteada la problemática y, a su vez, permiten visibilizar la manera en que el principio de precaución comienza a operar en las líneas argumentales de los jueces intervinientes.

Conclusión del Capítulo I

Las experiencias de intentos de reforma legal reseñadas permiten visualizar que se vienen desarrollando tentativas para instaurar otro tipo de regulaciones en relación tanto a las radiaciones no ionizantes como al uso de agro-tóxicos sin haber logrado la potencia suficiente como para que se los convierta en legislación vigente aunque parte de esto conservan aún carácter parlamentario. Se han construido propuestas de legislación de presupuestos mínimos que operarían reemplazando el repertorio de normas de diferente índole que son aplicables a las hipótesis de hecho analizadas. En éstas se retoman algunas de las críticas efectuadas a la legislación actualmente aplicable como es la consideración de los efectos biológicos al momento de fijar los estándares de protección respecto de radiaciones no ionizantes. Asimismo, el principio precautorio informa varios de los proyectos analizados ya sea porque ha sido dispuesto como principio aplicable o, también, debido a que permea varias de las herramientas que integran la norma. Lo expuesto permite visibilizar cómo comienza a canalizar una perspectiva sobre este tipo de temas de una raigambre diferente de la actual. También en el ámbito regulatorio local se advierte la proliferación de normas que tratan de regular estos riesgos mediante limitaciones o prohibiciones. Regulaciones que han sido cuestionadas en la instancia jurisdiccional y en cuyas resoluciones comienza a aparecer el principio de precaución como un elemento relevante de las líneas argumentales que estiman la constitucionalidad de este tipo de medidas locales.

Podría estimarse entonces que la precaución parece emerger como un pilar ineludible para la gestión de estas hipótesis de riesgo en los proyectos presentados así como a manera de fundamento de normas locales sobre riesgos de esta naturaleza. Esto permitiría pensar en una recuperación de tal perspectiva en próximos intentos de legislación en la materia y, en concomitancia, en una paralela necesidad de profundizar en algunas aristas importantes para el trabajo sobre estos supuestos, aquella relativa a la evaluación de riesgos y aquella que trabaja sobre la etapa de decisión. En el primer caso profundizando la autonomía e independencia de los expertos en relación al ámbito de la política y, en el segundo, asegurando una decisión democrática sobre las hipótesis de riesgo. Asimismo, permitiría seguir delineando los márgenes que el sistema competencial argentino ha demarcado entre los diferentes niveles de gobierno.

CAPÍTULO II

ESTRUCTURAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS

En este apartado se intenta reponer, por una parte, las estructuras estatales que en los últimos años han sido creadas a los efectos de mejor conocer las hipótesis de riesgo y, por la otra, el andamiaje de procedimientos estatales para la gestión de riesgos, enfocando en el tema de la aplicación de agro-tóxicos y de la instalación de agentes emisores de radiaciones no ionizantes.

Hemos ya afirmado que el principio de precaución configura uno de los pilares de la política ambiental nacional conforme los parámetros de la Ley N°25.675/2002 aunque no aparece sino sólo de manera incipiente entre las regulaciones que atienden los problemas abordados aquí.

En este sentido, y con relación a la primera de las tareas, se presentan organismos de reciente creación a nivel nacional. Éstos parecen comenzar a poner de relieve uno de los aspectos centrales de la gestión de riesgos cual es la evaluación mediante la conformación de sendas comisiones de abordaje sobre las temáticas a las que aquí hacemos referencia. Se trata de iniciativas recientes que comienzan a colocar el acento en la cuestión de la organización del *expertise* en torno a la evaluación de riesgos y la generación de información y datos relevantes para la toma de decisiones. Cabe reiterar que la diferenciación entre evaluación-gestión es una distinción analítica, ya que es muy difícil separar evaluación y gestión como dos momentos sucesivos en independientes⁷²⁷. Sin perjuicio de ello, queda graficado en las resoluciones de creación de los organismos el objetivo de mejor conocer el problema de los agroquímicos y su toxicidad en relación a la salud humana. Ello se verifica en la fundamentación de las normas que crean la Comisión Nacional de Investigación sobre Agroquímicos (CNIA) y la Comisión Intersectorial para el Estudio de las Radiaciones No Ionizantes (CIPERNI) en el seno del Ministerio de Salud vía Decreto N°21/2009 y Resolución N° 674/2009, respectivamente, del mencionado Ministerio.

⁷²⁷ Vid, Hermitte, M-A y David, V. Op. cit. 2004. Pág. 109.

Se puede etiquetar - en función de la arquitectura institucional delineada - a ambas comisiones como emergentes estrategias para la evaluación de riesgos que atienden en particular al costado científico del tema, aunque la primera también alude a cuestiones de gobierno del riesgo vía una pléyade de estrategias.

Con respecto al segundo de los ejes, la cuestión de los procedimientos para la autorización sobre el uso y la instalación de este tipo de agentes, si bien en el Capítulo anterior ya se ha adelantado - bajo la presentación de la normativa vigente en ambas materias - lo relativo a la autorización y registro de productos fitosanitarios así como la fijación de estándares de emisión para el caso de las radiaciones, aquí se intenta iluminar el plano de su funcionamiento en el territorio una vez cumplimentado el trámite de registro, o bien, operando conforme los estándares vigentes a nivel nacional.

En términos generales, se pautan procedimientos administrativos a los efectos de contar con la autorización para la realización de la actividad de aplicación de productos fitosanitarios o, verbigracia, para la puesta en marcha del proyecto de instalación de antenas de telefonía celular que se encuentran ligados de manera indisoluble con la normativa aplicable a nivel nacional. En ese sentido, se utiliza la clasificación toxicológica que considera SENASA para la registración de productos a los efectos de demarcar las formas de fumigación posibles y, en consonancia con ello, las distancias. También se remite a los estándares fijados en la Resolución N° 202/1995 para el tema de la autorización para la ubicación de artefactos emisores.

En los apartados siguientes, entonces, se escruta en la Sección I en las estructuras configuradas para la evaluación y gestión de riesgos de reciente creación para, en la Sección II, referirnos a los procedimientos vigentes en relación a ambas problemáticas por parte de las legislaciones locales que son las que canalizan la puesta en funcionamiento de agentes emisores de radiaciones y autorizan las actividades de aplicación de agroquímicos.

Sección I| Las estructuras estatales para la evaluación y gestión de riesgos

En los siguientes apartados se presenta la creación de dos comisiones que fueron materializadas a los efectos de conocer de manera más acabada los efectos tanto de las radiaciones no ionizantes como del uso de agro-tóxicos en relación a la salud. De hecho, ambas provienen de resoluciones adoptadas por el Ministerio de Salud y se conforman como

una estructura estatal relevante a los efectos de contar con insumos para la toma de decisiones sobre estas problemáticas y, también, para la construcción de estrategias de gestión. Ello deja como interrogante la articulación entre estos espacios de reciente composición y las estructuras actualmente en vigencia a nivel nacional que componen el esquema de registro/autorización señalado en el Capítulo anterior.

Sub-Sección I| Radiaciones no ionizantes

En este apartado la propuesta consiste en indagar en la generación de espacios específicos para la evaluación y gestión de riesgos. Como se adelantó en la introducción, se diseñó en el ámbito nacional vía Resolución N° 674/2009 del Ministerio de Salud de la Nación la CIPERNI⁷²⁸. Esta Comisión no se ha pronunciado aún sobre los efectos de podrían presentar las radiaciones aunque se prevé que lo realice en el transcurso de 2012⁷²⁹. Sin perjuicio de esto último, nos interesa aquí analizar la manera en que ha sido pensado y esquematizado este espacio que propende a generar mayor conocimiento sobre las posibles consecuencias perjudiciales devenidas de la exposición a radiaciones no ionizantes. De hecho, el objetivo de su creación consiste en *“contar con el debido asesoramiento sobre los efectos que sobre la salud pública pudiera tener la exposición crónica de la población a los Campos Electromagnéticos (CEM) y sobre las estrategias más adecuadas para el abordaje de esta temática”* (art. 1 Resol. 674/2009 Min. Salud)

⁷²⁸ La integración de la CIPERNI se establece del siguiente modo: *“La COMISION INTERSECTORIAL PARA ESTUDIO DE LAS RADIACIONES NO IONIZANTES (CIPERNI) estará presidida por el Señor Subsecretario de Relaciones Sanitarias e Investigación y coordinada por el Señor Director Nacional de Determinantes de la Salud e Investigación y funcionará en el ámbito de la SECRETARIA DE DETERMINANTES DE LA SALUD Y RELACIONES SANITARIAS”* y *“Se invitará a designar representantes para formar parte de la Comisión Intersectorial a la COMISION NACIONAL DE COMUNICACIONES (CNC), a la SECRETARIA DE COMUNICACIONES (SECOM), a la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA NACION, al Área de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la DEFENSORIA DEL PUEBLO DE NACION y al ENTE NACIONAL REGULADOR DE ELECTRICIDAD (ENRE)”* (artículos 2 y 3 respectivamente de la Resol. N° 674/2009 del Min. de Salud)

⁷²⁹ *“La Comisión de estudio de los efectos de las radiaciones no ionizantes (CIPERNI) dependiente del Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación está preparando un comunicado para informar a la población y varias propuestas para lograr que las exposiciones se mantengan tan bajas como sea razonablemente posible”* Columna de Rodolfo Touzet. <http://www.cienciaenlavidriera.com.ar/2012/05/01/touzet-rodolfo-columnista-invitado-mayo-2012/> Rodolfo Touzet es Miembro de la Comisión Intersectorial del Ministerio de Salud Pública para el estudio de los efectos de las radiaciones no ionizantes (CIPERNI) Fecha de acceso: 20.05.12.

La norma da cuenta de algunos puntos que aparecen fundamentales: (i) la preocupación creciente de parte de la población por los ‘presuntos efectos biológicos’ de las radiaciones no ionizantes y la necesidad de construir vías de comunicación adecuadas entre la población y los especialistas; (ii) la búsqueda por mejorar el conocimiento disponible; (iii) la necesidad de identificar modos de aplicación del principio precautorio; (iv) la significancia positiva de contar con una comisión de expertos a la que se califica a partir de algunas indicaciones específicas.

Los elementos enumerados forman parte de los argumentos que integran la exposición de motivos de esta resolución y remiten particularmente a la cuestión de la evaluación de riesgos. El costado empírico que integra esta investigación ha mostrado ya la conflictividad que prolifera en torno a los agentes emisores de radiaciones de este tipo y, también, la yuxtaposición de posturas sobre las posibles consecuencias biológicas por exposición a éstos lo que aparece en primer término dentro de la resolución citada indicando *“Que existe en el público una creciente preocupación sobre los presuntos efectos biológicos adversos que podría causar la exposición a los Campos Electromagnéticos (CEM) que derivan del uso de distintas tecnologías y del impacto en la salud de la población que tales efectos tendrían”* (Considerandos Resolución N°674/2009 Ministerio de Salud). A lo expuesto se suma seguidamente una recomendación de parte de la OMS - que remite, de nuevo, a las influencias que desde el ámbito global se presentan en relación a la legalidad interna - y que afirma *“Que la ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) recomienda establecer vías de comunicación adecuadas entre los especialistas y los grupos de población a fin de evitar que la percepción del riesgo sea equivocada”* (Considerandos Resolución N°674/2009 Ministerio de Salud)

Aquí la remisión re-direcciona hacia la comunicación del riesgo que suele ser referenciado como un momento relevante en el análisis de riesgos⁷³⁰. Por ejemplo, la Recomendación de la Comisión de la UE del año 2000 sobre el principio de precaución ya citada, lo estipula como el tercer momento luego de la evaluación y gestión de riesgos, este último, ámbito propicio y más específico de aplicación del principio precautorio.

A continuación se esgrime también que, en base a las recomendaciones de la OMS, se torna necesario *“mejorar el conocimiento de los efectos de las Radiaciones No Ionizantes (RNI) a través de trabajos de investigación in vivo e in vitro así como estudios*

⁷³⁰ En este sentido se afirma *“Que la comunicación del riesgo derivado de las exposiciones a los CEM requiere de recursos humanos calificados y entrenados para realizar campañas informativas”* (Considerandos Resolución N°674/2009 Ministerio de Salud)

epidemiológicos” (Considerandos Resolución N°674/2009 Ministerio de Salud), agenda esta que - como se estudió en el Capítulo 1 de la Primera Parte - se encuentra pendiente en nuestro país dada la inexistencia de estudios prolongados y sistemáticos del tipo.

Una vez vertidas las razones de índole social y las recomendaciones de nivel internacional que se consideraron a los efectos de generar esta Comisión, se alude de manera expresa al principio de precaución y se afirma “*Que la falta de certidumbre en la información científica y los largos períodos de exposición que se requieren para la evaluación de los efectos estocásticos [efectos aleatorios o probabilísticos] a bajas dosis, determinan la necesidad de identificar modalidades de aplicación del **Principio Precautorio***” (Considerandos Resolución N°674/2009 Ministerio de Salud)

Las modalidades de aplicación del mismo, *ab initio*, están ligadas directamente con el momento político de la decisión que no se encuentra desarrollado en esta regulación que, como se ha ya afirmado, atiende de manera medular al momento de evaluación. En ese sentido, se establecen una serie de pautas que consideran especialmente la cuestión del *expertise*. Se estipula “*Que la toma de las medidas en esta área del conocimiento requiere considerar distintos aspectos tecnológicos que demandan la participación de grupos multidisciplinarios y que el asesoramiento de una comisión de expertos sería de gran ayuda en la toma de decisiones, así como en la redacción de proyectos de instrumentos legislativos o resolutivos sobre este tema*” (Considerandos Resolución N°674/2009 Ministerio de Salud) a lo que se sigue “*Que a fin de preservar la independencia de criterios y evitar conflictos de intereses cuando se traten aspectos relacionados con la salud pública, los integrantes de la Comisión no deberán tener vínculos laborales o compromisos comerciales con las empresas que explotan la actividad*” (Considerandos Resolución N°674/2009 Ministerio de Salud)

De aquí se extraen algunas cuestiones que son cardinales en el diseño de estructuras estatales para abordar problemas de esta índole:

(i) la *multidisciplinariedad* que propone pensar el problema desde diferentes disciplinas y, por tanto, la realización de un esfuerzo de traducción recíproca lo que facilita evitar que la investigación que se realice, los informes que se presenten, etcétera, terminen por canalizar la colonización de una de las disciplinas intervinientes sobre las otras. Lo ideal sería, en este último sentido, pensar en términos de transdisciplinariedad. Lo que no se aclara en esta norma es qué tipo de integración está siendo pensada para esta Comisión ya que puede pensarse el tema desde el ámbito de las ciencias ‘duras’ o bien, articularlo con las ciencias

sociales y humanas. A ello se podría agregar la posibilidad de construir foros de mayor amplitud que incluyan no sólo estas contribuciones expertas sino, también, otras voces valiosas que, a la luz del análisis de casos que hemos realizado, se advierten relevantes para pensar el problema en especial por la experimentación vivida en relación a diversos agentes emisores de radiaciones. Una suerte de diseño institucional que responda al interrogante sobre la *extensión* y de la *legitimidad*⁷³¹ en cuanto a la construcción de decisiones sobre riesgos o, más específicamente en este caso, de insumos requeridos para ese proceso decisional que, a su vez, ha de ser inscripto en un ámbito de discusión democrática que pondere de manera colectiva riesgos de tal índole.

Cabe señalar que la Resolución realiza una previsión que podría viabilizar cierta apertura y que dependerá de cómo se implemente a la hora de llevar a cabo las tareas para las cuales ha sido generado este organismo. Se prevé que *“La Comisión Intersectorial quedará facultada para invitar a instituciones y organismos gubernamentales involucrados en esta problemática, a organizaciones no gubernamentales a fin de que estén informados sobre sus actividades y puedan aportar la experiencia de las organizaciones a que pertenecen, así como aquellos expertos de reconocida capacidad y experiencia en radiaciones no ionizantes incluyendo los aspectos médicos, tecnológicos e ingenieriles, los efectos biológicos y la epidemiología, los aspectos normativos, regulatorios y legales”* (art. 1 Resol. N° 674/2009 Min. Salud)

Por último, se destaca que, desde una perspectiva precautoria, sin dudas un elemento clave es la exigencia de demostrar las diferentes posiciones que existen sobre los posibles efectos sobre la salud pública/ambiente y hacer ostensible la propia, es decir, ubicarse dentro del marco del parlamento científico que se investiga en torno a esta problemática. A ello se suma, retomando la última parte del párrafo anterior, que es necesario establecer los canales para el diálogo entre los saberes que se han producido desde diversos espacios. En este punto en particular en el contexto argentino los ejercicios de epidemiología popular a los que nos hemos referido, verbigracia, ‘el mapa de la muerte’, dan cuenta de ciertas experimentaciones que no debieran ser desaprovechadas. Ello implica garantizar la participación en tales espacios de quienes se han encargado de realizar estas tareas y, en paralelo, discutir sobre la entidad y valor que puede ser atribuible a tales aportes.

⁷³¹ Vid Introducción a la Primera Parte.

(ii) la *independencia de los expertos* que participan en la Comisión. Ello es particularmente importante en este tema, como en otros que aluden a riesgos de esta naturaleza, y debe ser asegurado a los fines de contar con un conocimiento lo más independizado posible de intereses particulares. Es importante generar las herramientas apropiadas que no sólo refieran al presente, es decir, al vínculo laboral o comercial con empresas que ponen en funcionamiento ‘agentes emisores’ como se estipula en esta norma sino, también, en relación a las vinculaciones y compromisos pasados o futuros⁷³².

Otra cuestión importante sobre el tema de los expertos que no se advierte en la resolución es asegurar la excelencia de aquellos que se convocan, lo que no podría ser resuelto de otra manera que mediante una evaluación previa de antecedentes en el tema y un análisis de la trayectoria de los investigadores requeridos.

Tanto las reflexiones que aparecen en (i) como en (ii) permiten escrutar en el aporte que desde el derecho podría asumirse en los diseños de este tipo de espacios cuya detección constituye uno de los objetivos centrales de esta investigación. En el primer caso (i) traduciendo en términos jurídicos el problema de la legitimidad y la extensión de quienes participan en la evaluación de riesgos. Esto puede replicarse, también, en el caso de la decisión en torno a los mismos, esto es, respecto del costado político que puede canalizar diferentes decisiones en mayor o menor medida fundadas en el principio de precaución. Asimismo, en el segundo supuesto (ii), la regulación del *expertise* y la puesta en valor de medidas que permitan fortalecer su excelencia e independencia constituye también una agenda relevante para el ámbito legal lo que puede replicarse no sólo en este tipo de espacios que comienzan a proliferar para la gestión de riesgos sino, también, en torno a la decisión judicial como se ha analizado en la Segunda Parte, adonde la revisión de la prueba científica adquiere una trascendencia medular.

Sub-Sección II| Agro-tóxicos

En el Capítulo I de esta Tercera Parte se efectuó un esfuerzo por presentar los lineamientos principales de la regulación en torno al proceso de registro de productos

⁷³² Por ejemplo, la EFSA, Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria, contiene para todos los miembros del consejo de administración, del foro consultivo, del comité científico y de los grupos de científicos y de trabajo que lo componen la obligación de depositar anualmente una Declaración de Interés. Vid : <http://www.efsa.europa.eu/fr/efsawho/doi.htm>
Fecha de acceso: 10.03.12.

fitosanitarios cuyo anclaje se encuentra a nivel nacional. En dicho plano aparece también una reciente estructura que intenta conocer de manera más acabada los posibles efectos de los agro-tóxicos sobre la salud poniendo el acento, también, en la cuestión de la evaluación de riesgos como sucedía con la CIPERNI estudiada en el apartado anterior aunque, además, abordando medidas para la gestión de esta problemática lo que reenvía a su costado político. Aquí se advierte la introducción de una instancia que podría confrontar con la actualmente diseñada dado que se presenta como insumo para la toma de decisiones aunque no se prevé que su integración sea compuesta por expertos independientes. Por el contrario, se integra por funcionarios de distintas áreas de la administración pública.

Se trata, como se adelantó en la Introducción, de la CNIA creada por Decreto N° 21/2009 del Ministerio de Salud de la Nación. La misma se genera atento a “...*los casos denunciados de intoxicación con agroquímicos por fumigación de campos linderos al Barrio Cordobés de Ituzaingó de la Provincia de Córdoba que salieran a la luz luego de haberse detectado determinadas enfermedades oncológicas y diversas patologías en vecinos de la población urbana...*” (Considerandos Decreto N°21/2009 Min. Salud), lo que podría ser leído en clave de una suerte de relacionamiento posible entre crisis y creaciones institucionales.

Se encuentra en funciones dentro de la órbita del Ministerio de Salud e integrada por representantes de la SAyDS, la SAGyP, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Instituto de Tecnología Industrial (INTI) y la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT). La misión de este organismo consiste en la “...*investigación, prevención, asistencia y tratamiento en casos de intoxicación o que afecten, de algún modo, la salud de la población y el ambiente, con productos agroquímicos en todo el territorio nacional...*” (art. 1 Decreto N°21/2009 Min. Salud) y su funcionamiento se organiza mediante seis grupos de trabajo: (i) Desarrollo del conocimiento e investigación; (ii) Legislación y normativa; (iii) Comunicación y prensa; (iv) Gestión integral de agroquímicos; (v) Acciones en terreno; (vi) Capacitación para la prevención.

El primero de los grupos (i)⁷³³ ha realizado algunas tareas que se grafican en informes, uno sobre glifosato⁷³⁴ y otro sobre endosulfán⁷³⁵ que fueron considerados prioritarios a la hora

⁷³³ Este grupo se encuentra integrado por personas que dependen de las siguientes instituciones: ANMAT, INTA, MSAL, SAGPYA, SAyDS y SENASA.

⁷³⁴ Disponible en: <http://www.msal.gov.ar/agroquimicos/pdf/INFORME-GLIFOSATO-REUNION-4-5-2009.pdf>. El glifosato está catalogado como clase toxicológica IV, producto que normalmente no ofrece peligro. Fecha de acceso: 10.09.10.

de decidir sobre cuáles sustancias trabajar⁷³⁶, y que son previos al trabajo que desarrolló posteriormente CONICET por pedido de esta Comisión al Comité Científico Interdisciplinario (CCI), que fuera presentado en el Capítulo I de la Primera Parte⁷³⁷.

Cabe señalar, además, que la requisitoria para conocer mejor esta hipótesis de riesgo también fue objeto de pronunciación por parte de la Comisión Nacional de Ética en la Ciencia y la Tecnología (CECTE) que, en un dictamen de fecha 4 de mayo de 2009, sugiere al Ministro de Ciencia y Tecnología de la Nación la *“urgente creación de una Comisión de Especialistas de la más alta jerarquía científica para revisar a la luz de los conocimientos más recientes los múltiples aspectos relacionados con los posibles riesgos del uso del glifosato”*⁷³⁸.

El grupo experto que desarrolló el Informe CONICET se encontraba integrado por una diversidad de disciplinas, particularmente del ámbito de las ciencias ‘duras’ y el trabajo realizado -a cuyo análisis remitimos al Capítulo I de la Primera Parte - particularmente alude a la necesidad de desarrollar medidas de investigación local y profundizar el conocimiento sobre el tema.

Esto parece haber sido retomado por parte de la Comisión que, en su Informe de avance de septiembre de 2009⁷³⁹, refiere al proyecto de creación de un Programa sobre Prevención y Control de Intoxicaciones por Plaguicidas y Químicos de Uso Agrícola que comprende: a) Crear unidades centinela de vigilancia sobre las exposiciones e intoxicaciones por plaguicidas y químicos de uso agrícola a fin de identificar la severidad de los cuadros, frecuencia, circunstancias de exposición y características del paciente y, también, la forma de uso de la sustancia asociada a la exposición o intoxicación; b) Realizar estudios epidemiológicos sobre la incidencia de tumores y malformaciones y su posible asociación

⁷³⁵ Disponible en: <http://www.msal.gov.ar/agroquimicos/pdf/INFORME-ENDOSULFAN-REUNION-4-5-2009.pdf>. El endosulfán está catalogado como clase toxicológica Ib, producto muy peligroso. Fecha de acceso: 10.09.10.

⁷³⁶ Asimismo, se detalló una cantidad de diez sustancias por fuera de estas dos que son consideradas prioritarias. Vid Informe de Avance CNIA Septiembre 2009. Pág. 5. Disponible en: <http://www.msal.gov.ar/agroquimicos/pdf/Informe-CNIA-sep-2009-V-oct.pdf> Fecha de acceso: 10.09.10.

⁷³⁷ En este sentido, el mismo contenido del decreto de creación especifica que *“La Comisión podrá invitar a participar a distintas áreas que conforman el PODER LEGISLATIVO, organismos públicos educativos, científicos, Universidades, Consejos Científicos, entidades gremiales, vinculados a la temática; así como también implementar la participación de las jurisdicciones locales a través de la invitación al CONSEJO FEDERAL DE SALUD (COFESA)”* (art. 2 Decreto N°21/09 Min. Salud)

⁷³⁸ http://www.mincyt.gov.ar/ministerio/estructura/unid_asesoras/cecte/index.php Fecha de acceso: 29.09.10.

⁷³⁹ Cabe destacar que luego de este informe no aparecen otros posteriores en el sitio web de la Comisión.

con la exposición a plaguicidas y químicos de uso agrícola; c) Fortalecer centros de información, asesoramiento y asistencia toxicológica y realizar lo mismo con laboratorios de análisis clínicos toxicológicos; d) Promover la participación social; e) Brindar información y capacitación a la comunidad susceptible de ser afectada.

Este proyecto fue patentizado en la Resolución N° 276/2010 del Ministerio de Salud que crea el Programa Nacional de Prevención y Control de Intoxicaciones por Plaguicidas.

Como puede observarse, desde este repertorio de documentos, es claro que esta Comisión no sólo focaliza en el ámbito de la evaluación de riesgos sino que, además, trabaja sobre cuestiones relativas a su gobierno y a la generación de medidas para mejorar el manejo de los agroquímicos. Ello se deduce de lo anteriormente expuesto, de la constitución de los grupos de trabajo, y del contenido de la norma que crea el organismo que establece como objetivos: *“1. Investigar los hechos denunciados y situaciones similares, sus causas y efectos; 2. Efectuar recomendaciones, proponer acciones, planes, programas, etc; 3. Delinear pautas para contribuir al uso racional de químicos y agroquímicos; 4. Proponer herramientas de información adecuadas para su utilización en los medios de comunicación; 5. Identificar los problemas generales en la atención sanitaria de la población afectada; 6. Desarrollar estrategias de atención para promover el uso racional de los productos o bien su eliminación; 7. Reunir información estadística e indicadores de impacto; 8. Propiciar la normativa pertinente y proponer las acciones directas a implementar; 9. Proponer campañas de concientización y educación sobre el uso, manipulación de químicos y agroquímicos; 10. Implementar, ejecutar y/o coordinar acciones, planes, proyectos y programas; 11. Realizar todas aquellas acciones que le encomiende la Presidencia de la Comisión”* (art. 3 Decreto N° 21/09 Min. Salud)

En este contexto, tanto la fase de evaluación como de gestión aparecen tematizadas mediante un repertorio de medidas.

En el primer ámbito, se destaca la formación de un grupo de trabajo específico sobre el tema de desarrollo del conocimiento e investigación, que se articula con pedidos efectuados hacia el ámbito experto como ha sido el denominado “Informe CONICET” que concluye en la necesidad de profundizar el conocimiento sobre el tema de la toxicidad del glifosato como oportunamente se señalara. A esto se suman una serie de medidas que se inscriben dentro de los objetivos de creación de la Comisión que atienden a la identificación de los problemas generales de atención sanitaria de la población afectada y a la necesidad de reunir información

estadística e indicadores de impacto. Ello se relaciona con el contenido del Programa dispuesto por la Resolución N° 267/2010 que enumera una serie de medidas a poner en funcionamiento a los fines de conocer de manera más acabada el problema, entre las que se resalta la creación de unidades centinela de vigilancia y la realización de estudios epidemiológicos en relación a tumores y malformaciones, lo que se advierte como una agenda pendiente fundamental sobre este tópico. Estas medidas pueden articularse con una inspiración precautoria en tanto disponen generar una mejora sobre el conocimiento disponible.

En este sentido, cabe indagar sobre la efectiva existencia de un espacio transdisciplinario o, por el contrario, si éste se encontraría potencialmente colonizado desde saberes vinculados con lo que se suele etiquetar como ‘ciencias duras’ en preponderancia con relación a otro tipo de saberes. Este tipo de pautas en relación a la transdisciplina, así como a asegurar el contradictorio, son sumamente necesarias en el abordaje de hipótesis de precaución que, justamente, se caracterizan por la existencia de una controversia científica que debe dejar lugar para posiciones divergentes y minoritarias. Esto se advierte como una tarea sumamente relevante en el diseño que asume este tipo de organizaciones en cuanto a su funcionamiento. Del mismo modo, podría seguirse el análisis respecto de la canalización que se habilita o no sobre otro tipo de saberes en respuesta al referenciado problema de la extensión y legitimidad que se abordara en la Introducción a la Primera Parte. Es decir, esbozar en cada caso concreto cuáles han de ser las demarcaciones necesarias para que se acrediten las opiniones del ámbito científico y de otros espacios que han producido un repertorio importante de datos e información sobre el tema.

En el segundo ámbito, es decir, el tema de la gestión del riesgo, también se verifican una serie de medidas por parte de la Comisión y del Programa referenciado. Entre ellas se detallan la generación e implementación de recomendaciones, planes y programas; la determinación de pautas para el uso racional de este tipo de productos; la proposición de normativas pertinentes lo que conduce a indagar en torno al vínculo entre ambos planos, el de evaluación de riesgos y de decisión en torno a este que se materializará en diversas estrategias de políticas públicas, regulación, etcétera. Esto es, qué rol puede asumir un espacio de generación de conocimientos respecto de las decisiones que se adopten, lo que permite reiterar el planteo en términos de quienes deciden y a partir de qué tipo de insumos. Se torna importante escrutar en qué medida las decisiones sobre riesgos que se adoptan son construidas

colectivamente lo que aparece, incluso, dentro de las normas que regulan la Comisión en términos de ‘promoción de la participación social’ habilitando así un canal para la democratización de la toma de decisiones sobre riesgos que, a su vez, canaliza la cuestión del cómo diseñar tales espacios a la hora de ponerlos a funcionar efectivamente. Ello genera una tarea importante para el campo jurídico y, en paralelo, indica la necesidad de interiorizarse en las conflictividades a los efectos de no desperdiciar las experiencias ya desarrolladas.

Conclusión de la Sección I

La precedente Sección hizo referencia al tema de las incipientes estructuras estatales que se diseñan a los efectos de mejor conocer el tema de radiaciones no ionizantes y productos fitosanitarios en el ámbito nacional. Tanto la controversia como la conflictividad existente en torno a estas problemáticas aparecen dentro del repertorio de motivaciones para estas creaciones recientes que ponen de relieve una tendencia a la generación de ámbitos para la mejora del conocimiento sobre los temas que se postulan. El acento es especialmente colocado sobre la evaluación de riesgos aunque, también, aparecen alusiones relevantes sobre la gestión de los mismos. Asimismo, aparece incluso de manera explícita la remisión al principio precautorio como aplicable para el abordaje de estos temas.

Tanto la fase evaluatoria como de decisión graficadas permiten pensar cómo organizaciones de ese tipo, que atienden a hipótesis controvertidas, podrían viabilizar la manifestación de tal controversia a fines de un mejor gobierno. Para ello se requiere, en primer lugar, de un trabajo transdisciplinario con el objeto de que los problemas puedan ser leídos desde una múltiple cantidad de aristas interconectadas que no sólo focalicen en la cuestión técnica sino, también, en la social. En segundo término, de una canalización de las opiniones minoritarias y disidentes. Por último, también se torna necesario pensar en diseños que permitan la participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones sobre riesgos que, por su naturaleza colectiva, así lo requieren a lo que se suma la necesaria y relevante atención que debe prestarse a las generaciones futuras cuya representatividad genera un desafío significativo para el diseño legal.

Sección II| Los procedimientos para la evaluación y gestión de riesgos

En esta Sección la propuesta consiste en re-direccionar el análisis hacia el ámbito regulatorio local que atiende desde múltiples abordajes lo que sucede en el territorio con lo que hemos denominado ‘agentes emisores’. Se alude a las normas que intentan pautar la ubicación de los mismos en el caso de las radiaciones no ionizantes, o bien, las condiciones de uso en el terreno en el supuesto de los productos fitosanitarios lo que se plasma en una serie de procedimientos previos de autorización y se articula con las pautas que rigen ambos temas en el derecho nacional.

A los fines de desarrollar esta tarea se intenta realizar un recorrido en torno a los procedimientos locales, ya sea de provincias o de municipios que se han ocupado de este tópico. En general, en el supuesto de los agentes emisores de radiaciones no ionizantes, la regulación se plantea en términos de condiciones o requisitos de instalación para lo que se exige el cumplimiento de los estándares fijados nacionalmente, a la vez que la realización de un trámite de habilitación en el que suele exigirse un procedimiento de EIA. A ello se suma la previsión de algunos sitios en los que se prohíben instalaciones de esta naturaleza en muchos casos aunando este criterio con el principio que nos ocupa. Esta lógica del alejamiento del agente de riesgo se visibiliza también en el caso de las fumigaciones adonde, en parte de las normativas provinciales, se pautan una cantidad de metros que operan a manera de límite protectorio y que suelen diferir conforme la aplicación sea área o terrestre, para lo cual debe presentarse ante la autoridad de aplicación un pedido de autorización previa a la realización de la actividad. Así, en ambos casos, existen algunos sitios considerados especialmente sensibles y, por tanto, susceptibles de protección.

Se establece, asimismo, un relacionamiento inescindible con la regulación del derecho nacional. Se considera ineludible la inscripción en el registro nacional del producto que se aplica a lo que suelen agregarse - y esto sí ya constituye materia de las normatividades locales - previsiones en torno a cuestiones más puntuales y específicas que hacen al uso de los productos como lo son la receta agronómica, el registro de aplicadores, etcétera.

Para presentar los referidos temas se estiman dos Sub-Secciones, la primera dedicada al tratamiento de las radiaciones no ionizantes y la segunda versada sobre la cuestión de los agro-tóxicos.

Sub-Sección I| Radiaciones no ionizantes

De entre las diferentes provincias y localidades argentinas se relevan normas específicas sobre el tema de la ubicación de agentes emisores de radiaciones no ionizantes. Como se estableció en los apartados precedentes, la regulación en cuanto a los estándares de emisión es nacional y es de esta competencia el control que debe realizarse en cuanto al cumplimiento de los niveles pautados legalmente. Ahora bien, queda bajo la esfera local lo relativo a la ubicación de este tipo de artefactos lo que, en alguna medida, remite a criterios ambientales en parte de las regulaciones actualmente vigentes. Aquí se encuentran una pléyade de normas de tipo provincial y local que apuntan a determinar los criterios que demarcan las condiciones de ubicación y los sitios en que emprendimientos del tipo se encuentran limitados.

En particular se establecen: (i) pautas procedimentales para la aprobación de proyectos mediante la implementación de evaluaciones de impacto ambiental⁷⁴⁰; (ii) espacios en los que se limita la instalación de agentes emisores por diversos tipos de fundamentos protectorios.

Con respecto a (i), en general, las normativas locales estipulan en los casos en que poseen regulación específica, verbigracia, sobre antenas de telefonía celular que éstas han de ser viabilizadas en tanto y en cuanto cumplimenten previamente con el trámite de EIA⁷⁴¹.

Por ejemplo, en el caso de la Provincia de Santa Fe que cuenta con una ley específica, Ley de Telefonía Celular N° 12.362/2004, se establece que *“Las empresas prestatarias de telefonía celular deberán tramitar la aprobación previa del estudio de impacto ambiental del*

⁷⁴⁰ El procedimiento de EIA no debe confundirse con el estudio de impacto ambiental (eia) que es *“un documento escrito, que tendrá como contenido imprescindible la información suficiente para conocer los impactos del proyecto y sus alternativas, el área de influencia, las medidas preventivas, las medidas correctoras, el plan de monitoreo de seguimiento del proyecto cuando ya esté en funcionamiento... Es necesario e imprescindible que ya en este “eia”, además de la elaboración, descripción, análisis de la propuesta o proyecto o actividad, se analicen las alternativas a dicha propuesta o proyecto o actividad”* Falbo, A. Op. cit, 2006. Pág. 8.

⁷⁴¹ El carácter previo no sólo se deduce de la naturaleza misma del instituto, sino que a la vez está positivizado en diferentes normativas. Por ejemplo, el art. 11 de la Ley General del Ambiente, N°25.675/2002. Similar es la norma contenida en la Ley de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Santa Fe, N° 11.717/1999, cuyo artículo 18 prevé: *“Las personas físicas o jurídicas responsables de proyectos, obras o acciones que afecten o sean susceptibles de afectar el ambiente, están obligadas a presentar ante la Secretaría, conforme al artículo 21°, un estudio e informe de evaluación del impacto ambiental de todas sus etapas”* y su artículo 19 establece que *“Los funcionarios y agentes públicos responsables de la aprobación de una acción u obra, que afecte o sea susceptible de afectar el ambiente, están obligados a solicitar, con carácter previo, el informe de evaluación de impacto ambiental, aprobado por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable”*. Cabe señalar, asimismo, que el decreto reglamentario de la norma provincial, N ° 101/2003 determina que la Actividad F: Construcción / 45: Construcción/ 453.19: Ejecución y mantenimiento de instalaciones eléctricas y electrónicas (incluye instalación de antenas, pararrayos, sistemas de protección contra incendio, sistemas de telecomunicaciones) pertenece a la Categoría 2, por lo tanto corresponde efectuar EIA (Evaluación de Impacto Ambiental)

emprendimiento (análisis del entorno, impacto visual, uniformidad de formas y colores, protección y estética, densidad poblacional) que será aprobado por el organismo municipal pertinente conforme los parámetros establecidos en la legislación municipal, provincial y/o nacional en vigencia” (art. 4 Ley N°12.362/04 Pcia Santa Fe)

Algo similar se replica en la Ordenanza N°34/2002, Reglamento para la instalación de antenas, de la Comuna de San José del Rincón en la Provincia de Santa Fe, que estipula en su artículo 7 que *“A los fines de la evaluación del impacto ambiental por exposición a radiaciones no ionizantes, radiofrecuencias y microondas, se adoptará como normativa la Resolución N° 202/1995 del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación a la que adhirió la Provincia de Santa Fe...”* y en la Ordenanza Municipal de Antenas N° 11.236/2009 de la ciudad de Gualguaychú de la Provincia de Entre Ríos, que dispone en su artículo 13 que *“Para el otorgamiento del permiso de instalación se deberá dar cumplimiento a la Cédula de Notificación, expedida por la Subsecretaría de Habilitaciones que requerirá la siguiente documentación:...2. Estudio de Impacto ambiental evaluado por la Dirección de Medio Ambiente”.*

Por su parte, en la ciudad de Santa Fe, se estima necesaria la presentación dentro del trámite de habilitación de un estudio de impacto ambiental que debe considerar *“El correspondiente al impacto por exposición a radiaciones no ionizantes, radiofrecuencias y microondas deberá ser realizado sobre la zona de influencia”* (art. 9 Ord. N°10.578/00 Santa Fe) a lo que sigue la siguiente aclaración *“Para la evaluación del impacto ambiental por exposición a radiaciones no ionizantes, radiofrecuencias y microondas, se adoptará como normativa la Resolución N° 202/95 del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación a la que adhirió la Provincia de Santa Fe mediante Decreto N° 1.532/97. De normarse nuevos y más restrictivos estándares, deberán ajustarse a los mismos. Para la evaluación por perturbaciones a nivel sonoro, será de aplicación la Ordenanza N° 9.623/92”* (art. 10 Ord. N°10.578/00 Santa Fe)

En el caso de la Ordenanza N°10.518/2008 del Municipio de Lanús, Provincia de Buenos Aires, el artículo 7 incorpora la EIA como requisito para obtener la pre-factibilidad conforme una serie de pautas que son incorporadas al Anexo III de la norma. Es interesante destacar que allí se alude a tres tipos de aspectos: el físico, el socio-económico y el ambiental. Sobre el último se establece que *“La EIA debe comprender al menos, la estimación de los efectos sobre los factores ambientales presentes en el área previsiblemente afectada.*

Asimismo, deberá contemplar una estimación de la incidencia del proyecto sobre las relaciones sociales y condiciones de tranquilidad pública (ruidos, vibraciones, etc) y cualquier otro factor pasible de ser afectado por dicho proyecto”.

Estas remisiones al procedimiento de EIA y, en especial, al estudio de impacto permiten indagar cómo podría ser revisado este trámite a la luz de problemáticas controvertidas en cuanto a los posibles impactos al ambiente y la salud, como sucede en el caso de la emisión de radiaciones de esta naturaleza. Una posibilidad podría consistir en reconstruir la normativa mediante una disposición que indique la necesidad de graficar el escenario controversial, presentando las disímiles posturas que existen en torno a potenciales efectos dañosos. A ello, sumar la participación de la ciudadanía que, tomando en consideración ese espectro controversial, podría decidir sobre la instalación de este tipo de artefactos que supone un riesgo de raigambre colectiva. En ese sentido, se advierte como relevante el segundo aspecto que se analiza a continuación y que echa luz sobre las limitaciones en el territorio para la instalación de antenas.

En tal sentido, con relación a las prohibiciones sobre la instalación en algunos sectores (ii) se puede identificar un repertorio de fundamentos que, por otra parte, suelen estar articulados con las diferentes tipologías de antenas. Entre éstos se destacan los que aluden a bienes colectivos (ii.a) y aquellos que permiten ser agrupados mediante la categoría de ‘sitios sensibles’ (ii.b)

Respecto de los primeros (ii.a) se remite a criterios relativos a la *protección de algunos bienes colectivos* como el paisaje, el patrimonio cultural y/o razones de índole urbanística que tienden a delinear algunos límites en cuanto a espacios públicos de las localidades como plazas, parques, etcétera.

De hecho, la mencionada ley provincial santafesina estipula que *“Queda prohibida la instalación de estructuras soporte de antena cualquiera sea su tipología en plazas o parques y en inmuebles ubicados frente a éstos, y/o en los distritos especificados en los Códigos Urbanos; que cada Municipio o Comuna determine por legislación y/o decreto reglamentario, en función de la presente norma”* (art. 9 Ley N°12.362/04)⁷⁴².

⁷⁴² Con relación a la vinculación entre la instalación de antenas y el medio ambiente, patrimonio cultural o los criterios de ordenación urbanística de las ciudades podemos referirnos a un caso acaecido en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el cual la Asociación Vecinal de Belgrano presentó una acción de amparo a fin de que sean retiradas de parque Tres de Febrero. Los vecinos *“Señalan que ésta es un área de protección histórica que no permite obras o actividades de carácter permanente o transitorio que, por sus particularidades impidan la circulación, alteren su paisaje o constituyan fuentes de contaminación”* Ordenan desactivar antenas de celulares. Suplemento de Investigación *El Observador* del periódico *El Perfil*, 11.11.2007.

En el caso de la ciudad de Santa Fe, respecto de la localización, se estipulan algunas zonas prohibidas y otras con restricciones. El artículo 3 estima que *“Queda prohibida la instalación de estructuras de soporte, cualquiera sea su tipología, en los inmuebles frentistas a las Rutas: Nacional N° 168 y Provincial N° 1; en el Distrito R6, en inmuebles considerados de interés histórico artístico, en los espacios de uso público de la Costanera del Este, en los Distritos URI, UR2, y en las parcelas de propiedad privada con frente a la calle Italia, avenida Almirante Brown, avenida de los 7 Jefes, con excepción de los edificios existentes sobre las referidas arterias cuando estos superen los 15,00 metros de altura, en cuyo caso se adoptará la tipología "Tipo 4 - Estructura de soporte de antenas sobre edificios". Asimismo, se sigue en el mismo artículo, que “Frente a plazas o parques y en bulevar Pellegrini desde avenida Freyre al este y bulevar Gálvez en toda su extensión, la instalación de todo tipo de estructura de soporte para antenas sólo se admitirán sobre edificios de una altura superior a 15,00 metros (Tipo 4) y la de sus instalaciones complementarias (Tipo 1) acorde a las especificaciones reguladas en la presente”.*

Sobre el segundo criterio que se visibiliza en estas normativas (ii.b) la referencia es a la identificación de lo que podríamos etiquetar como ‘sitios sensibles’.

Se ha sostenido en esta sintonía que *“A partir de la presente ley queda prohibida la instalación de todo tipo de antenas para telefonía móvil con sus diferentes tipos de soportes y estructuras, como así también los sistemas de trunking; en inmuebles donde funcionen establecimientos educacionales, clubes, instituciones intermedias, centros de salud y cualquier otro ámbito de concurrencia masiva de público y en los terrenos lindantes a los mismos”* (art. 10 Ley N°12.362/04 Prov. Santa Fe)

Desde una postura más amplia, se ha indicado la necesidad de protección de los sitios poblados no sólo de antenas de telefonía sino, también, de internet y de frecuencia modulada. Se destaca aquí la Ordenanza de la Municipalidad de San Carlos de la Provincia de Mendoza N° 1207/08 que establece una serie de pautas según las antenas ya estén instaladas o vayan a estarlo y según se trate de antenas de telefonía móvil o de otro tipo⁷⁴³. Allí se incorpora una estipulación prohibitiva *“No se permitirá su instalación en cercanías menores a un mil metros de centros de salud, centros educativos, culturales, religiosos, espacios recreativos,*

⁷⁴³ Esta norma, como ya advertimos, cuenta con un extenso considerando que alude a la controversia científica existente en materia de radiaciones no ionizantes identificando efectos térmicos y biológicos, efectos a largo plazo y acumulativos, alertas proferidas en los últimos años, así como otros temas, verbigracia, la devaluación del valor de las viviendas y una importante cantidad de jurisprudencia que comienza a proliferar desde hace algún tiempo en el país y en el extranjero.

deportivos, establecimientos industriales y similares” (art. 4 Ord. N°1207/08 Mun. San Carlos), prohibición que se replica respecto de las antenas de frecuencia modulada e internet.

En la Ordenanza N°3416/2001 de Rafaela de la Provincia de Santa Fe, se plantea en sintonía con lo expuesto que *“No podrán instalarse estos elementos en un radio menor de 100 metros de guarderías, establecimientos educacionales de cualquier naturaleza y nivel, geriátricos, establecimientos de salud, clubes, templos religiosos, plazas y parques recreativos, medidos estos desde el eje soporte de la antena al límite más cercano del lote donde se emplacen los usos mencionados”* (art. 3 Ord. N° 3461/01 Rafaela)

Una racionalidad similar se visualiza en la redacción propuesta por la Resolución N° 144/2007 del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires que estima que *“Las nuevas instalaciones generadoras de campos electromagnéticos en el rango de frecuencias mayor a 300 KHz que se ubiquen en un radio menor de 100 m de hospitales, centros de salud, geriátricos, jardines de infantes, escuelas, colegios, deberán presentar un estudio que demuestre la necesidad de adopción de la localización propuesta y su justificación por la no disponibilidad de sitios alternativos, necesidad de cobertura de servicio, conjuntamente con la evaluación de alternativas posibles. La viabilidad de las propuestas será evaluada por la Secretaria de Política Ambiental. La aprobación de sitios en tales condiciones tanto para instalaciones nuevas como para preexistentes, podrá llevarse a cabo siempre que se demuestre que la nueva instalación no incrementa el nivel existente por encima de los límites de exposición establecidos en el Artículo 1°, o bien para las preexistentes, que el nivel existente en la zona encuadra en los citados límites. En estos casos a su vez, se requerirán mediciones de control de radiaciones electromagnéticas a cargo de la empresa, las cuales comprenderán sitios sensibles y puntos de acuerdo a protocolo, y se realizarán con la periodicidad que esta Autoridad de Aplicación fije. La Secretaría de Política Ambiental podrá requerir la relocalización de un sitio, cuando existan motivos de riesgo hacia la población”* (art. 15 Res. N°144/2007 Prov. de Buenos Aires)

De modo parecido, se observa el artículo 4 de la ya mencionada Ordenanza de Gualeguaychú que establece que *“Queda prohibida la instalación de antenas y estructuras soporte de antenas reguladas por la presente norma, en: plazas, parques, centros recreativos, establecimientos educacionales de cualquier nivel, centros de atención para la salud y reservas o áreas protegidas ecológicas”*. También el artículo 6 de la Ordenanza N°10.518/2008 del Municipio de Lanús afirma que *“Se establecerán restricciones o*

condicionantes en función de parámetros arquitectónicos, infraestructurales, tecnológicos, paisajísticos, patrimoniales, morfológicos, urbanísticos y ambientales, a fin de minimizar efectos negativos, atenuar al máximo el impacto visual y lograr una adecuada integración con el entorno”

Lo expuesto remite a los contenidos de la potestad local a los efectos de autorizar y ubicar territorialmente la instalación de agentes generadores. Son las autoridades locales quienes se encuentran a cargo de determinar los requisitos necesarios para lograr la habilitación, lo que responde a la estructura de competencias concurrentes entre los diferentes niveles de gobierno. Como se presentó en la Introducción a esta Tercera Parte, las competencias en materia ambiental se modalizan en un sentido determinado que implica la posibilidad de consolidar localmente normatividades más protectorias.

Se observa, en términos generales, una especial trascendencia en relación a los procedimientos de EIA como requisito que debiera presentarse previamente a la instalación de agentes emisores. Sin perjuicio de ello, en un número importante de casos se trata de un procedimiento que no se encuentra debidamente cumplimentado con antelación lo cual ha quedado demostrado fundamentalmente en el Capítulo II de la Segunda Parte, en el que esta situación se consolidó como eje en la línea argumental, verbigracia, de los decisorios “Peino” y “Uyemas”. Allí uno de los argumentos centrales remitía al carácter predictivo de esta herramienta técnico-jurídica. Predicción que, a la luz de las controversias que aparecen en torno a estas hipótesis, se relativiza y canaliza la necesidad de su revisión para un mejor funcionamiento ante este tipo de proyectos sobre los que se desconocen buena parte de sus efectos.

Por otro lado, se advierte la proliferación de prohibiciones que intentan proteger sitios específicos con fundamento tanto en cuestiones de salubridad como de protección del paisaje, patrimonio cultural o del ordenamiento urbano en donde, además, comienza a emerger una referencia explícita al principio de precaución como sucede en la ordenanza que regula la instalación de antenas de telefonía en la localidad de Villa Carlos Paz. Esto último permite indagar en el problema de la determinación de la cantidad de metros para generar estos ‘límites de protección’, que se configuran en base a criterios científico/políticos, revisables a la luz de nuevos conocimientos disponibles. A ello se agrega su problematización desde diferentes actores sociales que intentan canalizar sus posicionamientos en torno al tema y que exigen no sólo la participación en la toma de decisiones sino, también, la explicitación de los

criterios conforme los que se pautan medidas de esta índole. De hecho, este tema de la fijación de la ‘cantidad de metros’ que canalizan el uso del territorio oficia como nexo entre ambas problemáticas. En el caso de la utilización de agro-tóxicos, la estrategia del alejamiento del agente de riesgo es también medular en las normas que integran el derecho local. Se edifica como uno de los ángulos de la gestión de este riesgo que se articula con la clasificación de sustancias a nivel nacional según su grado de toxicidad.

Esta estrategia de gestión de riesgos se encuentra interrogada, como hemos estudiado, de diversa forma lo que puede ser anudado con la controversia que permea ambas hipótesis. Se debate en torno a los estándares de la mano de la puesta en marcha de medidas de ordenamiento de la instalación de agentes contaminantes; se discute respecto de las clasificaciones de sustancias que direccionan las regulaciones sobre uso del territorio a nivel local. A éstas parece subyacer una postura sub-paradigmática que se encuentra con otra que propone una discusión por fuera de las distancias hacia modelos alternativos, por ejemplo, de producción agraria. Desde el derecho se podrían efectuar aportes en ambas perspectivas. En el primer caso, tratando de construir estructuras y procedimientos que permitan canalizar y problematizar el escenario controvertido inspirándose en una ‘ecología de saberes’ que implica garantizar las voces de los distintos espacios de producción de conocimiento sobre los temas; a lo que se suma el diseño de ámbitos colectivos para la toma de decisiones en torno a estos riesgos. Decisiones que, a la luz del propio ordenamiento jurídico actual, no podrían dejar de considerar las consecuencias para las generaciones venideras. En el segundo caso, la tarea podría consistir en la conformación de estrategias jurídicas inmersas en las movilizaciones sociales, asumiéndose que el derecho podría aportar a una propuesta emancipadora no sólo en términos de judicialización de demandas sino, también, de diseño regulatorio y procedimental de tal índole.

Sub-Sección II| El problema de las condiciones de uso de agroquímicos en el territorio

Con respecto al segundo tópico abordado, la cuestión del uso de productos fitosanitarios en el territorio, ya se ha señalado que es competencia nacional la puesta de los mismos en circulación y su clasificación toxicológica conforme las sustancias que contienen, aunque se han generado estructuras de coordinación federal como es el SIFFAB.

En este apartado la tarea consiste en estudiar la normatividad existente a nivel provincial con relación al uso de fitosanitarios en el territorio que son las que diagraman los procedimientos y condiciones de aplicación de los mismos. En estos ámbitos regulatorios se han desarrollado numerosas regulaciones que, particularmente, poseen como objeto normar lo atinente a las condiciones de utilización de los productos, sus modalidades de aplicación y la demarcación de límites sobre las zonas en que se permite realizar fumigaciones.

En casi la totalidad de las provincias se cuenta con una ley sobre el tema: en Buenos Aires la Ley N° 10.699/1998 sobre agroquímicos, en Catamarca la Ley N° 4395/1986 sobre uso de productos agroquímicos, en Chaco Ley N° 3378/1988 de biocidas, en Chubut Ley N° 4073/1995 sobre regulación de las acciones relacionadas con biocidas y agroquímicos, en Córdoba Ley N° 9164/2005 de productos químicos o biológicos de uso agropecuario, en Corrientes Ley N° 5300/1998 sobre régimen regulatorio del uso de agro-tóxicos, en Entre Ríos Ley N° 6599/1980 de plaguicidas, en Formosa la Ley N°1163/1995 de productos fitosanitarios, en Jujuy Ley N° 4975/1996 de sanidad vegetal, en La Pampa Ley N° 1173/1988 de agroquímicos, en La Rioja Ley N° 9170/2011 de agroquímicos, en Mendoza Ley N°5665/1991 de agroquímicos, en Misiones Ley N° 2980/1992 de uso de agro-tóxicos, en Neuquén Ley N°1859/1990 de uso de biocidas, en Río Negro Ley N° 2175/1987 de regulación de agroquímicos, en San Juan Ley N° 6744/1996 de fitosanitarios, en San Luis Ley N° 5559/2004 de regulación de uso de agroquímicos, en Santa Cruz Ley N° 2484/1998 y N°2529/1999 de régimen de fitosanitarios, en Santiago del Estero Ley N° 6312/1996 de agroquímicos, en Santa Fe Ley N° 11.273/1995 sobre uso de productos fitosanitarios, en Tucumán Ley N° 6291/1991 de agroquímicos.

Este conjunto de legislaciones provinciales regulan el establecimiento de la autoridad de aplicación dentro del organigrama de las agencias estatales de cada provincia. Asimismo, se estipula un registro de productos, expendedores y aplicadores de agroquímicos. En el 57% de las provincias se establece un registro local de productos aunque en la totalidad de ellas se remite a la necesidad de registración a nivel nacional de los mismos. Respecto del registro de aplicadores todas las leyes provinciales lo prevén⁷⁴⁴. En cada caso se exigen requisitos para la registración en las reglamentaciones de las respectivas leyes que tienden a individualizar la

⁷⁴⁴ Vid Informe de la CNIA disponible en: <http://www.msal.gov.ar/agroquimicos/pdf/ANEXO-1.pdf> Pág. 1 y 2. Fecha de acceso: 10.04.12.

existencia de matriculación de los equipos que se utilizan para la fumigación, la ubicación de depósitos, los datos de identidad de los operarios que llevan a cabo las tareas, etcétera.

A lo expuesto, se agrega la regulación sobre la habilitación profesional y la confección de la receta agronómica, en el 76% y 90% de las normas se prevé la exigencia de matriculación e inscripción de asesores respectivamente⁷⁴⁵. También se fijan las medidas de fiscalización y control y la regulación de aspectos referidos a la utilización de los productos y sus condiciones de empleo, dentro de las cuales un dato que adquiere relevancia son las modalidades de aplicación de agroquímicos y las zonas en que se lo permite. Es decir, a qué cantidad de metros desde el ejido urbano se pueden utilizar este tipo de productos en las fumigaciones ya sea vía terrestre o aérea. Como se ha señalado en el Capítulo anterior esta arista de la problemática así como la metodología de clasificación toxicológica han comenzado a ser debatidas y entre los argumentos se encuentra el principio de precaución que funda, por ejemplo, las proposiciones de prohibir la fumigación aérea y que, asimismo, se comienza a insertar dentro del marco de los debates en torno a la cantidad de metros desde los que puede o no fumigarse según el tipo de aplicación y de sustancia.

De este modo, esta última previsión es especialmente relevante a nuestros fines en tanto coloca en un primer plano la cuestión del alejamiento/proximidad al agente de riesgo como sucede en el ámbito de las radiaciones no ionizantes lo que, además, suele articularse con las clasificaciones toxicológicas que se graficaron en el derecho nacional. En ese sentido, como se afirmó *ut supra*, la pauta para establecer la cantidad de metros a partir de los que puede comenzar a fumigarse es diferente según se trate de fumigaciones aéreas o terrestres y en función de la clase toxicológica en la que se inscribe el producto.

Verbigracia, se detectan diferencias entre las legislaciones que prevén este tema que se grafican a continuación:

Provincia	Fumigaciones aéreas	Fumigaciones terrestres
<p>Buenos Aires</p> <p>Decreto N° 499/91 que reglamenta la Ley de Agroquímicos N° 10.699.</p>	<p><u>Artículo 38</u>: Las empresas aplicadoras deberán operar a una distancia no menor de 2 km de centros poblados, no pudiendo sobrevolarlos aún después de haber agotado su carga. Se exceptúa de esta prohibición a las aplicaciones aéreas destinadas al control de plagas urbanas autorizadas específicamente por el Organismo Municipal competente, así</p>	<p>Sin previsión para este tipo de aplicación.</p>

⁷⁴⁵ *Ibidem*. Pág. 4 y 5.

	como los casos que establezcan los organismos oficiales. La misma deberá contar con la Receta Agronómica.	
Catamarca Decreto N°3175/1987 que reglamenta la Ley N° 4395.	<u>Artículo 16:</u> Las empresas agroaéreas deberán operar a una distancia mayor de mil (1.000) metros de los centros poblados, no pudiendo sobrevolarlos aún después de haber agotado su carga. Se exceptúa de esta prohibición lo referente a aplicaciones aéreas destinadas a controlar plagas urbanas como así mismo los casos de emergencia que establezca la Subsecretaría de Asuntos Rurales.	Sin previsión para este tipo de aplicación.
Chaco Decreto N°456/1989 que reglamenta la Ley N° 3378.	<u>Artículo 16:</u> Las empresas agro-aéreas no deberán operar con tanques llenos de agroquímicos a una distancia menor de mil (1.000) metros de los centros poblados no pudiendo sobrevolarlos aún después de haber agotado su carga. Se exceptúa de esta prohibición lo referente a aplicaciones aéreas destinadas por el Ministerio de Salud Pública y Acción Social de la Provincia de Chaco.	Sin previsión para este tipo de aplicación.
Córdoba Ley N° 9164	<u>Artículo 58:</u> Prohíbese la aplicación aérea dentro de un radio de mil quinientos (1500) metros del límite de las plantas urbanas, de productos químicos o biológicos de uso agropecuario, de las Clases Toxicológicas Ia, Ib y II. Asimismo, prohíbese la aplicación aérea dentro de un radio de quinientos (500) metros del límite de las plantas urbanas, de productos químicos o biológicos de uso agropecuario, de las Clases Toxicológicas III y IV.	<u>Artículo 58:</u> Prohíbese la aplicación terrestre, dentro de un radio de quinientos (500) metros a partir del límite de las plantas urbanas de municipios y comunas, de productos químicos o biológicos de uso agro-pecuario, de las Clases Toxicológicas Ia, Ib y II. Sólo podrán aplicarse dentro de dicho radio, productos químicos o biológicos de uso agropecuario de las Clases Toxicológicas III y IV.
La Pampa Ley N°1173	<u>Artículo 33:</u> Las empresas agroaéreas podrán efectuar aplicaciones hasta una distancia de mil metros de la zona edificada de ciudades y pueblos. No podrán sobrevolar zonas urbanas al despegar o aterrizar.	<u>Artículo 34:</u> Las empresas de aplicación terrestres, debidamente habilitadas, podrán hacer trabajos de rociado hasta una distancia mínima de la zona edificada de ciudades y pueblos que en cada caso determinará, bajo su responsabilidad, el asesor técnico actuante. Las personas, empresas o entidades que efectúen aplicaciones terrestres por cuenta propia deberán guardar una distancia mínima de quinientos metros.
La Rioja Ley N° 9170	<u>Artículo 45:</u> Prohíbese la aplicación aérea dentro de un radio de mil quinientos (1500) metros del límite de las plantas urbanas, de productos químicos o biológicos de uso agropecuario de las Clases Toxicológicas "Ia" (productos sumamente peligrosos), "Ib" (productos muy peligrosos) y "II" (productos moderadamente peligrosos). Asimismo, prohíbese la aplicación aérea dentro de un radio de quinientos (500) metros del límite de las plantas urbanas, de productos químicos o biológicos de uso agropecuario de las Clases toxicológicas "III"	<u>Artículo 46:</u> Prohíbese la aplicación terrestre, dentro de un radio de quinientos (500) metros a partir del límite de las plantas urbanas de productos químicos o biológicos de uso agropecuario de las Clases Toxicológicas "Ia" (productos sumamente peligrosos), "Ib" (productos muy peligrosos) y "II" (productos moderadamente peligrosos) Sólo podrán aplicarse dentro de dicho radio, productos químicos o biológicos de uso agropecuario de las Clases Toxicológicas "III" (productos poco peligrosos) y "IV" (productos que normalmente no ofrecen peligro)

	(productos poco peligrosos) y “IV” (productos no normalmente no ofrecen peligro)	
Santa Fe Ley N° 11.273	<u>Artículo 33:</u> Prohíbese la aplicación aérea de productos fitosanitarios de clase toxicológica A y B dentro del radio de 3.000 metros de las plantas urbanas. Excepcionalmente podrán aplicarse productos de clase toxicológica C o D dentro del radio de 500 metros, cuando en la jurisdicción exista ordenanza municipal o comunal que lo autorice, y en los casos que taxativamente establecerá la reglamentación de la presente. Idéntica excepción y con iguales requisitos podrán establecerse con los productos de clase toxicológica B para ser aplicados en el sector comprendido entre los 500 y 3.000 metros.	<u>Artículo 34:</u> Prohíbese la aplicación terrestre de productos fitosanitarios de clase toxicológica A y B dentro del radio de 500 metros de las plantas urbanas. La aplicación por este medio de productos de clase toxicológica C y D se podrá realizar dentro del radio de los 500 metros y conforme a la reglamentación.
Santiago del Estero Ley N°6312	<u>Artículo 36:</u> Prohíbese la aplicación aérea de productos fitosanitarios de clase toxicológica A y B dentro del radio de tres mil (3000) metros de las plantas urbanas. Excepcionalmente podrán aplicarse productos de clase toxicológica C y D dentro del radio de quinientos (500) metros, cuando en la jurisdicción exista ordenanza municipal o comunal que lo autorice, en los casos que taxativamente establecerá la reglamentación de la presente. Idéntica excepción y con iguales requisitos podrán establecerse con los productos de clase toxicológica B para ser aplicados en el sector comprendido entre los quinientos (500) y tres mil (3000) metros.	<u>Artículo 37:</u> Prohíbese la aplicación terrestre de productos fitosanitarios de clase toxicológica A y B dentro del radio de quinientos (500) metros de las plantas urbanas, la aplicación por este medio de productos de clase toxicológica C y D se podrá realizar dentro del radio de los quinientos (500) metros y conforme a la reglamentación.

De una rápida lectura del cuadro precedente se extrae que existen dos elementos fundamentales para establecer las distancias. Por un lado, el tipo de fumigación aérea o terrestre y, por el otro, la categorización toxicológica del producto vía lo cual se estipula un determinado uso del territorio que enlaza la previsión provincial con las potestades de los municipios en relación al tema⁷⁴⁶. Ambos aspectos se encuentran interrogados. Ya hemos individualizado intentos por construir una nueva metodología clasificatoria de los niveles de toxicidad que considere los efectos a largo plazo y crónicos en el Capítulo anterior, a lo que se suma una discusión cada vez más actual en torno a la demarcación de las distancias en las que no puede llevarse a cabo la aplicación de estos productos vía fumigaciones en las que aparece

⁷⁴⁶ Sobre este tema véase Marchiaro, E., 2011. Op. cit.

de manera medular la propuesta de ampliar la cantidad de metros a lo que se suma la de prohibir la fumigación aérea con fundamento en el principio de precaución como se analizó en el Capítulo anterior en las propuestas de revisión de las normativas actualmente vigentes.

Esta discusión en torno al uso en el territorio de productos agro-tóxicos permite visualizar un contexto controversial no ya sobre la clasificación toxicológica sino, en base a esta, sobre la determinación de la cantidad de metros en los que puede o no fumigarse lo que denota el desafío en torno a transparentar cómo se construyen tales criterios y quiénes son los actores sociales legitimados en tal debate. Discusión que también comienza a desarrollarse a nivel localidades adonde en los últimos años han proliferado una serie de normativas que hemos etiquetado aquí como ‘construcciones locales del no’ en tanto operan como resistencias situadas y han sido receptadas por ordenanzas de distinta índole tal y como se estudió en el Capítulo precedente.

Conclusión de la Sección II

Esta segunda sección ha dado lugar a un recorrido en torno a la normativa que atiende al problema de la ubicación-condiciones de uso de ‘agentes emisores’. Respecto de ello, se advierten como medulares dos cuestiones. Por un lado, la exigencia de evaluaciones de impacto ambiental como se visibiliza particularmente sobre la instalación de antenas adonde el interrogante se posa sobre la potencialidad que esta herramienta de gestión de riesgos posee en torno a hipótesis cuyos impactos no son acabadamente conocidos. Aquí, una relectura basada en el principio precautorio, podría ser útil a los efectos de revisar este procedimiento ante este tipo de supuestos de cara a reconstruir el escenario controversial que informa los diferentes espacios de producción de conocimientos, y articularlo con el necesario ejercicio participativo para la toma de decisiones. Por otro lado, aparece el tema de la fijación de zonas en las que no pueden instalarse antenas, o bien, no pueden efectuarse fumigaciones aéreas / terrestres lo que remite a la noción de sitios sensibles cuyo contenido diverge en el repertorio de normas referenciadas. Se advierte desde la pauta de criterios protectorios en virtud del cuidado del paisaje, patrimonio cultural, planificación urbana hasta la existencia de núcleos poblacionales a lo que empiezan a sumarse otros criterios vinculados con la preservación de la biodiversidad, cursos de agua, etcétera en algunos intentos de reformulación legislativa. La discusión sobre las cantidades de metros, la ubicación, en el plano de las regulaciones lleva a

indagar en la necesidad de manifestar y poner en discusión por medio de canales colectivos los criterios de conformidad a través de los cuales intenta gestionarse este tipo de problemáticas cuyas consecuencias en términos de perjuicios para la salud y el ambiente aparecen cada vez más interrogados y, por tanto, han canalizado una remisión al principio precautorio como uno de los pilares para establecer su gobierno.

Conclusión del Capítulo II

El estudio efectuado en relación a las estructuras y procedimientos estatales que hoy rigen los canales para la evaluación y toma de decisiones sobre las problemáticas abordadas permitieron analizar, por una parte, la emergente generación de espacios para ocuparse de tal tarea mediante la disposición de comisiones que se encargan de cada uno de los temas que nos ocupan. En ambos casos, el principio precautorio aparece entre los fundamentos para la generación de tales ámbitos que intentan conocer de manera más acabada las hipótesis de precaución. El foco se ubica sobre la etapa de evaluación de riesgos y se advierten algunas agendas importantes para su mejoramiento mediante la necesidad de reforzar los criterios de selección de los expertos que las integran así como dejar clara su independencia, posicionamiento y el diálogo con otras maneras de conocer. Ello se articula con algunas alusiones al ámbito de la toma de decisiones que, principalmente, se encuentra regulado mediante procesos de autorización y clasificación de sustancias, o bien, de realización de evaluaciones de impacto ambiental. Con ello se distingue una política preventiva que no se condice hoy con la naturaleza de estos problemas que requieren de una revisión para democratizar la toma de decisiones sobre riesgos, además de dar cuenta de la controversia que les es subyacente, y que conduce a forjar otro tipo de canales de comunicación dentro mismo del ámbito de producción de saberes como en el espacio decisonal adonde adquiere especial relevancia el principio que nos ocupa.

Conclusión de la Tercera Parte

Esta Tercera Parte ha tenido por objetivo visibilizar la emergencia del principio de precaución en el plano de las regulaciones y de las estructuras y procedimientos estatales que se ocupan de las problemáticas abordadas.

En el plano regulatorio se ha identificado, por un lado, la existencia de un sistema preventivo edificado sobre la fijación de estándares de emisión, o bien, sobre la registración y clasificación de productos fitosanitarios en base a su nivel de toxicidad y, por otro, la existencia de intentos recurrentes por modificar la legislación vigente sustentados en el principio de precaución. La puesta en valor de este principio como un pilar de las políticas en las materias que se abordan se encuentra de manera explícita vía su incorporación como principio aplicable en el propio texto de las normas propuestas, a lo que se suman las alusiones que a éste se realizan en el marco de las fundamentaciones de estas proposiciones y, también, en virtud de informar algunas de las herramientas que las integran. En este último caso, se identifica la revisión periódica de los estándares, la revalidación de registros conforme los nuevos saberes disponibles, la identificación de impactos posibles, etcétera. Asimismo, se vislumbra la proliferación de normativas de índole local que, fundadas en mayor o menor medida en el principio y en la controversia que permea las hipótesis, comienzan a decidir sobre su interdicción en el plano territorial lo que remite a considerar de qué modo se integra la división competencial estimada en el artículo 41 de la CN ante supuestos controvertidos científicamente.

En el ámbito de las estructuras y procedimientos estatales existentes para la gestión de este tipo de hipótesis de riesgo se verifica la creación de espacios, las comisiones de investigación sobre ambos tópicos, que se fundan de manera explícita en el principio de precaución a los efectos de mejor conocer los riesgos asociados a agentes determinados, tanto respecto de radiaciones no ionizantes como en relación a agro-tóxicos. Aquí se focaliza en el plano de la evaluación de riesgos y, por la instancia, aparece visible la necesidad de profundizar esta etapa evaluatoria vía el refuerzo de los criterios de excelencia en la elección de los expertos que las componen, su independencia, la necesidad ineludible de expresar las diferentes posiciones que se encuentran en el plano científico y, asimismo, la integración de otros saberes disponibles. Del costado político de estos procedimientos de decisión sobre riesgos se visibiliza la existencia de procesos de raigambre local adonde comienzan a

advertirse algunas regulaciones que, fundadas en la precaución, limitan la instalación de agentes emisores de radiaciones y el uso de agro-tóxicos aunque no aparece sino muy tangencialmente la canalización de instancias de participación ciudadana. Por el contrario, se estipulan trámites en los que se torna medular el costado científico, verbigracia, las evaluaciones de impacto ambiental, y respecto de la decisión política la misma queda dentro del ámbito de las autoridades competentes a nivel local. Lo expuesto permite pensar en la revisión de estos procedimientos desde una lógica que, en virtud del principio democrático, integre en estas estructuras y procedimientos a la ciudadanía. A esto último, además, se puede sumar la construcción de estos ámbitos recuperando lecciones y experiencias pasadas, cuestión que también parece visibilizarse en los intentos de reformulación de diferentes cuestiones relativas a estos riesgos que toman en cuenta las conflictividades que, de diferente modo y con diferente potencia, han movilizadado el principio precautorio integrándolo no sólo en los argumentos de construcción de demandas sino, también, como un pedido concreto hacia las políticas estatales en relación a ambos temas.

CONCLUSIONES Y ANÁLISIS FINAL

La investigación hasta aquí desarrollada tuvo por objetivo la reconstrucción de la emergencia del principio precautorio en Argentina mediante el abordaje de dos problemáticas concretas que se asumen como costado empírico de este trabajo. Por una parte, la instalación de agentes emisores de radiaciones no ionizantes y, por la otra, el uso de agro-tóxicos en la actividad agraria como hipótesis de riesgos controvertidos. El estudio de la conflictividad social que comienza a manifestarse en torno a estos supuestos por los posibles daños que implican en términos de ambiente y salud, permite visibilizar el modo en que el principio de precaución aparece no sólo entre los argumentos de demandas judiciales sino, también, como fundamento de una incipiente requisitoria de políticas de esta raigambre para el manejo de los casos estudiados. Es cierto que aún cuando el principio está destinado a la política, y así ha sido introducido en el ordenamiento legal argentino, es en el plano judicial adonde se ha desarrollado su mayor apropiación. Ello debido a que comienzan a ser judicializados conflictos en los que se lo dispone como un argumento más o menos central a los efectos de contestar decisiones sobre riesgos adoptadas por las autoridades competentes.

En la **tesis** sostuvimos que se encuentra en desarrollo una dinámica que ha puesto en movimiento el principio de precaución consolidándose la emergencia de una suerte de ‘entramado precautorio’ que genera una agenda en diferentes direcciones para el derecho en la que confluyen en la necesidad de revisar el diálogo entre derecho y ciencias de cara a regular el problema del riesgo. Ante hipótesis de controversia o incerteza científica se requiere de insumos que permitan fundar reformas o recreaciones en el ámbito jurídico, ya sea a nivel teórico sobre la dupla riesgos/daños y el problema de la causalidad, como a nivel de generación de procedimientos y estructuras estatales para atender a este tipo de supuestos tanto en el momento de su evaluación como en el de su decisión.

A los efectos de demostrar esta tesis es que se ha propuesto un trabajo ordenado en tres partes:

I| El primer término de la hipótesis se trabajó en especial en la Primera Parte que se dedicó a presentar la conflictividad social que subyace a estos casos y cómo en el seno de las mismas el principio de precaución comienza a ser utilizado como un argumento relevante

tanto en los pedidos por la instauración de políticas de esta raigambre como en las estrategias de judicialización construidas.

II| El segundo término de la hipótesis se abordó en particular en la Segunda y Tercera Parte. En éstas se indagó, por un lado, en el plano de la decisión judicial ante riesgos controvertidos lo que arrojó una heterogeneidad de decisiones entre las que se identifica una emergente decisión en términos precautorios acompañada de otras sentencias de índole preventiva, o bien, de resoluciones en las que se transita entre la prevención y la precaución. Por el otro, se identificaron las proposiciones de reforma legislativa que sobre ambos temas se han desarrollado en los últimos años, adonde el principio de precaución comienza a ser dispuesto como sustento de la gestión de estos problemas; así como la emergencia de estructuras y procedimientos estatales adonde también se empieza a individualizar el principio como fundamento, aunque yuxtapuesto con construcciones preventivas de diferente índole.

Del estudio realizado se verifican algunos incipientes cimientos para la construcción de un derecho para el gobierno de riesgos controvertidos fundado en el principio de precaución, conducente a repensar la teoría del daño y a diseñar estructuras y procesos dedicados a la evaluación y gestión de riesgos de este tipo, que son aquellos que nos ocupamos de analizar en cada apartado presentando en cada caso conclusiones parciales que a continuación esquematizamos.

Recordamos que la **Primera Parte** de esta investigación se ocupó de presentar algunas herramientas provenientes de la sociología del riesgo y de las ciencias a los efectos de abordar las problemáticas tratadas lo que remite al costado empírico de este trabajo que es realizado a los fines de recuperar lecciones para recrear la agenda que para el ámbito del derecho presenta el principio de precaución. Su **Capítulo I** permitió visualizar que tanto en el caso de las radiaciones no ionizantes como del uso de agro-tóxicos se advierte la existencia de diferentes espacios de elaboración de saberes. Un ámbito institucionalizado de producción científica en el que se yuxtaponen una pléyade de posicionamientos sobre diferentes aristas de los problemas a modo parlamentario. Éste se enhebra con otros espacios que, sin encontrarse institucionalizados, han comenzado a producir datos e información relevante para mejor conocer las hipótesis estudiadas, como es el caso de los profesionales de la salud y de los ejercicios de epidemiología popular que han ido proliferando en los últimos años por parte de quienes experimentan riesgos en sus propios cuerpos y cotidianeidad. En paralelo, en los discursos de los actores que integran los mencionados espacios, comienza a aparecer de modo

significativo una remisión al principio precautorio ya sea en la solicitud de normas aplicables que lo contengan como en la judicialización de estas conflictividades en que aparece como un argumento medular. Su **Capítulo II** advirtió el mismo tipo de manifestaciones en el registro de otros actores sociales implicados en procesos de resistencia a riesgos - vecinas, organizaciones no gubernamentales, asambleas ciudadanas - que se contraponen a los contruidos por lo que hemos etiquetado y agrupado como ‘agentes emisores’. Quienes resisten a los riesgos y los experimentan por formar parte de una suerte de ‘laboratorio a cielo abierto’, también reclaman por políticas precautorias protectorias del ambiente y la salud y, ante la judicialización de reclamos, muchas veces utilizan este principio de manera cardinal. Allí se re-significan estos conflictos socio-ambientales mediante un repertorio de estrategias que campean entre una argumentación sustentada en términos precautorios y otras en las que se lo incorpora de modo más tangencial articulándolo con la relectura de algunas de las herramientas disponibles existentes.

Como **conclusión** de esta Primera Parte se estimó que la reconstrucción de estas controversias específicas, en las que se presenta un entramado de heterogéneos actores sociales, permite visualizar:

- (i) la existencia de una ciencia parlamentaria en la que se inscriben diferentes posturas sobre un mismo tema lo que conmociona una arraigada imagen de la ciencia construida modernamente - aunque no necesariamente ‘real’ si se focalizara en su funcionamiento interno-, como ámbito legítimo, objetivo y único de producción de saberes;
- (ii) la presencia de conocimientos provenientes de espacios no institucionalizados que en ocasiones interrogan la racionalidad científica y se presentan a modo de producciones de profesionales de la salud y de ejercicios de epidemiología popular realizados por los propios afectados;
- (iii) la apropiación del principio precautorio de buena parte de los sujetos implicados en los procesos de resistencia y, también, en la producción de saberes en dos sentidos: uno ligado a las demandas hacia el sector público en su rol de gestor de riesgos y otro articulado con la necesidad de aplicación del mismo en las decisiones judiciales que resuelven sobre conflictos de esta raigambre.

Esto arroja una primera serie de insumos para contribuir a mejorar el ámbito del derecho dedicado a la regulación de lo incierto:

I| Es necesario asignar sitio a los distintos saberes disponibles en la generación de normativas y procedimientos para la gestión de riesgos de esta naturaleza. Esto implicar hacer visible la controversia que les subyace, lo que refuerza la instancia de evaluación de riesgos para una gestión más adecuada.

II| Es necesaria la revisión de la instancia probatoria en los procesos judiciales, en especial, de la prueba científica que es aquella en la que se revela con mayor intensidad el vínculo entre derecho y ciencias; así como los conceptos de daño y riesgos que, arraigados en torno a la certeza, se presentan estrechos para su funcionamiento ante este tipo de problemáticas.

Este último punto, inscripto en el problema de la decisión judicial ante riesgos controvertidos, permitió enlazar esta Primera Parte con la siguiente.

De hecho, la **Segunda Parte** de este trabajo ha tenido por objetivo iluminar el problema de la decisión judicial ante riesgos controvertidos lo que, articulado con la noción de 'paradigma ambiental', focalizó en el proceso de redimensionamiento del derecho ante este tipo de casos en que se yuxtaponen categorías del derecho ambiental - ámbito en el que se introdujo el principio que nos ocupa -, con el andamiaje jurídico existente respecto de daños y riesgos. En este sentido, la propuesta consistió en identificar una suerte de estado de situación en torno a cómo se decide ante hipótesis de precaución para, luego, puntualizar una serie de agendas de trabajo y elaboración teórica que se advierten urgentes de conformidad con los desafíos que introduce este principio al ser apropiado para decidir. A fines analíticos se delinearon tres grupos de resoluciones que permitieron escrutar diferentes aspectos. Su **Capítulo I** agrupó sentencias bajo la noción de abordaje preventivo a los fines de iluminar un conjunto de líneas argumentales y decisiones edificadas en torno a la certeza. Ésta permea e informa tanto vías de tutela inhibitoria que se utilizan para canalizar las demandas judiciales, como la conceptualización del daño que se posa sobre esa noción para calificación como daño jurídico resarcible. En este conjunto de decisiones se verificó un rechazo de las demandas en función de no encontrarse acreditado los requisitos de operatividad de las vías de tutela inhibitoria, ya sea de carácter sustancial como procesal, o, también, por no haberse comprobado la existencia de daños o riesgos. Esto último remite al tema de la prueba y, en particular, de la prueba científica, que ha sido tematizada específicamente en tanto visibiliza

su falta de maleabilidad para manejar cuestiones controvertidas debido a que su diseño institucional permite solapamientos en relación a la controversia que subyace a los temas sobre los que se decide. Su **Capítulo II** se ocupó de escrutar sentencias que han resuelto los problemas judicializados vía calificaciones legales que remiten a herramientas insertas en el Código Civil, en particular, las inmisiones inmateriales entre vecinos previstas por el artículo 2618 de ese cuerpo legal; a lo que se suman resoluciones que resuelven fundándose en la inexistencia acabada de procedimientos de evaluación de impacto ambiental que se requieren para la instalación de ‘agentes emisores’. Este conjunto de resoluciones permitió estudiar líneas argumentales en las que la controversia científica y la referencia al principio precautorio aparece de manera tangencial, o bien, ha sido articulado con categorías como el daño moral al colocarse el acento en la angustia y miedo provocada por el conocimiento de la controversia por parte de los actores. Asimismo, viabilizó interrogar el carácter predictivo que suele asignarse a las evaluaciones de impacto ambiental cuando se trata de supuestos en los que se presentan posibilidades y no certezas. Su **Capítulo III** identificó un tercer conjunto de sentencias en las que se ha aplicado de diferente modo el principio precautorio. Las líneas argumentales que se visualizan permiten reconstruir una suerte de ejercicio de reforma en el sentido de modalización de las vías de tutela inhibitoria a través de la flexibilidad que comienza a asignarse a sus requisitos de procedencia. También un diferente tratamiento de los conceptos de daño, riesgo y relación causal que son enlazados con la cuestión de ‘lo posible’. Posibilidades de perjuicios que re-direccionan hacia el problema de la prueba en escenarios de controversia científica, respecto de la que se han comenzado a desarrollar esfuerzos de reconstrucción de su arquitectura parlamentaria a la vez que, aunque tímidamente, aparecen algunos conocimientos producidos desde ámbitos no institucionalizados y una interrogación de la racionalidad científica como única y exclusiva.

Como **conclusión** de esta Segunda Parte se explicitó que el recorrido efectuado por este conjunto de sentencias deja claro un contrapunto entre las herramientas que tradicionalmente se han ocupado del problema de daños/riesgos y una emergente aplicación del principio de precaución que coloca en un primer plano la problemática de lo controversial.

En el primer extremo de este contrapunto se visibilizó:

I| Que las vías de tutela inhibitorias que han sido edificadas o re-leídas a modo de herramientas canalizadoras de la función preventiva del derecho de daños son poco maleables ante hipótesis de precaución;

II| Que la teoría jurídica que ha edificado el daño resarcible como cierto y la relación causal como adecuada se presenta inadecuada para trabajar con problemas en los que se torna medular lo no acabadamente conocido;

III| Que el ámbito de producción de pruebas no permite introducir fácilmente los diferentes posicionamientos que a modo parlamentario grafican las ciencias contemporáneas ni, tampoco, hacer ingresar otros saberes producidos por fuera de determinados ámbitos institucionales.

En una suerte de tránsito entre este primer extremo y el que se enhebra con el principio precautorio de modo más directo, se elucidó cómo ha funcionado al encontrarse tangencialmente incorporado en las líneas argumentales de las resoluciones abordadas. Finalmente, en el otro extremo, el grupo de resoluciones que son fundadas en el principio de precaución arroja un emergente ejercicio de reforma o modalización de algunas de las categorías teóricas que se utilizan para calificar este tipo de supuestos y decidir en torno a la conflictividad que los integra. Allí adquiere especial relevancia cómo a través del llamado ‘paradigma ambiental’ se va consolidando y redimensionado el derecho vigente cuando debe decidirse en la intersección entre derecho ambiental - que incorpora el principio que nos ocupa - y derecho de daños, en el que se ha edificado la teoría sobre el problema de daños y riesgos aunque impregnada por la certeza.

El análisis del conjunto de estas resoluciones permite concluir:

I| El desarrollo de una flexibilización de los requisitos de procedencia de las vías de tutela inhibitoria, particularmente el amparo, afirmándose que la entidad de las controversias son lo suficientemente importantes como para viabilizar decisión atenta su gravedad e irreversibilidad potencial;

II| La proliferación de alusiones al problema del daño y del riesgo en términos de posibilidad, eventualidad, no actualidad, controversia e incerteza y, en menor medida, argumentos de este tipo al abordarse el presupuesto de la relación causal en un ejercicio de revisión de pilares que son basales en cuanto a los presupuestos del derecho de daños;

III| La multiplicación de esfuerzos por reconstruir las controversias científicas existentes sobre las hipótesis de riesgo planteadas ante la instancia jurisdiccional, lo que pone de relieve la necesidad de revisar el funcionamiento de la prueba científica así como la viabilidad de incorporar y valorar otro tipo de saberes producidos por fuera de los cánones científicos que proliferan en este tipo de problemáticas. Y, asimismo, escruta en la posibilidad

de profundizar el conocimiento disponible por medio de dictámenes de organismos diferentes especialmente convocados a esos efectos.

Esta serie de aspectos visibiliza dos posibles estrategias para un mejor funcionamiento del principio de precaución.

I| Una *estrategia sub-paradigmática* en cuanto se reforman categorías jurídicas. Esto requiere de una tarea de demarcación que implica:

- i) Delimitar ante qué casos es factible trabajar desde estos requisitos de operatividad y categorías modalizadas al adoptarse decisiones judiciales;
- ii) Identificar la controversia y los otros saberes disponibles en un ejercicio reconstructivo. Éste puede ser informado por el acervo de información y documentación existente en el proceso judicial, o bien, vía una aplicación procedimental del principio, mediante la canalización de solicitudes a instituciones específicas, lo que requiere de una consolidación del vínculo entre éstas y el poder judicial. Se torna ineludible que en tales casos las elaboraciones que fueran traídas de uno u otro modo a la instancia judicial: (i) reflejen las divergentes posiciones, (ii) garanticen la independencia y excelencia de quienes los suscriben, (iii) trabajen de manera interdisciplinaria y (iv) dialoguen con otros espacios de producción de saberes.

II| Una *estrategia paradigmática* que re-direccionaría hacia una construcción jurídica propia para las situaciones de precaución que articule:

- (i) la existencia de controversias científicas y de saberes disponibles por fuera de los canales institucionalizados para producir conocimientos,
- (ii) la posibilidad de daños graves e irreversibles,
- (iii) la dificultad para establecer vínculos causales.

Este ensamblaje de elementos canalizaría la consolidación de herramientas que intenten poner nuevamente en diálogo derecho y ciencias de cara al problema de riesgos controvertidos o inciertos no necesariamente informados o inspirados por las herramientas actualmente disponibles.

Por último, la **Tercera Parte** de la investigación efectuada ha puesto el acento en el plano de los intentos reiterados de reforma de la legislación vigente que comienzan a introducir el principio precautorio como un pilar de la regulación propuesta; así como en el

ámbito de las estructuras y procedimientos estatales que se configuran para la evaluación y gestión de riesgos en los que, también lentamente, aparece el principio que nos ocupa. Su **Capítulo I** hizo alusión a las tentativas por instaurar otro tipo de regulación, tanto sobre el uso de agro-tóxicos como de radiaciones no ionizantes, vía la propuesta de leyes de presupuestos mínimos que adoptan como principio aplicable el precautorio. Se identificaron algunas herramientas que en tales proyectos traducen el principio mencionado mediante la referencia a la revisabilidad periódica de estándares y registros conforme el estado del saber disponible o la consideración de impactos posibles. Estos intentos de normar de otra manera los temas adquieren relevancia en tanto permiten visibilizar cómo comienza a recuperarse el principio a los efectos de modificar el repertorio de normas actualmente aplicables a estos tópicos y una generación de herramientas jurídicas específicas informadas por el principio precautorio que no sólo aparece en los cuerpos de los textos legales estudiados sino, también, dentro de las exposiciones de motivos que los preceden. Asimismo, se refirió a la proliferación de normativas locales que tienden a la regulación prohibitiva o limitativa sobre este tipo de hipótesis de riesgo y que han puesto en cuestión el tema competencial entre los diferentes niveles de producción normativa cuando se trata de temas vinculados con el ambiente y la salud de cara a riesgos controvertidos. Aquí se comienza a visibilizar cómo el principio precautorio ha operado a modo de fundamento no sólo de las normativas, sino de las sentencias que han decidido sobre la constitucionalidad de este tipo de regulaciones. Su **Capítulo II** consistió, por una parte, en indagar en las recientes estructuras que a nivel estatal se han creado a los efectos de mejor conocer ambas temáticas a través de sendas comisiones insertas en el Ministerio de Salud de la Nación. En las resoluciones que las generan aparece no sólo el principio precautorio sino la conflictividad social que subyace a ambos temas, colocándose el acento especialmente en el costado de evaluación de riesgos y dejando abierta una serie de agendas a trabajar tanto en el plano del *expertise* como en el relativo a la decisión política a adoptarse para su gobierno. Por la otra, se escrutó en el ámbito de los procedimientos existentes a los fines de autorizar la disposición o el uso en el territorio de este tipo de agentes adonde se identificó la tramitación de evaluaciones de impacto ambiental así como la determinación de sitios especialmente protegidos mediante la prohibición o la fijación de distancias específicas.

Como **conclusión** de esta Tercera Parte se advierte que en el ámbito regulatorio comienza a interrogarse la pléyade de normas que regulan los problemas abordados vía la

proposición de legislaciones de distinta naturaleza y de diferente nivel gubernativo que incorporan el principio de precaución como aplicable y, también, mediante una serie de herramientas a los que subyace. Esto presenta como agenda:

I| Profundizar en los costados de evaluación y decisión sobre los riesgos que se individualizan ante los dos temas estudiados y sobre qué autoridades públicas poseen competencia para regular acerca de riesgos de esta raigambre, lo que conduce a la determinación en cuanto a cómo el principio de precaución puede ser utilizado a modo de argumento de prohibiciones y delimitaciones locales.

II| Generar espacios cuyo objeto consista en conocer de manera más acabada los riesgos asociados a ambas hipótesis de precaución que ponen de relieve también la necesidad de profundizar en el mejoramiento de la instancia de evaluación de riesgos controvertidos mediante:

- (i) el reforzamiento sobre los criterios de excelencia que se utilizan para la selección de los expertos que componen este tipo de estructuras,
- (ii) la pauta de criterios que aseguren la independencia de los expertos seleccionados,
- (iii) la obligatoriedad en la expresión de las diferentes posiciones que integran el plano científico;
- (iv) la integración de este último con otros saberes disponibles.

III| Del costado de la decisión política también se advierte como agenda ante riesgos controvertidos el refuerzo de la articulación entre la fase evaluatoria y la que puntualiza en la decisión. En ese sentido la profundización de instancias de participación ciudadana inscriptas en los trámites de habilitación se posicionan como medulares para viabilizar procesos más democráticos para la decisión en torno al interrogante acerca de *¿cómo queremos vivir?*

Los tres apartados de este trabajo condujeron, a partir de un análisis de caso, a reconstruir la emergencia de este entramado para, luego, poner el acento en su aspecto jurisdiccional y regulatorio a los efectos de identificar las agendas que se encuentran abiertas en ambos planos para lograr un mejor funcionamiento del principio de precaución en Argentina. Desde esta estrategia de análisis se ha intentado elucidar cómo puede desarrollarse una 'reinención' del diálogo derecho - ciencias de cara al problema del riesgo a los fines de intentar 'poner de acuerdo' el derecho con lo controversial ante este tipo de conflictos socio-ambientales que afectan a importantes colectivos sociales.

BIBLIOGRAFIA

*Libros, tesis y tesinas

- Aciarri, Hugo (2009) La relación de causalidad y las funciones del derecho de daños. Reparación, prevención, minimización de costos sociales Abeledo Perrot. Buenos Aires.
- Agamben, Giorgio (2006) Qu'est ce-qu'un dispositif? Éditions Payot & Rivages. Paris.
- Aledo Tur, A. y Dominguez Gomez, J. (2001) Sociología ambiental Grupo Editorial Universitario. Granada.
- Auyero, Javier y Swistun, Débora A. (2008) Inflamable. Estudio del sufrimiento ambiental Paidós. Buenos Aires.
- Azuela, Antonio (2006) Visionarios y pragmáticos. Una aproximación sociológica al derecho ambiental UNAM-Editorial Fontarra. México.
- Bardasano, J.L. y Santa Cruz, A. (2006) Bioelectromagnetismo. Ciencia y salud Mc. Graw Hill. Madrid.
- Baya Laffite, Nicolás (2008) La découverte de l'environnement en Argentine. Une étude de la controverse de pâte a papier sur le fleuve Uruguay Mémoire de Máster en Sciences Sociales Mention « Histoire des sciences, technologie et société ». EHESS. Paris.
- Beck, Ulrich (2007) La sociedad del riesgo mundial Paidós. Barcelona.
- Beck, Ulrich (2002) La sociedad del riesgo global Siglo XXI. Barcelona.
- Beck, Ulrich (2000) La democracia y sus enemigos. Textos escogidos Paidós. Barcelona.
- Beck, Ulrich (1998) La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad Paidós. Barcelona.
- Besalú Parkinson, Aurora (2005) Responsabilidad por daño ambiental Hammurabi. Buenos Aires.
- Bianchi, Lorena (2009) La regulación de los riesgos derivados de los organismos vegetales genéticamente modificados en la Argentina, una contribución desde el Derecho Ambiental Tesina de la Carrera de Especialización en Derecho Ambiental y Patrimonio Cultural (UNL) y el Máster en Derecho Ambiental y Urbanístico (Université de Limoges)
- Bidart Campos, Germán (1997) Manual de la Constitución reformada. Tomo II. Ediar. Buenos Aires.
- Borraz, Olivier (2008) Les politiques du risque Presses de Science Po. Paris.
- Brebbia, Roberto (1975) La relación de causalidad Juris. Rosario.
- Borda, Guillermo (1982) Manual de derechos reales Editorial Perrot. Buenos Aires.
- Bueres, A. (Dir.) y Highton E. (Coord.) (2004) Código Civil y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial. Hammurabi. Depalma.
- Cafferatta, Néstor (2004) Introducción al derecho ambiental PNUMA. Ciudad de México.
- Cafferatta Néstor y Goldemberg, Isidoro (2001) Daño ambiental Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Callon, M, Lascoumes, P y Barthe Y (2001) Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique Editions du Seuil. Paris.
- Calvo Costa, Carlos (2005) Daño resarcible Hammurabi. Buenos Aires.
- Carson, Rachel (2010) Primavera silenciosa Drakontos. Crítica. Barcelona.
- Cárcova, Carlos (2007) Las teorías jurídicas post-positivistas Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Castel, Robert (2011) La gestion des risques Les Editions de Minuit. Paris.
- Castel, Robert (2009) La montée des incertitudes. Travail, protection, statut de l'individu Editions du Seuil. Paris.
- Cianciardo, J. (2009) Principio de proporcionalidad y concepto de derecho. Una aproximación desde la tesis del positivismo jurídico. Ad Hoc, Buenos Aires.
- Cossari, Nelson (2006) Daños por molestias intolerables entre vecinos Hammurabi. Buenos Aires.
- Courtis, Christian (2009) Desde otra mirada. Textos de Teoría Crítica del Derecho Eudeba. Buenos Aires.
- Czernichow, P. (2001) Epidémiologie. Connaissances et pratique. Masson. Paris.

- Da Agra, C y otros (2003) La seguridad en la sociedad del riesgo. Un debate abierto Atelier. Barcelona.
- Deleuze, G y otros (1990) Michel Foucault filósofo. Gedisa. Barcelona.
- De Lorenzo, Federico (1996) El daño injusto en la responsabilidad civil extracontractual Abeledo Perrot. Buenos Aires.
- De Sadeleer, Nicolás (2002) Environmental principles. From political slogans to legal rules Oxford University Press.
- Desideri, Jean-Pierre (2000) La précaution en droit privé Dalloz. Paris.
- Dillenseger-Honoré, Nadia (2004) Le règlement des conflits dans une controverse socio – technique – Les risques sanitaires liés à la téléphonie mobile Thèse présentée pour la obtention du grade de docteur a l’Université de Louis Pasteur, Strasbourg I. Soutenue publiquement le 10 décembre de 2004.
- Dias Varella, Marcelo (comp.) (2007) Derecho, sociedad y riesgos. La sociedad contemporánea vista a partir de idea de riesgo Red Latinoamericana Europea sobre el gobierno del riesgo. UniCEUB-UNITAR. Brasilia.
- Dias Varella, Marcelo y Barros Platiau, Ana Flavia (2004) Princípio da precaução Coleção Direito Ambiental em Debate. Del Rey. Belo Horizonte.
- Díez Picazo y Ponce de León, Luis (1999) Derecho de daños Civitas. Madrid.
- Douglas, Mary (2002) Purity and danger. An analysis of concept of pollution and taboo Routledge. London.
- Douglas, Mary (1996) La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales Paidós. Buenos Aires.
- Douglas, Mary y Wildavsky, Aaron (1983) Risk and culture. An essay on the selection of technological and environmental dangers University of California Press. California.
- Drnas de Clément, Zlata (Directora) (2007) El principio de precaución ambiental. La práctica argentina Lerner Editora SRL. Córdoba. Argentina.
- Dworkin, Ronald (2002) Los derechos en serio Ariel. Barcelona.
- Embid Tello, Antonio Eduardo (2010) Precaución y derecho. El caso de los campos electromagnéticos Isutel. Madrid.
- Embid Tello, Antonio Eduardo (2009) Retos jurídicos de las radiaciones no ionizantes Tesis doctoral Universidad Carlos III. Madrid.
- Esaín, José (2008) Competencias ambientales Abeledo Perrot. Buenos Aires.
- Esteve Pardo, José (2009) El desconcierto del Leviatán. Política y derecho ante las incertidumbres de la ciencia Marcial Pons. Madrid.
- Esteve Pardo, José (2008) Derecho del medio ambiente Marcial Pons. Barcelona. 2008.
- Esteve Pardo, José (Comp) (2006) Derecho del medioambiente y administración local Fundación Democracia y gobierno local. Barcelona.
- Esteve Pardo, José (1999) Técnica, riesgo y derecho. Tratamiento del riesgo tecnológico en el Derecho Ambiental Ariel. Barcelona.
- Ewald, François (2001) Le principe de précaution Que sais je ? PUF. Paris.
- Funtowicz S.y Ravetz J. (2000) La ciencia posnormal. Ciencia con la gente Icaria Editorial. Barcelona.
- García Hom, Anna (2005) Negociar el riesgo Ariel. Barcelona.
- Giddens, Anthony (2004) Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas Taurus. Buenos Aires.
- Giddens, Anthony y otros (1996) Las consecuencias perversas de la modernidad Anthropos. Barcelona.
- Giddens, Anthony (1993) Las consecuencias de la modernidad Alianza. Madrid.
- Goldemberg, Isidoro (1989) La relación de causalidad en la responsabilidad civil Astrea. Buenos Aires.
- Gómez Orea, Domingo (2004) Una aproximación desde el medio físico Ordenamiento territorial. Ordenación del territorio. Editorial Agrícola Española. Madrid.

- Gozaíni, Osvaldo (2002) *Derecho procesal constitucional. Amparo*. Rubinzal Culzoni. Buenos Aires.
- Hannigan, John (1995) *Environmental sociology. A social constructionist perspective* Routledge. London.
- Hood, C, Rothstein, H y Baldwin, R (2006) *El gobierno del riesgo* Ariel. Barcelona.
- Jonas, Hans (1990) *Le principe responsabilité* Ed. du Cerf. Paris.
- Kelsen, Hans (1994) *Teoría pura del derecho. Introducción a la ciencia del derecho* Eudeba. Buenos Aires.
- Kempt, Hervé (2007) *La guerre secrète des OGM* Éditions du Seuil. France.
- Kennedy, Duncan (2012) *La enseñanza del derecho como forma de acción política* Siglo XXI.
- Kennedy, Duncan (2010) *Izquierda y derecho. Ensayos de teoría jurídica crítica* Siglo XXI Editores. Buenos Aires.
- Kiper, Claudio (Dir.) (2004) *Código Civil comentado*. Tomo II. Rubinzal Culzoni. Santa fe. 2004.
- Kourilsky, Philippe y Viney, Genevieve (1999) *Le principe de précaution* Rapport au Premier Ministre. Editions Odile Jacob. La documentation française. Paris.
- Latour, Bruno (2004) *Politiques de la nature ¿Comment faire entrer les sciences en démocratie?* La Decouverte. Paris.
- Latour, Bruno (1997) *Nous n'avons jamais été modernes. Essai d'anthropologie symétrique* La Decouverte. Paris. Versión en español (2007) *Nunca fuimos modernos. Ensayo de antropología simétrica* Siglo XX Editores. Buenos Aires.
- Lorenzetti, Ricardo (2008a) *Teoría del derecho ambiental* La Ley. Buenos Aires.
- Lorenzetti, Ricardo (2008b) *Teoría de la decisión judicial* Fundamentos de derecho Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Lorenzetti, Ricardo (1995) *Las normas fundamentales de derecho privado* Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Lujan, J.L y Echeverría, J (comp.) (2009) *Gobernar los riesgos. Ciencia y valores en la sociedad del riesgo* Biblioteca Nueva OEA. Madrid.
- Luhmann, Niklas (1998) *Sociología del riesgo* Triana Editores. México.
- Lupton, Débora (2003) *Il rischio. Percezione, simboli, cultura* Il Mulino, Universale Peperbacks. Bologna.
- Marchiaro, Enrique (2011) *Soja y derecho municipal ambiental. Potestades y límites jurídicos de los municipios argentinos frente al monocultivo y los agroquímicos* Ediar. Buenos Aires.
- Marí, Enrique y otros (2006) *Materiales para una teoría crítica del derecho* Abeledo Perrot. Buenos Aires.
- Mariani de Vidal, Marina (2004) *Derechos reales* Zavalia. Buenos Aires.
- Martínez Alier, Joan (2009) *El ecologismo de los pobres* Icaria Antrazyt. Barcelona.
- Maurino, G., Nino, E. y Sigal, M (2005) *Acciones colectivas* Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Mosset Iturraspe, Jorge (1999) *Responsabilidad por daños. Tomo V. El daño moral*. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Mosset Iturraspe, Jorge (1998) *Responsabilidad por daños. Tomo III. El acto ilícito* Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Mosset Iturraspe, Jorge (Dir.) (1997) *Responsabilidad civil* Hammurabi. Buenos Aires.
- Müller, Enrique y Saux, Edgardo (2005) *Responsabilidad civil contractual y aquiliana* Ediciones UNL. Santa Fe.
- Musto, Néstor (1992) *Derechos reales*. Tomo I. Rubinzal Culzoni. 1992.
- Neveu, Érik (2011) *Sociologie des mouvements sociaux* Collection Repères. La Découverte. Paris.
- Noiville, Christine (2003) *Du bon gouvernement des risques. Le droit et la question du « risque acceptable »* Presses Universitaires de France. Paris.
- Pestre, Dominique (2006) *Introduction aux sciences studies* La Découverte. Paris.
- Peyrano, Jorge (2003) *La acción preventiva* Lexis Nexis. Buenos Aires.
- O'Malley, Pat (2004) *Risk, uncertainty and government* Glasshouse Press. London.

- Orgaz, Alfredo (1952) *El daño resarcible (actos ilícitos)* Editorial Bibliográfica Argentina SRL. Buenos Aires.
- Pigretti, Eduardo (1986) *Derecho de los recursos naturales* La Ley. Buenos Aires.
- Pizarro, Daniel y Vallespinos, Carlos (2008) *Instituciones de Derecho Privado Obligaciones*. T. 2. Hammurabi. Buenos Aires.
- Pizarro, Daniel y Vallespinos, Carlos (2008) *Instituciones de Derecho Privado Obligaciones*. T. 4. Hammurabi. Buenos Aires.
- Prieur Michel y Sozzo Gonzalo (coord) (2012) *La non régression en droit de l'environnement* Bruylant. Belgique.
- Redclift, M y Woodgate, G (2002) *Sociología del medioambiente. Una perspectiva internacional* Mc Graw Hill Editores. Madrid.
- Rémond- Gouilloud, Martine (1994) *El derecho a destruir. Ensayo sobre el derecho del medio ambiente* Losada. Buenos Aires.
- Rosatti, Horacio (2006) *Tratado de Derecho Municipal* Rubinzal Culzoni Editores. Santa Fe.
- Rulli, Jorge Eduardo (2009) *Pueblos fumigados: los efectos de los plaguicidas en las regiones sojeras* Del Nuevo Extremo. Buenos Aires.
- Sagüés, Néstor (1991) *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*. Tomo 3. Astrea. Buenos Aires.
- Santos, Boaventura de Sousa (2010) *Para descolonizar Occidente. Más allá del pensamiento abismal* CLACSO. Prometeo Libros. Buenos Aires.
- Santos, Boaventura de Sousa (2009) *Sociología jurídica crítica. Para um nuevo sentido común del derecho* Trotta. Madrid.
- Santos, Boaventura de Sousa (2009) *Una epistemología del sur* CLACSO – Siglo XXI. México.
- Santos, Boaventura de Sousa (2003) *Crítica de La razón indolente. Contra el desperdicio de la experiencia* Editorial Desclée de Brouwer. Bilbao.
- Santos, Boaventura de Sousa (2002) *Um discurso sobre as ciências* Ediciones Afrontamento. Porto.
- Santos, Boaventura de Sousa (2000) *A globalicacio e as ciencias sociais* Editorial Cortes Editora. Brasil.
- Santos Boaventura de Sousa (2000) *Introducao a uma ciência pos-moderna* Graal. Rio de Janeiro.
- Sozzo, Gonzalo (Coord) (2007) *El gobierno de los riesgos* Ediciones UNL. Santa Fe.
- Spano Tardivo, Lucena (2012) *Agriculturas alternativas: la articulación entre agricultura y ambiente. Hacia el rediseño del sistema normativo y político en la producción orgánica en Argentina*. Tesina de la Carrera de Especialización en Derecho Ambiental y Patrimonio Cultural (UNL) y el Máster en Derecho Ambiental y Urbanístico (Université de Limoges)
- Stengers, Isabelle (1997) *Sciences et pouvoirs. La démocratie face à la techno science* La Découverte. Paris.
- Stengers, Isabelle (1993) *L'invention de las ciencias modernas* La Découverte. Paris.
- Sunstein, Cass (2009) *Leyes de miedo. Más allá del principio de precaución* Katz Editores. Buenos Aires.
- Sunstein, Cass (2006) *Riesgo y razón. Seguridad, ley y medioambiente* Katz Editores. Buenos Aires.
- Svampa, M y Antonelli, M (2009) *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales* Biblos. Buenos Aires.
- Taruffo, Michele (2008) *La prueba* Filosofía y Derecho. Marcial Pons. Madrid.
- Tickner, J. & Raffensperger, C. (1999) *The precautionary principle in action. A handbook* Material preparado para Science and Environmental Health Network. Estados Unidos.
- Trigo Represas, Félix y López Mesa, Marcelo (2004) *Tratado de Derecho de Daños* La Ley, Buenos Aires.
- Truilhé-Marengo, Eve (Org.) (2011) *La preuve entre science et droit* Ouvrage Collective à paraître en Larcier. Paris.

- Ugarte Perez, Javier (2005) *La administración de la vida. Estudios biopolíticos* Anthropos. Barcelona.
- Unger, Roberto M. (2004) *O direito e o futuro da democracia* Editorial Boitempo. San Pablo.
- Unger, Roberto M. (1999) *La democracia realizada. La alternativa progresista* Editorial Manantial. Buenos Aires.
- Valls, Mario (1989) *Recursos naturales, lineamientos de su régimen jurídico* Abeledo Perrot. Buenos Aires.
- Vazquez Ferreyra, R. (1993) *La prevención de daños en Responsabilidad por daños (elementos)* Depalma. Buenos Aires.
- Walsh, Juan Rodrigo (2000) *Derecho, ambiente y sustentabilidad* La Ley. Buenos Aires.
- Zanoni, Eduardo (1993) *El daño en la responsabilidad civil* Astrea. Buenos Aires.
- Zavala de González, Matilde (1999) *La prevención como función esencial del derecho de daños en Resarcimiento de daños* Tomo 4. Hammurabi. Buenos Aires.
- Zeballos de Sisto, María Cristina (1999) *El orden ambiental. Las evaluaciones de impacto ambiental en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ley N° 123* Ugerman Editor.
- Zuccherino, Rircardo y Moreno Rithner, María Josefina (2007) *Tratado de derecho federal, estadual, estatuyente y municipal* Tomo II. Lexis Nexis.

*Capítulos de obras colectivas

- Allmark, Tim (2002) *Medioambiente y sociedad en Latinoamérica* en *Sociología del medioambiente. Una perspectiva internacional* Madrid. Mc Graw Hill Editores.
- Antonelli, Mirta (2009) *Minería transnacional y dispositivos de intervención en la cultura. La gestión del paradigma hegemónico de la minería responsable y desarrollo sustentable* en *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales* Buenos Aires, Biblos.
- Antonelli, Mirta y Svampa, Maristella (2009) *Introducción: Hacia una discusión sobre la megaminería a cielo abierto* en *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales* Buenos Aires, Biblos.
- Arocena, R (2009) *Riesgo, cambio técnico y democracia en el subdesarrollo* en “*Gobernar los riesgos, ciencia y valores en la sociedad del riesgo*” Biblioteca Nueva OEA. Madrid.
- Bechmann, Gotthard (2009) *Riesgo y sociedad post moderna* en *Gobernar los riesgos, ciencia y valores en la sociedad del riesgo* Biblioteca Nueva OEA. Madrid.
- Beck, Ulrich (1996) *Risk society and the provident state* en *Risk, environment and modernity. Towards a New Ecology*. Sage Publications. London.
- Beck, Ulrich (1996) *Teoría de la sociedad del riesgo* en *Las consecuencias perversas de la modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo*. Anthropos. Barcelona.
- Boutonnet, Mathilde (2011) *La preuve du préjudice environnemental, entre science et droit* en Truilhé-Marengo, Eve (Org.) (2011) *La preuve entre science et droit* Ouvrage Collective à paraître en Larcier. Paris
- Cafferatta, Néstor (2005) *Responsabilidad por daño ambiental* en *Tratado de Derecho de Daños* de Félix A. Trigo Represas y Marcelo J. López Mesa. La Ley, Buenos Aires.
- Campione, Roger (2003) *El que algo quiere algo le cuesta: notas sobre la Kollateralschädengesellschaft* en *La seguridad en la sociedad del riesgo. Un debate abierto*. Atelier. Barcelona.
- Carr, S. e Ibarra, A. (2009) *Las construcciones del riesgo* en *Gobernar los riesgos. Ciencia y valores en la sociedad del riesgo*. Biblioteca Nueva OEA. Madrid.
- Dab, William (1997) *Précaution et santé publique. Le cas des champs électriques et magnétiques de basse fréquence* en *Le principe de précaution dans la conduite des affaires humaines* sous la direction Olivier Godard. Editorial de la Maison des Sciences de l’homme. Paris.
- Deleuze, Gilles (1990) *¿Qué es un dispositivo?* en Michel Foucault filósofo. Gedisa.

- Dunlap, Riley (2002) *Evolución de la sociología del medioambiente: breve historia y valoración de la experiencia estadounidense* en *Sociología del medioambiente. Una perspectiva internacional* Madrid. Mc Graw Hill Editores.
- Echeverría, J. (2009) *Los riesgos de la globalización* en *Gobernar los riesgos. Ciencia y valores en la sociedad del riesgo* Biblioteca Nueva OEA. Madrid.
- Embid Tello, Antonio Eduardo (2010) *El principio de precaución* en *Los principios jurídicos del Derecho Administrativo* Santamaría Pastor, J. A, et al. La Ley, Madrid.
- Esteve Pardo, José (2006) *La intervención administrativa en situaciones de incertidumbre científica. El principio de precaución en materia ambiental* en *Derecho del medioambiente y administración local* Fundación democracia y gobierno local. Barcelona.
- Ewald, François (2005) *L'État de précaution* en *Rapport public du Conseil de Etat. Jurisprudence et avis de 2004. Responsabilité et socialisation du risque. La Documentation Française. Etudes et documents N° 56. 2005.*
- Ewald, François (2001) *La société du risque* en *Une nouvelle modernité ? Traitements de surface et exploration des profondeurs* Autrement. Paris.
- Ewald, François (2000) *Le risque dans la société contemporaine* publicado en *Université de tous les savoirs sous la direction d'Yves Michaud. Qu'est-ce les technologies ?* Volume 5. Editions Odile Jacob. Paris.
- Ewald, François (1996) *L'expertise, une illusion nécessaire* en *La terre outrage, les experts sont formels* Autrement. Paris.
- Facciano, Luis (2001) *La agricultura transgénica y las regulaciones sobre bioseguridad en Argentina y en el orden internacional. Protocolo de Cartagena de 2000* en *Tercer Encuentro de Colegios de Abogados sobre Temas de Derecho Agrario* Instituto Derecho Agrario. Rosario.
- Godard, Olivier (2011) *Les transmutations de la preuve sous l'égide du principe de précaution* en Truilhé-Marengo, Eve (org.) (2011) *La preuve entre science et droit* Ouvrage Collective à paraître en Larcier. Paris.
- Godard, Olivier (2002) *Le principe de précaution* en *Gérer les risque collectifs* sous la direction Frédéric Rychen y Catherine Pivot. Horizon Groupe. Paris.
- Godard, Olivier (1997) *L'ambivalence de la précaution et la transformation des rapports entre sciences et décision* en *Le principe de précaution dans la conduite des affaires humains* sous la direction Olivier Godard. Editorial de la Maison des Sciences de l'homme. Paris.
- Hermitte, Marie-Angèle (2011) *L'administration de la preuve scientifique dans les dispositifs juridiques* en Truilhé-Marengo, Eve (org.) (2011) *La preuve entre science et droit* Ouvrage Collective à paraître en Larcier. Paris.
- Hermitte, Marie-Angèle (2007) *Fundación jurídica de una sociedad de las ciencias y de la técnica a través de las crisis y los riesgos* en *Derecho, sociedad y riesgos. La sociedad contemporánea vista a partir de idea de riesgo* Red Latinoamericana Europea sobre el gobierno del riesgo. UniCEUB-UNITAR. Brasilia.
- Hermitte, Marie-Angèle (2007) *La fondation juridique d'une société des sciences et des techniques par les crises et les risques* en C.Burton-Jeangros, C.Grosse et V. November *Face au risque* Georg – L'Equinoxe.
- Hermitte, Marie-Angèle (2007) *Los fundamentos jurídicos de la sociedad del riesgo. Un análisis de Ulrich Beck* en G. Sozzo (Coord) *El gobierno del riesgo* Ediciones UNL.
- Hermitte, Marie- Angèle y David, Virginie (2004) *Avaliação dos riscos e princípio da precaução* en Dias Varella, M.y Barros Platiau, A. F. *Princípio da precaução* Coleção Direito Ambiental em Debate. Del Rey. Belo Horizonte.
- Hermitte, Marie-Angèle (2000) *Pouvoirs sur la vie, pouvoirs sur la mort, les rôles du droit" en "Qu'est-ce que l'humain ?* en *Université de tous les savoirs. Volume 3. Editions Odile Jacob.*
- Hermitte, Marie-Angèle (1997) *Le principe de précaution à la lumière du drame de la transfusion sanguine en France* en *Le principe de précaution dans la conduite des affaires*

- humains* sous la direction Olivier Godard. Editorial de la Maison des Sciences de l'homme. Paris.
- Kiss, Alexander (2004) Os direitos e interesses das gerações futuras e o princípio da precaução en Dias Varella, M.y Barros Platiau, A. F. Princípio da precaução Coleção Direito Ambiental em Debate. Del Rey. Belo Horizonte.
 - Lascoumes, Pierre (2001) Les ambiguïtés des politiques de développement durable en *Qu'est-ce que les technologies ?* Université de tous les savoirs. Volume 5. Odile Jacob.
 - Martinez, Paulina (2008) Princípio precautorio y principio preventivo en el derecho ambiental en *Tutela jurídica del medioambiente* Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales. Córdoba.
 - Melé, Patrice (2003) Conflits urbains sur la protection de la nature dans une metropole mexicain en *Conflits et territoires* Presses Universitaires. MSH Villes et Territoires. Paris.
 - Noiville, Christine (2007) La protección del emisor de alerta en *Derecho, sociedad y riesgos. La sociedad contemporánea vista a partir de idea de riesgo* Red Latinoamericana Europea sobre el gobierno del riesgo". UniCEUB-UNITAR. Brasilia.
 - Noiville, Christine (2004) Princípio da precaução e organização mundial do comércio: da oposição filosófica para os ajustes técnicos? en *Princípio da precaução*. Coleção Direito Ambiental em Debate. Del Rey. Belo Horizonte.
 - Pietro Navarro, Evaristo (2003) Sobre los límites y posibilidades de respuesta jurídica al riesgo" en *La seguridad en la sociedad del riesgo. Un debate abierto* Atelier. Barcelona.
 - Ramos, Ramón (2009) De la sociedad del riesgo a la sociedad de la incertidumbre en *Gobernar los riesgos. Ciencia y valores en la sociedad del riesgo* Biblioteca Nueva OEA. Madrid.
 - Ramos, Ramón (1999) Prometeo y las flores del mal: el problema del riesgo en la sociología contemporánea en *Globalización, riesgo, reflexividad. Tres temas de teoría social contemporánea* Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) Madrid.
 - Ruiz-Fabri, Hélène (2004) A adoção do princípio de precaução pela OMC en *Princípio da precaução*. Coleção Direito Ambiental em Debate. Del Rey. Belo Horizonte.
 - Schuck, Peter (2005) Dos cuestiones causales: daños masivos y causas sociales en *La responsabilidad extracontractual* Carlos Rosenkrantz (comp.). Bibliotheca Yale de Estudios Jurídicos. Gedisa. Barcelona.
 - Sozzo, Gonzalo (2006) Riesgos del desarrollo y sistema del derecho de daños (hacia un derecho de daños pluralista)" en *Derecho, sociedad y riesgos. La sociedad contemporánea vista a partir de idea de riesgo*. Red Latinoamericana Europea sobre el gobierno del riesgo". UniCEUB-UNITAR. Brasilia.
 - Stone, Christopher (2009) ¿Los árboles deberían tener legitimidad procesal? Hacia un reconocimiento de los derechos legales de los objetos naturales en *Derecho ambiental y justicia social*. Siglo del Hombre Editores. Universidad de los Andes. Bogotá.

*Artículos y presentaciones a congresos

- Anastasi, Leónidas (2007) Daños causados por ruidos molestos en las relaciones de vecindad Responsabilidad Civil Doctrina Esenciales Tomo IV. Buenos Aires.
- Andorno, Luis (2005) Las relaciones de vecindad en *Relaciones de vecindad*. Revista de Derecho de Daños 2005-2. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Andorno, Luis (1999) Las molestias de vecindad (art. 2618 del Código Civil) La responsabilidad por daño ambiental JA-1999-IV-1074
- Andorno, Luis (1996) La responsabilidad por daño al medioambiente. JA. 1996-IV-877.
- Andorno, Roberto (2002) El principio de precaución: un nuevo standart jurídico para la era tecnológico La Ley. T. 2002-D, Sec- Doctrina.
- Andorno, Roberto (2003) Pautas para una correcta aplicación del principio de precaución La Ley Doctrina 2003-III.

- Andrada, Alejandro y Hernández, Carlos (2011) Soja, principio precautorio y agroquímicos. Revista de Derecho de Daños 2011-1. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Apesteguía, Gustavo (2008) ¿Es ilegal prohibir el uso de agroquímicos? A propósito de un fallo que tranquiliza mercados Revista de Derecho Ambiental N° 14. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Azuela, A. y Musseta, P (2009) Algo más que ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México Revista de Ciencias Sociales, segunda época. Año 1 N° 16. UNQ. Buenos Aires.
- Barrera, Leticia (2012) Ciencia y derecho: el ADN y las huellas del progreso científico en la práctica judicial En prensa Revista Papeles del Centro, FCJS, UNL.
- Beck, Ulrich y Lau, Christoph (2005) Second modernity and research agenda: theoretical and empirical explorations in the “meta – change” of modern society The British Journal of sociology. Volume 56. Number 4.
- Berger, Sabrina (2011) Nuevas fronteras en daños resarcibles: el daño biológico Revista de Responsabilidad Civil y Seguros 2011-I.
- Berros, María Valeria (2012) Relatos sobre el río, el derecho de la Cuenca Matanza Riachuelo Revista N°1 de Derecho Ambiental. Universidad de Palermo.
- Berros, María Valeria (2008) Principio precautorio como herramienta de gestión del riesgo ambiental Revista de Derecho Ambiental N° 13. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Berros, María Valeria (2008) La estandarización como tecnología precautoria globalizada. El caso de las radiaciones no ionizantes Volumen 5, N°2 - 2008, Revista Prismas Direito, políticas públicas e mundialização. Colección Universitaria UNICEUB. Brasilia. Brasil. ISSN 1908-3680.
- Bestani de Seguir, Adriana (2011) El principio de precaución en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Jurisprudencia Argentina. Doctrina. 28.12.11.
- Bestani de Seguir, Adriana (2011) Críticas al principio precautorio Diario La Ley. 10-02-2011.
- Bestani de Seguir, Adriana (2010) Uso (¿y abuso?) jurisprudencial del principio de precaución en la tutela procesal ambiental: el rol del juez, reglas probatorias e incertidumbre científica Revista de Derecho Ambiental N° 17. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Bestani de Seguir, Adriana (2009) Gestión de riesgos ambientales y principio de precaución Revista de Derecho Ambiental N° 17. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Bestani de Seguir, Adriana (2008) El principio de precaución en el derecho ambiental Revista de Derecho Ambiental N° 13. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Bidart Campos, Germán (1997) El artículo 41 de la Constitución y el reparto de competencias entre el Estado federal y las provincias DJ 1997-II-709.
- Bolhom, A y Corvellec, H (2011) A relational theory of risk Journal of Risk Research. Volumen 4. Número 2.
- Bonorino, P y Leal, V. (2010) La prueba de causalidad en el daño ambiental ACT 1-39-52. 2010
- Botta, G; Becerra, A; Lastra Bravo,X ; Tourn, M (2011) “A Research of the Environmental and Social Effects of the Adoption of Biotechnological Practices for Soybean Cultivation in Argentina American Journal of Plant Sciences, 2011, 2.
- Boutonnet, Mathilde (2004) Quand le juge judiciaire hésite à appliquer le principe de précaution Nota a fallo Recueil Dalloz, N ° 37. Paris.
- Boy, Laurence et al. (2003) La mise en œuvre du principe de précaution dans l'accord SPS de l'OMC Revue économique 6/2003 (Vol. 54). Paris.
- Brown, Phil (1992) Epidemiology and Toxic Waste Contamination: Lay and Professional Ways of Knowing Journal of Health and Social Behavior, Vol. 33, No. 3 (Sep., 1992), pp. 267-2.
- Burgess A (2006) The making of the risk centred society and the limits of social risk research Health, Risk & Society 8 (4)

- Burgess, A. (2002) Comparing responses to perceived health risks from mobile phone masts Health, Risk & Society. 4(2)
- Bustamente Alsina, Jorge (1994) Responsabilidad civil por daño ambiental La Ley 1994-C-1052.
- Cafferatta, Néstor (2010) Régimen jurídico del daño ambiental Revista de Responsabilidad Civil y Seguros N° VIII. La Ley. Buenos Aires.
- Cafferatta, Néstor (2008) Molestias intolerables derivadas de la vecindad por la instalación de una torre y antenas de celulares La Ley 03/04/2008, 6.
- Cafferatta, Néstor (2007) El tiempo de las cortes verdes Revista Jurídica La Ley, 21/03/2007. Buenos Aires.
- Cafferatta, Néstor (2006) Principio precautorio en el derecho argentino y brasilero Revista de Derecho Ambiental N° 5. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Cafferatta, Néstor (2006) Un fallo ejemplar de la Corte Argentina que constituye un punto de inflexión en el proceso de consolidación positiva del derecho ambiental Revista de Derecho Ambiental Lexis Nexis. Junio. Buenos Aires.
- Cafferatta, Néstor (2005) La ley 25675 es aplicable a todos los casos de daño ambiental LNBA-2005-6-689.
- Cafferatta, Néstor (2005) La prueba del daño ambiental JA – 2005-IV-1407.
- Cafferatta, Néstor (2004) Daño ambiental y colectivo Ponencia elaborada con motivo de las II Jornadas Provinciales y I Latinoamericanas sobre Medio Ambiente. Salta, Argentina. 13,14 y 15 de mayo de 2004. Salta.
- Cafferatta, Néstor (2004) El principio de prevención en el derecho ambiental Revista de Derecho Ambiental N°0. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Cafferatta, Néstor y Goldemberg, Isidoro (2002) El principio de precaución JA 2002-IV. Fascículo N° 6.
- Cafferatta, Néstor (1997) De la complejidad de la prueba en material ambiental JA, 1997-II.231.
- Carbone, Carlos (2001) Aristas de la prueba científica ante el desafío de su valoración LL Litoral 2001-988.
- Catalano, Mariana (2011) Vías expeditas y medidas precautorias Jurisprudencia argentina. Número Especial. 2011-IV.
- Catalano, Mariana (2008) Sobre la idoneidad en concreto del amparo constitucional para la defensa del ambiente LLC 2008-1107.
- Cerutti, Débora y Silva, María Pía (2011) Unión de Asambleas Ciudadanas (UAC): Cinco Años de Resistencia y Lucha Socioambiental Revista Arena N°2/2011.
- Cipriano, Néstor (1982) Daño moral: concepto. Interdependencias jurídicas y psicológicas L.L. 1982-D-843.
- Collins, H y Evans, R. (2002) The third wave of science studies: studies if expertise and experience Social Studies of Science. 32/2. London.
- Cossari, Maximiliano (2008) Los daños y perjuicios y el principio de precaución en la jurisprudencia reciente. DJ 2008-I, 1053.
- Cossari, Nelson (2008) Las nuevas inmisiones y las ventajas del artículo 2618 del Código Civil La Ley 2008-C-350.
- Cossari, Nelson (2006) El artículo 2618 del Código Civil y la irrenunciabilidad del derecho al medio ambiente sano Revista de Derecho Ambiental N° 6 Lexis Nexis.
- Cossari, Nelson (2005) El derecho de propiedad de uno y otro vecino enmarcado en un sistema general de convivencia. El porqué de los conflictos. Los intereses tutelados por las relaciones de vecindad en Relaciones de vecindad. Revista de Derecho de Daños 2005-2. Rubinzal Culzoni.
- Cossari, Nelson (2004) Irrenunciabilidad de la autorización administrativa (aportes del clásico derecho civil al novísimo derecho ambiental) Revista de Derecho Ambiental N°1 Lexis Nexis.

- Cossari, Nelson (2005) La protección de la esfera vital ante las inmisiones intolerables en Revista de Derecho Ambiental N° 2/2005. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Coria, Silvia (2005) La importancia de los principios rectores en el derecho ambiental Revista de Derecho Ambiental N° 2. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- De Benedictis, Leonardo (2008) El principio precautorio y la defensa del ambiente. consideraciones para su aplicación razonable Revista de Derecho Ambiental N° 15. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- De Lorenzo, Federico (2000) El daño y las causas de justificación. A propósito del proyecto de Código Civil de 1998 LL, 2000-C. Buenos Aires.
- De Sutter, L y Gutwirth, S. (2004) Droit et cosmopolitique. Notes sur la contribution de Bruno à la pensée du droit Droit et société N°56/57. LGDJ. Revue Internationale de théorie du droit et de sociologie juridique.
- De Sadeleer, N (2006) The Precautionary Principle in EC Health and Environmental Law European Law Journal, Vol. 12, No. 2, March 2006.
- Dias Varella, Marcelo (2006) La dinámica y la percepción pública de los riesgos y las respuestas del derecho internacional económico Material del Seminario “Comercio Internacional y Medioambiente” 4 y 5 de agosto de 2006. FCJS. UNL.
- Draque, F (2006) Mobile phone masts: Protesting the scientific evidence? Public Understanding of Science 15.
- Embid Tello, Antonio (2010) Protección jurídico-sanitaria frente a los riesgos procedentes de las infraestructuras de radiocomunicación Revista Catalana de Dret Ambiental. Volumen 1. Número 1. Barcelona.
- Esaín, José (2006) El amparo ambiental y las diferentes acciones derivadas del daño ambiental de incidencia colectiva. Doctrina Judicial, 03.05.2006.
- Esaín, José (2005) El daño ecológico leve y las pruebas científicas tasadas Doctrina Judicial 2005-3-702.
- Espluga, J (2005) Precautionary local politics and coping with risks of radiofrequency fields in Spain Int. J. Global Environmental Issues 5(1)
- Esteves, Belén (2008) Fallo comentado: “Di Vicensi, Oscar Alfredo c/ Delaunay, Jorge s/ amparo”. Tribunal Criminal N° 2 de Mercedes, provincia de Buenos Aires (02.04.2008) en La Ley Suplemento Derecho Ambiental. Año XV. Nro 2. Buenos Aires.
- Ewald, François (2005) L'État de précaution Rapport public du Conseil de Etat. Jurisprudence et avis de 2004. Responsabilité et socialisation du risque. La Documentation Française. Etudes et documents N° 56. Paris.
- Ewald, François (2001) La société du risque Une nouvelle modernité ? Traitements de surface et exploration des profondeurs. Cahier LaSer N° 7. Descartes & Cie. Paris.
- Ewald, François (2000) Les noces du risque et de la politique Le Débat N° 109. Paris.
- Ewald, François (1997) Le retour du malin génie. Esquisse d'une philosophie de la précaution publicado en Le principe de précaution dans la conduite des affaires humaines sous la direction Olivier Godard. Editorial de la Maison des Sciences de l'homme. Paris.
- Ewald, François (1996) Philosophie de la précaution L'Année sociologique. N° 46-2. Paris.
- Ewald, François (1992) Responsabilité, solidarité, sécurité Risques. Assurance, droit, responsabilité. N° 10, Avril – Juin. Paris.
- Falbo, Aníbal (2008) La tutela del ambiental ante la incertidumbre Revista de Derecho Ambiental N° 13. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Falbo, Anibal (2008) Procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental y la participación del público Revista de Derecho de Daños 2008-3. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Falbo, Aníbal (2006) Evaluación de impacto ambiental: su concepto y caracteres Revista de Derecho Ambiental N°5. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Fallon, Catherine y otros (2008) La planification d'urgence sous tension Cahiers de la sécurité N°3. Francia.
- Fernandez Sessarego, Carlos (2010) ¿Es posible proteger jurídicamente el proyecto de vida? Revista de Responsabilidad Civil y Seguros 2010-III.

- Fernández Sessarego, Carlos (2007) Aproximación al escenario jurídico contemporáneo. La Ley 2007-D.
- Fernandez Sessarego, Carlos (2000) Nuevas reflexiones sobre el daño psíquico Revista de Responsabilidad Civil y Seguros 2000-135. La Ley. Buenos Aires
- Fernández Sessarego, Carlos (1993) Hacia una nueva sistematización del daño a la persona Cuadernos de Derecho, N° 3. Facultad de Derecho de la Universidad de Lima, Lima.
- Foucault, Michel (1985) El juego de Michel Foucault. Entrevista publicada en la revista Ornicar, núm. 10, julio 1977, págs. 62 Fue traducida al castellano por Javier Rubio para la Revista Diwan, Nros. 2 y 3, 1978, págs. 171-202. Texto extraído de "Saber y verdad", Michel Foucault, págs. 127/162, Ediciones de la Piqueta, Madrid, España.
- Gaiti, B. y Israël, L. (2003) Sur l'engagement du droit dans la construction des causes en Politix. Volume N°16. París.
- Galdos, Jorge (2006) ¿Hay daño sexual? Revista de Responsabilidad Civil y Seguros. Mayo 2006-23.
- Galdós, Jorge (2006) Daño a la vida de relación La Ley 2006-D-921
- Galdós, Jorge (2005) ¿Hay daño al proyecto de vida? La Ley 2005-F-1005.
- Galdos, Jorge (2005) Las exigencias de la producción y el uso regular de la propiedad (art. 2618, última parte, Cód. Civil). Su vinculación con el "Derecho Ambiental. Zonas residenciales y zonas industriales Relaciones de vecindad. Revista de Derecho de Daños 2005-2. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Gaudin, Jean Pierre (2001) L'acteur. Une notion en question dans les sciences sociales Revue européenne des sciences sociales Numéro XXXIX-121 (2001)
- Green, Michael Steven (2005) Legal realism as theory of law William and Mary Law Review. Vol. 46. N°6/2005.
- Grinberg, Ezequiel (2009) Soja transgénica, territorio, sociedad y naturaleza IV Congreso Argentino y Latinoamericano de Antropología Rural. Mar del Plata. Serie Comunicación Institucional N° 3. CD N° 1. Gerencia de Comunicación. INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria)
- Grinberg, Ezequiel (2007) Aspectos preliminares sobre la valuación económico- ambiental y su relación con el monocultivo de soja en la región pampeana VI Jornadas de Sociología. Buenos Aires.
- Hermitte, Marie-Angèle (2009) Qu'est-ce qu'un droit des sciences et techniques ? A propos de la traçabilité des OGM. Tracés, Revue des Sciences Humaines N° 16.
- Hermitte, Marie-Angèle (2007) Relire l'ordre juridique à la lumière du principe de précaution en C.Noiville (coord.) Dossier sur le Principe de précaution, Recueil Dalloz, 2007, N°22.
- Hermitte, Marie-Angèle (2006) Les zones sans plantes génétiquement modifiées en droit européen – L'illégalité comme stratégie juridique Journal international de bioéthique. Ed. A. Lacassagne. Vol.17, N°3.
- Hermitte, Marie-Angèle (1998) Le droit est une autre monde Enquête N°7 Les objets du droit.
- Hermitte, Marie-Angèle (1993) La dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement une première application du principe de précaution Revue Juridique de l'Environnement N°3/93. Strasbourg.
- Hom, A., Moles Plaza, R., Palmén, R., Feijoó, S (2009) From precautionary inadequacy to participatory risk management Futures N° 41 Issue 5.
- Hom, A., Moles Plaza, R., Palmén, R., Feijoó, S (2009) Reconsiderando la gestión de riesgos en entornos socio-técnicos Papers Revista de Sociología N° 93. Barcelona.
- Jasanoff, Sheila (2003) Breaking the waves in science studies: comment on H.M.Collins and Robert Evans, 'The third wave of science studies' Social Studies of Science. 33/389. Sage Publications. London.
- Kemelmajer de Carlucci, Aída (2006) El principio de precaución en un documento de la UNESCO Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires. Anticipo de « Anales » – Año L, Segunda Época – Número 43. La Ley. Buenos Aires.

- Kemelmajer de Carlucci, Aída (2005) Las inmisiones en la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos Revista de Derecho de Daños 2005-2. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Kemelmajer de Carlucci, Aída (1992) El daño a la persona: ¿Sirve al derecho argentino la creación pretoriana de la jurisprudencia italiana? Revista de Derecho Privado y Comunitario, 1992-1. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Kiss, Alexander (1991) Droit et risque en Archives de philosophie du droit. Tome 36 Droit et science. Sirey. Paris.
- Lago, Daniel (2006) La aplicación de la ley 25.675 a los juicios por daños individuales derivados de la contaminación Revista de Derecho Ambiental N°8. Lexis Nexis.-
- Lambert, Faivre, Ivonne (1992) Crédito de indemnización Derecho de Daños Editorial La Ley. Buenos Aires.
- Lascoumes, Pierre (1996) La précaution comme anticipation des risques résiduels et hybridation de la responsabilité en L'Année Sociologique N° 46-2. Paris.
- Lascoumes, Pierre (1997) La précaution, un nouveau standart de jugement Revue Esprit N° 237. Paris.
- Latour, Bruno (2006) De principe de précaution au principe du bon gouvernement : vers de nouvelles règles de la méthode expérimentales Disponible en: <http://www.ensmp.fr/latour>
- Latour, Bruno (2003) Un monde pluriel mais commun. Entretien avec Francois Ewald". Éditions de l'Aube. Paris.
- Latour, Bruno (2000) Prenons garde au principe de précaution Le Monde. 3.1.2000.
- Latour, Bruno (2000) Du principe de précaution au principe de bon gouvernement: vers de nouvelles règles de la méthode expérimentale. Etudes 2000.
- Latour, Bruno (1993) Arrachement ou attachement à la nature Revue Écologie Politique N°5 Hiver 1993.
- Lianos, Michalis (1999) Point de vue sur l'acceptabilité sociale du discours du risque Les Cahiers de la sécurité intérieure. N°38. 4^e trimestre. IHESI. Paris.
- López Herrera, Edgardo (2008) La función preventiva de la responsabilidad civil y su relación con las otras funciones en Revista de Derecho de Daños. 2008-2. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Lorenzetti, Pablo (2011) Agroquímicos versus principio precautorio ¿una opción trágica? en Revista de Derecho Ambiental N°27. Julio -Septiembre 2011.
- Lorenzetti, Ricardo (2003) La responsabilidad civil La Ley – 2003 A - Sección Doctrina. Buenos Aires.
- Lorenzetti, Ricardo (1996) Responsabilidad colectiva, grupos y bienes colectivos La Ley 1996-D-Sección Doctrina.
- Lorenzetti, Ricardo (1996) Las nuevas fronteras de a responsabilidad por daños La Ley T. 1996 – B – Sección Doctrina. Buenos Aires.
- Lorenzetti, Ricardo (1995) La tutela civil inhibitoria La Ley 1995-C. Sección Doctrina
- Lorenzetti, Ricardo (1995) El daño a la persona (Solución de casos de colisión de derechos fundamentales) La Ley 1995 - D. Sección Doctrina. Buenos Aires.
- Lorenzetti, Ricardo (1994) El daño a la persona La Ley 1994 - D. Sección Doctrina. Buenos Aires.
- Lorenzetti, Ricardo (1993) El sistema de responsabilidad civil: ¿una deuda de responsabilidad, un crédito de indemnización o una relación jurídica? La Ley 1993 – D – Sección Doctrina. Buenos Aires.
- Lorenzetti, Ricardo (1992) La lesión física a la persona. El cuerpo y la salud. El daño emergente y el lucro cesante Revista de Derecho Privado y Comunitario, 1992-1. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Lucchini Guastalla, Emanuele (2009) El daño a la persona en el sistema italiano: evolución, análisis crítico y escenarios futuros Revista de Responsabilidad Civil y Seguros 2009-III. La Ley. Buenos Aires.
- Luhmann, Niklas (1998) Sociología del riesgo Universidad Iberoamericana y Triana Editores. México.

- Lupton, Débora y Tulloch, John (2002). *Risk is part of your life: Risk epistemologies among a group of australians* Sociology. BSA Publications.
- Mac Cormack, Geoffrey (1970) *Scandinavian realism* The juridical review. N° 15/1970.
- Malm Green, Guillermo (1995) *Algunos comentarios sobre los estudios de impacto ambiental* La Ley 1995-A-801.
- Marichal, María Eugenia (2010) *¿Quiénes son los expertos? La teoría de la expertise y la experiencia y sus críticas* ESOCITE. VIII Jornadas Latinoamericanas de Estudios Sociales de la Ciencia y Tecnología. Buenos Aires.
- Martin, Gilles (2003) *Précaution et évolution du droit* en Recueil Dalloz Sirey N° 39. Cahier - Chronique.
- Massé, Raymond (2007) *Le risque en santé publique : pistes pour un élargissement de la théorie sociale* Sociologie et sociétés N° 1 Printemps. Les presses de l'Université de Montreal.
- Mata, Néstor (2007) *Efectos de la contaminación electromagnética sobre el ser humano y aplicación del principio precautorio* en II Encuentro Hispano - Argentino Ambiental. Villa María. Córdoba.
- Mata, Néstor (2006) *¿Cuál es el nivel de radiofrecuencias que incide sobre la salud humana?* Publicaciones del GEBI. Universidad Tecnológica Nacional. Regional Bahía Blanca.
- Mayaux, Luc (1995) *Réflexions sur le principe de précaution et le droit des assurances* en Revue générale du droit des assurances N° 2. LGDJ. Paris.
- Mendilaharzo, Noemí y otros (2008) *Principio preventivo y precautorio en el derecho ambiental*. Revista de Derecho Ambiental N° 13. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Merlinsky, Gabriela (2009) *La cuestión ambiental en la arena pública: Algunas reflexiones sobre los conflictos socio-ambientales en Argentina* Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos. Rio de Janeiro.
- Merlinsky, Gabriela (2009) *La causa "Beatriz Mendoza" y el conflicto por la apropiación de los recursos naturales en la Región Metropolitana de Buenos Aires: ¿Justicia para el Riachuelo?* Ponencia XXVII Congreso ALAS Latinoamérica interrogada Grupo de Trabajo 15: "Medio ambiente, sociedad y desarrollo sustentable". Buenos Aires. 2009.
- Merlinsky, Gabriela (2008) *Mouvements locaux, état et modèles de développement dans le conflit des usines de pâte à papier du fleuve uruguay* Problèmes d'Amérique Latine N° 70. Automne 2008.
- Merlinsky, Gabriela (2008) *La gramática de la acción colectiva ambiental en Argentina: reflexiones en torno al movimiento ciudadano ambiental de Gualeguaychú y su inscripción en el espacio público* Temas y Debates. Rosario; Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales; Universidad Nacional de Rosario; Año 12; N° 15.
- Miralé, E y Setzer, Joana (2006) *Aplicação do princípio da precaução em áreas de incerteza científica. Exposição a campos eletromagnéticos gerados por estações de radiobase* Revista de Direito Ambiental. Año 11. Janeiro – Março 2006.
- Morales Lamberti, Alicia (2008) *Conflictos de reglas, principios y paradigmas en la decisión de un caso ambiental complejo: agroquímicos y facultades locales* Revista de Derecho Ambiental N° 14. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Morales Lamberti, Alicia (2009) *Campos electromagnéticos e incertidumbre: entre formalidades procesales y verdad jurídica objetiva*. Revista de Derecho Ambiental N°17. Abeledo Perrot. Buenos Aires.
- Morello, Augusto (2006) *La prueba. Adaptaciones a nuevas realidades litigiosas* DJ, 29/03/2006
- Morello, Augusto (1999) *La prueba científica* La Ley 1999-C-897.
- Morello, Augusto y Stiglitz, Gabriel (1987) *Responsabilidad civil y prevención de daños. Los intereses difusos y el compromiso social de la justicia* LL T 1987-D.
- Mosset Iturraspe, Jorge (2008) *Algunos problemas del Derecho Ambiental. La sentencia definitiva de la CSJN en el caso Riachuelo* Revista de Derecho de Daños 2008-3. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.

- Mosset Iturraspe, Jorge (2005) El abuso del derecho en las relaciones de vecindad. Los límites en el ejercicio. Los excesos. Las normas administrativas Revista de Derecho de Daños 2005-2. Rubinzal Culzoni.
- Mosset Iturraspe, Jorge (2004) La relación de causalidad en la responsabilidad extracontractual Revista Latinoamericana de Derecho N° I Año I. 2004.
- Müller, Enrique (2011) El perfil del juez ambiental. Sus facultades. La cuestión ambiental y el nuevo rol de la juricatura Revista de Derecho de Daños 2011-1. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Munné, Guillermo (2005) Quien pudiera ser positivista. Los modelos de ciencia jurídica y el debate actual sobre el positivismo jurídico Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política N° 2/2005.
- Nápoli; Andrés y Esain, José (2008) Habemus sentencia publicado en “Revista de Derecho Ambiental N° 16 – Abeledo Perrot. Buenos Aires.
- Nicolau, Noemí (1996) La tutela inhibitoria y el nuevo artículo 43 de la Constitución Nacional LL T 1996. Sección Doctrina.
- Noiville, Christine (2004) Science, décision, action: trois remarques à propos du principe de précaution publicado Petites affiches. 1^{er} – 2. Novembre 2004. N. 218 – 219. Paris.
- Oneto, Tomás (1982) El artículo 2618 del Código Civil y la tutela de la salud La Ley. 1892-A.
- Ost, Francois (1995) La responsabilité, fil d'Ariane du droit de l'environnement Droit et société N° 30/31. LGDJ.
- Peretti - Watel, Patrick (1999) Pourquoi et pour qui un risque est-il acceptable. Représentations du risque et inégalités sociales Les Cahiers de la sécurité intérieure”. N°38. 4^e trimestre. IHESI. Paris.
- Peyrano, Jorge (2007) Sobre la prueba científica La Ley. 03/05/2007.
- Peyrano, Guillermo (1999) La acción de amparo del art. 43 de la Constitución Nacional vía de tutela genérica del medio ambiente (¿constituye o no un medio residual de protección?) JA, 1999-VI-1167.
- Prieri Belmonte, Daniel (2002) El amparo ambiental Doctrina Judicial 2002-1-643
- Puga Mariela (2009) Litigio y cambio social en Argentina y en Colombia Programa de Pensamiento Crítico de América Latina y el Caribe. CLACSO.
- Puga, Mariela (2008) ¿Hacia dónde va la Corte en las causas Verbitsky y Riachuelo? Ni uñas, ni dientes, intervenciones experimentalistas Revista del Colegio de Abogados de La Plata. Año L N° 69.
- Puga, Mariela (2008) La realización de derecho en casos estructurales: las causas “Verbitsky” y “Mendoza” Investigaciones Jurídicas Universidad de Palermo.
- Prieur, Michel (2001) Incertitude juridique, incertitude scientifique et protection de l'environnement” en “Incertitude juridique, incertitude scientifique Les Cahiers du Crideau. N° 3. Pulim. Limoges.
- Quadri, Gabriel (2005) Algunas particularidades probatorias en materia ambiental Revista de Derecho Ambiental N° 20, Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Rodriguez, Aldo (2007) Antenas de telecomunicaciones: el poder de policía local y la protección ambiental y de los usuarios JA. Suplemento Ambiental. Buenos Aires.
- Rodriguez, Aldo (2006) Principio precautorio: aplicación jurisprudencial Revista de Derecho Ambiental N°6. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Rothstein, Henri (2006) The institutional origins of risk: A new agenda for risk research de H. en Risk, Health & Society.
- Sabsay, Daniel (1997) El nuevo artículo 41 de la Constitución Nacional y la distribución de competencias Nación-Provincias DJ 1997-2, 783.
- Sagües, Néstor (2004) El amparo ambiental (ley 25.675) La Ley 2004-D, 1194.
- Sagües, Néstor (1994) Amparo, hábeas data y hábeas corpus en la reforma constitucional La Ley 1994-D-1151.
- Santos, Boaventura de Sousa (2001) Los nuevos movimientos sociales OSAL. Septiembre 2001.

- Saulino, Florencia (2009) Regulación de bioseguridad y protección ambiental en Argentina Revista Argentina de Teoría Jurídica N°13-2009.
- Saux, Edgardo (2005) La “inmisión” como avance o penetración de un inmueble en orto. Las especies: inmisiones materiales e inmateriales. Límites a los derechos de usar y de gozar de la propiedad. Acciones Relaciones de vecindad. Revista de Derecho de Daños 2005-2. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Saux, Edgardo (1994) La acción de daño temido como mecanismo preventivo de perjuicio todavía no causado JA- 1994-III.
- Seguí, Adela (2012) Incerteza científica, principio de precaución y responsabilidad civil en un fallo de la Casación Francesa Revista de Responsabilidad Civil y Seguros 2012-IV.
- Sibileau, Agnès (2008) El derecho y la incertidumbre científica: El caso Uyemas Suplemento Ambiental La Ley 16.05.2008/5.
- Sidoli, Osvaldo (2006) Contaminación electromagnética: ¿un nuevo agujero de ozono? Revista Derecho Ambiental N°4. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Slovic, Paul (1986) The perception of risk Environment 236.
- Soria, Silvia (2005) La importancia de los principios rectores en el Derecho ambiental Revista de Derecho Ambiental N°2. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Sozzo, Gonzalo (2011) Las víctimas del daño ambiental (la construcción de una nueva subjetividad) Revista de Derecho de Daños. 2011-1. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Sozzo, Gonzalo (2009) El estado actual de la problemática de los riesgos derivados del consumo (dimensiones reparatoria, preventiva y precautoria) Revista de Derecho Privado y Comunitario. 2009-1. Rubinzal – Culzoni. Santa Fe.
- Sozzo, Gonzalo (2008) La prevención del daño (ensayo desde la mirada de las vías periféricas) Revista de Derecho Privado y Comunitario. 2008-1. Rubinzal – Culzoni. Santa Fe.
- Sozzo, Gonzalo (2007) Repensar la regla de la asunción del riesgo. De causal de justificación a dispositivo tecnológico de gobierno de los riesgos Revista de Derecho de Daños. 2007-2. Rubinzal Culzoni. Santa Fe.
- Sozzo, Gonzalo (2006) Riesgos del desarrollo y sistema de derecho de daños (hacia un derecho de daños pluralista) Revista de Derecho de Daños 2006-2. Rubinzal-Culzoni. Santa Fe.
- Sozzo, Gonzalo y Berros, M.Valeria (2011) Principio precautorio Revista de Responsabilidad Civil y Seguros III, 28. La Ley. ISSN: 1666-4590.
- Sozzo, Gonzalo y Berros, M. Valeria (2009) Una agenda para el principio precautorio Revista Crítica de Derecho Privado N°6 - 2009. La Ley. Uruguay. ISSN: 1510-8090.
- Spota, Alberto (2007) La responsabilidad objetiva en el derecho de vecindad. Responsabilidad Civil Doctrinas Esenciales Tomo IV, 559.
- Stilgoe, J (2005) Controlling mobile phone health risks in the UK: A fragile discourse of compliance Science and Public Policy. 32.
- Thibierge, Catherine (1999) Libres propos sur le droit de la responsabilité. Vers un élargissement de la fonction de la responsabilité civile? Revue Trimestral de Droit Civile. Paris. Juillet – Septembre. Paris.
- Tibon-Cornillot, Michel (2001) Les champs d’expérimentation. Remarques su la frontière séparant les laboratoires et les espaces sociaux Alliage 48-49.
- Timotijevic, L y Barnett, J (2006) Managing the possible health risks of mobile telecommunications: Public understandings of precautionary action and advice Health, Risk & Society 8.
- Touraine, Alain (1984) Présentation en Le retour de l’acteur. Essai de sociologie Fayard. Paris.
- Trigo Represas, Félix (2008) La prescripción liberatoria de la acción por daños proveniente de las relaciones de vecindad La Ley 17.06.2008.
- Tubiana, M (2003) Du bon usage du principe de précaution Environnement, risques et santé Vol. 2 – N° 5. Septembre – octobre 2003.

- Valberg, Peter; Van Deventer Emily y Repacholi, Michael (2006) *Base Stations and Wireless Networks: radiofrequency (RF) Exposure and Health consequences* "Environmental Health Perspectives", 6 de noviembre de 2006. Disponible en: <http://dx.doi.org/>.
- Vázquez Ferreyra, Roberto (1992) *Daños y perjuicios: lesión estética* La Ley 1992-B-251
- Viana Ferreira, Ricardo (2008) *Un antiprincipio en el derecho ambiental: la política de hechos consumados* Revista de Derecho Ambiental N° 13. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Walsh, Juan Rodrigo (1997) *Los presupuestos mínimos y las competencias ambientales* DJ 1997-2, 923.
- Wynne, Brian (2003) *Seasick on the third wave? Subverting the hegemony of propositionalism: Response to Collins & Evans* Social Studies of Science. Vol. 3. Nro 3. London.
- Wynne, Brian (1996b) *Minunderstood Minunderstandings: social identities and public uptake of science* "Minunderstanding science? The public reconstruction of science and technology". Cambridge University Press. Cambridge.
- Wynne, Brian (1996) *May the sheep safely graze? A reflexive view of the expert- lay knowledge divide* Risk, environment and modernity. Toward a new ecology. Sage publications. London.
- Zavala de González, Matilde (1988) *El daño estético* La Ley 1988-E-945.
- Zeballos de Sisto y otros (2008) *Principios preventivo y precautorio en el derecho ambiental: entre el interés, la ciencia y la ética* Revista de Derecho Ambiental N° 13. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Zinn, Jens (2006) *Recent developments in sociology of risk and uncertainty* Forum: qualitative social research Volume 7- N°1. Art. 30.

Material de trabajo

* Sentencias judiciales sobre radiaciones no ionizantes

- Albarracin, Genoveva, Ortiz Ana María; Luna Ramón y otros c/ Municipalidad de S.S. de Jujuy, Ayala Norberto y Telefónica Móvil de Argentina S.A. Movistar s/amparo, Supremo Tribunal de Jujuy de fecha 03.10.2011 y sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo de Jujuy, 28.05.2010. LLNOA. Octubre 2010.
- Telecom Personal s/ Municipalidad de Carlos Paz s/ acción declarativa, Sala B de la Cámara Federal de Apelaciones de la 4ta Circunscripción Judicial, 03.03.2011 Disponible: <http://www.lavoz.com.ar/files/Resoluci%C3%B3n%20al%20pedido%20de%20Telecom.pdf>
- Romero Vera, Hugo c/ Ciudad de Buenos Aires s/otros procesos incidentales, Cámara de Apelaciones en lo Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 20/04/2010. Doctrina Judicial 28.10.2010 y Abeledo Perrot on line 04.08.2010.
- Funeat y otros c/ EPEC y otros/amparo - recurso de casación, Supremo Tribunal de Córdoba, 03.12.2010. EIDial.com - AA6A19 y MJ-JU-M-64004-AR | MJJ64004.
- R.J.C. c/ Municipalidad de Quilmes y otros s/amparo, Sala III de la Cámara Federal de La Plata, 18.02.2010. Abeledo Perrot on line.
- H.M.A.c/ EDESUR y otros s/ amparo, Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, 09.11.2009. Abeledo Perro on line.
- Bottero, Enrique y otros c/ Nextel Communications Argentina SA s/ daños y perjuicios, Sala H de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 05.12.2007. Responsabilidad Civil y Seguros 2008-III, 100, La Ley 03/04/2008, 7, La Ley 2008-B, 568, La Ley 14/05/2008, 5, La Ley 17/06/2008, 5.
- CTI Compañía de Teléfonos del Interior S.A. c/ Municipalidad de Villa Ascasubi s/amparo, Juzgado Federal de Rio Cuarto, 19.05.2008, Revista de Derecho Ambiental N°17/2009. Lexis Nexis.

- Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires c/ GCBA y otros s/amparo, Cámara de Apelaciones en lo Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 27.03.2008. EIDial-AA4710.
- Giménez, Juan Ramón c. Empresa Telecom Personal S.A. y/o Municipalidad de la Eduvigis y/o Muñoz, Eulalio Enrique y/o quien resulte responsable s/ amparo, Juzgado Civil y Comercial N°6 de Resistencia, 07.02.2008, LLLitoral 2008 (junio). Pág. 554.
- Gallo, Susana Beatriz c/ GCBA s/ Amparo (art. 14 CCABA), Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso, Administrativo y Tributario, 22.11.2007. Disponible: http://www.adaciudad.org.ar/pdfs/fallos/CAYT/sala_2/Gallo.2007.pdf
- Agüero, Norberto y otros c/ Municipalidad de Cañuelas s/ amparo, Sala III Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, 25.10.2007. Abeledo Perrot on line.
- Uyemas Héctor c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/ amparo, Juzgado en lo Contencioso, Administrativo y Tributario N° 12 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 26.09.2007. Diario Judicial y BO CABA 04.10.2007.
- Edesur S.A. c/ Municipalidad de Berazategui s/sumarísimo, Sala I de La Cámara Federal de La Plata, 30.08.2007. Disponible: <http://www.pjn.gov.ar/Publicaciones/00002/00015410.Pdf>
- Telefónica Comunicaciones Personales SA c/ Municipalidad de Lanús s/ acción declarativa de inconstitucionalidad, Sala I de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, 28.06.2007. EIDial-AA4063.
- Calderón, Jorge c/ Municipalidad de Yala s/amparo, Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy, 16.04.2007. LLNOA 2007 (agosto). Pág. 709.
- Asís, María F. c/ Giorda Mario y otro s/ daño temido, Cámara en lo Civil y Comercial de la ciudad de Córdoba N° 5, 20.03.2007. Abeledo Perrot on line.
- Espíndola María c/ Movicom Bellsouth s/ daños y perjuicios, Juzgado de Primera Instancia en lo Civil N° 105 de Buenos Aires, 09.02.2007. Diario Judicial on line.
- Peino, Leonardo Esteban y otros c/ GCBA s/ amparo (art.14 CCABA), Juzgado en lo Contencioso, Administrativo y Tributario Número 12 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 18.10.2006. Disponible: http://www.jose-esain.com.ar/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=218:antenas-celulares-causa-peino&catid=34:sentencias-y-resoluciones-judiciales&Itemid=7
- Koenig, Daniel German c/ Municipalidad de Neuquén y otro s/ amparo, Cámara Federal de Apelaciones General Roca, 09.04.2007 y sentencia del Juzgado Federal N°1 de Neuquén, 23.05.2006. No publicadas.
- Alarcón, Francisco y otros c/ Central Dock Sud otros s/ daños y perjuicios - Cese de contaminación y perturbación ambiental, Sala II de la Cámara Federal de Apelación de La Plata, 22.05.2006. Disponible: http://www.jose-esain.com.ar/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=196:electromagnetismo-alarcon-francisco-c-central-dock-sud-sa-s-danos-cfed-lp&catid=34:sentencias-y-resoluciones-judiciales&Itemid=7
- Asociación Coordinadora de Usuarios, Consumidores y Contribuyentes c/ ENRE – EDESUR s/ cese de obra de cableado y traslado de Subestación Transformadora, Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, 08.07.2003. Lexis Nexis on line.
- Castellani, Carlos y E. y otros s/amparo. Tribunal Superior de Córdoba, 11.03.2003. Responsabilidad Civil y Seguros. Año V-N° 6 Noviembre-Diciembre 2003. Buenos Aires.
- Farina, Pablo M. c/ Compañía de Radiocomunicaciones Móviles S.A. s/ Acción de amparo” Demanda, contestación de demanda, sentencia de primera instancia y sentencia de la Sala II de la Cámara Civil y Comercial de Santa Fe, 04.05.2001. Zeuz, Tomo 89-J 360 y siguientes.

*** Sentencias judiciales sobre uso de agroquímicos**

- Arata, Antonio y otros c/Torino, Pío Alberto s/ amparo, Juzgado Correccional de garantía y de Menores 2da Nominación de San José de Metán, 29.09.2011. No publicado.

- Speedagro SRL c/ Comuna de Arequito s/ medida cautelar, Sala II de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Rosario, 03.10.2011. Disponible: www.poderjudicial-sfe.gov.ar/portal/index.php/.../N%20692.pdf
- Picorelli, Jorge Omar y otra c/ Municipalidad de General Pueyrredón s/ amparo, Tribunal de Familia N°2 de Mar del Plata, 31.05.2011. No publicado.
- Arrocería San Carlos SRL y Arrocería Cancha Larga S.A E/A Ferrau, Marco Antonio y otros c/ Municipalidad de Las Palmas y otros s/ medida cautelar, Sala I de la Cámara Civil y Comercial de Apelaciones de la ciudad de Resistencia, 21.02.2011. Disponible: <http://wp.cedha.net/wp-content/uploads/2011/07/ARROCERA-SAN-CARLOS-SRL-Y-ARROCERA-Y-OTROS-c-MUNICIPALIDAD-DE-LAS-PALMAS-Y-OTROS-s-MEDIDA-CAUTELAR-EXPTE-N%C2%BA-335-.pdf>
- Cavigliano Peralta, Viviana y otros c/ Municipalidad de San Jorge y otros s/ amparo, Juzgado de Primera Instancia de Distrito en lo Civil, Comercial y Laboral de San Jorge (Provincia de Santa Fe) del 16.03. 2009, Sala II de la Cámara en lo Civil y Comercial de la ciudad de Santa Fe del 09.12. 2009, Juzgado de Primera Instancia de Distrito en lo Civil, Comercial y Laboral de San Jorge (Provincia de Santa Fe) del 21.02.2011. Revista de Derecho Ambiental N° 27 Julio-Septiembre 2011. Abeledo Perrot. Sentencia del 19.04.12 y aclaratoria del 16.05.12 de la Sala II de la Cámara en lo Civil y Comercial de la ciudad de Santa Fe. No publicadas.
- Monsalvo, Cristina y otros c/ Delaunay, Jorge s/ amparo, Sala II de la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal de Mercedes (Provincia de Buenos Aires), 06.05.2010. No publicado.
- Di Vicensi, Oscar Alberto c/ Delaunay, Jorge s/ amparo, Tribunal Criminal Nro 2 de Mercedes (Provincia de Buenos Aires), 02.04.2008. La Ley Suplemento Derecho Ambiental. Año XV Nro 2. 16 diciembre 2008.
- Chañar Bonito S.A. c/ Municipio de Mendiolaza s/ amparo, Supremo Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba, 18.09.2007. Revista de Derecho Ambiental N°14 Abril-Junio 2008. Lexis Nexis.

*** Material normativo:**

- Constitución Nacional de Argentina.
- Versiones taquigráficas de la Comisión de Redacción. La Ley Tomo IV. 1995.
- Constituciones provinciales: Jujuy (1986), Salta (1998), Formosa (2003), Tucumán (1990), La Rioja (1998), Catamarca (1988), San Juan (1996), Mendoza (1916), La Pampa (1994), Neuquén (2006), Santiago del Estero (2005), Córdoba (1987), Misiones (1958), Chaco (1994), Entre Ríos (2008), Corrientes (2007), Santa Fe (1962), Buenos Aires (1994), Río Negro (1988), Chubut (1994), Santa Cruz (1998), Tierra del Fuego (1991), San Luis (2006) y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1996)

Legislación regional, extranjera e internacional:

- Comunicación de la Comisión de la UE sobre el recurso al principio de precaución.
- Tratado de Maastricht y de Lisboa UE.
- Conferencias Internacionales de Protección del Mar del Norte de Bremen 1984, Londres 1987, Hague 1990 y Esbjerg 1995.
- Convención de Viena sobre la Protección de la Capa de Ozono (1985) y su posterior Protocolo de Montreal sobre las Sustancias que agotan la Capa de Ozono (1987)
- Tratado Constitutivo del Mercado Común del Sur (1991)
- Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (2008)
- Declaración sobre Ambiente y Desarrollo Sostenible de la ONU Rio 1992.
- Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible de la ONU 2002.

- Nuestro futuro común. Documento de la Conferencia sobre Desarrollo Sostenible de la ONU. 2012.
- Directiva 2009/128 Unión Europea.
- Directiva 2005/53 Unión Europea.

Leyes nacionales

- Ley N°24.065/1992 Régimen de Energía Eléctrica.
- Ley N°25.612/2002 de Gestión Integral de Residuos y Actividades de Servicios.
- Ley N°25.675/2002 de Política Ambiental Nacional y su debate parlamentario.
- Ley N°25.678/2002 de Gestión y Eliminación de PCBs.
- Ley N°25.688/2002 de Gestión Ambiental de Aguas.
- Ley N°25.831/2003 de Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental.
- Ley N°25.919/2004 de Gestión Integral de Residuos Domiciliarios.
- Ley N°26.331/2007 de Protección Ambiental de los Bosques Nativos.
- Ley N°26.562/2009 de Protección Ambiental para Control de Actividades de Quema.
- Ley N°26.639/2010 de Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial.

Leyes y decretos provinciales

- Ley N° 5439/2005 de la Provincia de Chubut.
- Ley N°9678/ 2005 de la Provincia de Entre Ríos.
- Ley de Telefonía Celular N ° 12.362/2004 de la Provincia de Santa Fe.
- Ley sobre desarrollo y promoción de la pesca artesanal N° 4725/2001 de la Provincia de Chubut.
- Ley de protección del medioambiente N° 7070/1999 de la Provincia de Salta.
- Ley de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable N ° 11.717/ 1999 de la Provincia de Santa Fe y Decreto reglamentario N ° 101/2003 (reglamenta la Ley N°11.717/1999)
- Ley N° 8102/1992 de Municipios y Comunas Provincia de Córdoba.
- Ley N°2756/1939 de Municipios y Comunas Provincia de Santa Fe.
- Legislación sobre Agroquímicos:
 - o Buenos Aires Ley N° 10.699/1998 sobre agroquímicos y Decreto Reglamentario N° 499/2001.
 - o Catamarca Ley N° 4395/1986 sobre uso de productos agroquímicos
 - o Chaco Ley N° 3378/1988 de biocidas
 - o Chubut Ley N° 4073/1995 sobre regulación de las acciones relacionadas con biocidas y agroquímicos
 - o Córdoba Ley N° 9164/2005 de productos químicos o biológicos de uso agropecuario
 - o Corrientes Ley N° 5300/1998 sobre régimen regulatorio del uso de agro-tóxicos
 - o Entre Ríos Ley N° 6599/1980 de plaguicidas
 - o Formosa Ley N°1163/1995 de productos fitosanitarios
 - o Jujuy Ley N° 4975/1996 de sanidad vegetal
 - o La Pampa Ley N° 1173/1988 de agroquímicos
 - o La Rioja Ley N° 9170/2011 de agroquímicos
 - o Mendoza Ley N°5665/1991 de agroquímicos
 - o Misiones Ley N° 2980/1992 de uso de agro-tóxicos
 - o Neuquén Ley N°1859/1990 de uso de biocidas
 - o Río Negro Ley N° 2175/1987 de regulación de agroquímicos
 - o San Juan Ley N° 6744/1996 de fitosanitarios
 - o San Luis Ley N° 5559/2004 de regulación de uso de agroquímicos
 - o Santa Cruz Ley N° 2484/1998 y N°2529/1999 de régimen de fitosanitarios
 - o Santiago del Estero Ley N° 6312/1996 de agroquímicos

- Santa Fe Ley N° 11.273/1995 sobre uso de productos fitosanitarios
- Tucumán Ley N° 6291/1991 de agroquímicos.

Ordenanzas municipales

- Ordenanza N° 964/2011 de Comuna de Arequito, Santa Fe.
- Ordenanza N° 38/2011 de Comuna de Zavalla, Santa Fe.
- Ordenanza N° 11.236/2009 de Gualeguaychú, Entre Ríos.
- Ordenanza N° 1690/2008 Partido de Alberti, Buenos Aires
- Ordenanzas N° 10.518/2008, N° 9187/2000 y N° 9438/2001 de Municipalidad de Lanús, Buenos Aires.
- Ordenanza N° 1207/2008 San Carlos, Mendoza.
- Ordenanza N° 859/2007 de Leones, Córdoba.
- Ordenanza N° 5531/2006 de San Francisco, Córdoba.
- Ordenanza N° 4454/2005 de Villa Carlos Paz, Córdoba.
- Ordenanza N° 390/2004 de Mendiolaza, Córdoba.
- Ordenanzas N° 10.589/2003 y N° 10.590/2003 de Córdoba.
- Ordenanza N° 392/2002 de la Municipalidad de José C. Paz, Buenos Aires.
- Ordenanza N° 34/2002 de San José del Rincón, Santa Fe.
- Ordenanza N° 3416/2001 de Rafaela, Santa Fe.
- Ordenanza N° 10.578 de Santa Fe.

Resoluciones y disposiciones de entes de la Administración Pública

- Resolución N° 147/2010 del Defensor del Pueblo de la Nación.
- Resolución N° 674/2009 del Ministerio de Salud de la Nación.
- Decreto N° 21/2009 del Ministerio de Salud de la Nación.
- Resolución N° 144/2007 del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires.
- Resolución N° 900/2005 de la Dirección de Política Ambiental de la Provincia de Santa Fe.
- Resolución 910/2005 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, “Plan nacional para la conservación del Huemul en Argentina”.
- Resolución N° 3690/2004 de la Comisión Nacional de Comunicaciones.
- Disposición N° 119/2004 de la Dirección Nacional de Fiscalización Agroalimentaria.
- Resolución N° 1230/2004 de SENASA.
- Resolución N° 500/2003 de SENASA.
- Resolución 91/2003 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, Estrategia Nacional sobre la diversidad biológica.
- Resolución N° 5000/2000 de la Secretaría de Estado de Comunicaciones.
- Resolución N° 350/1999 de SENASA.
- Resolución N° 77/ 1998 de la Secretaría de Energía de la Nación.
- Resolución N° 202/ 1995 del Ministerio de Salud de la Nación.
- Resolución N° 15/1992 de la Secretaría de Energía de la Nación.

*** Informes de expertos, profesionales y organizaciones**

Sobre ambiente y salud humana en general

- *Sistema de indicadores de desarrollo sostenible.* Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. 2010. Disponible en : www.ambiente.gov.ar

- *Informe ambiental anual* (Ediciones de 2009, 2010 y 2011) de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales. Disponibles en www.farn.org.ar
- *Boletín Epidemiológico Anual*. Ministerio de Salud de la Nación. 2009. Disponible en: www.msal.gov.ar

Sobre economía

- *Evolución de los complejos exportadores provinciales*. Primer semestre 2010. Dirección de Información y Análisis Sectorial. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

Sobre el principio precautorio

- *Informe del Grupo de Expertos sobre el Principio de Precaución de la Unesco*, 2005
- *Declaración de Wingspread*. Wisconsin. 1998

Sobre radiaciones no ionizantes

- *Comunicado 2011 "IARC clasifies radiofrequency electromagnetic fields as possibly carcinogenic to humans"* Organización Mundial de la Salud. 2011.
- *Informe de gestión 2009*. Comisión Nacional de Comunicaciones.
- *Radiaciones no ionizantes* Comisión Nacional de Comunicaciones. Febrero 2007.
- *Evaluation des méthodes de travail scientifique de l'AFSSE* Inspection Générale des Affaires Sociales, Inspection Générale de l'Environnement. Janvier 2006.
- *Marco para el desarrollo de estándares de CEM (campos electromagnéticos) basados en la salud*. Organización Mundial de la Salud. 2006.
- *Legislación modelo para la protección contra CEM*. Organización Mundial de la Salud. 2006.
- *Hoja Informativa N°304* Organización Mundial de la Salud. 2006.
- *Resolución de Benevento* hecha pública el 19 de septiembre de 2006. Comisión Internacional para la Seguridad Electromagnética (ICEMS), Montepulciano, Italia.
- *Efectos de las radiaciones electromagnéticas de la telefonía móvil sobre los insectos*. A. Balmori. Ecosistemas. Revista Científica y Técnica de Ecología y Medioambiente. N° 15/2006.
- *Téléphonie mobile et Santé*. Rapport à l'Agence Française de Sécurité Sanitaire et Environnemental. Avril 2005.
- *Estableciendo un diálogo sobre los riesgos de los campos electromagnéticos* Departamento de Protección del Ambiente Humano. Radiación y Salud Ambiental de la OMS. Ginebra, Suiza. 2005.
- *Antenas, infraestructura necesaria para las telecomunicaciones*. Cámara de Informática y Comunicaciones de la República Argentina. 2004.
- *Téléphonie mobile et Santé* Rapport à l'Agence Française de Sécurité Sanitaire et Environnemental. 21 mars 2003.
- *Les téléphones mobiles. Leurs stations de base et la santé. État de connaissances et Recommandations*. Rapport au Directeur Général de la Santé. Paris. 16 janvier 2001.
- *Nota Descriptiva N° 205* Organización Mundial de la Salud. 1998.
- *Recomendaciones para limitar la exposición a campos eléctricos, magnéticos y electromagnéticos (hasta 300 GHz)*. ICNIRP. 1998.
- *¿Qué son los campos electromagnéticos?* Organización Mundial de la Salud. (www.who.int/peh-emf/es). 1996.

Sobre utilización de agroquímicos

- *Declaración del Segundo Encuentro de Médicos de Pueblos Fumigados*. 2011.
- *Informe Final Campaña Paren de Fumigar*. 2010.
- *Informe del 1er Encuentro Nacional de Médicos Fumigados*. Facultad de Ciencias Médicas UNC. 27 y 28 agosto 2010.
- *Informe del Primer Encuentro de Médicos de Pueblos Fumigados*. 2010.
- *Pueblos fumigados Informe II. Pueblos Fumigados. Informe sobre la problemática del uso de plaguicidas en las principales provincias sojeras 2009*.
- *Daños colaterales. Las víctimas ocultas de las fumigaciones*. Centro de Protección de la Naturaleza. Santa Fe. 2009.
- *Comunicado de prensa Acerca de la seguridad de los agroquímicos* de la Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes y de la Cámara de la Industria Argentina de Fertilizantes y Agroquímicos. 16 de abril de 2009.
- *Evaluación de la información científica vinculada al glifosato en su incidencia sobre la salud humana y el ambiente* Comisión Nacional de Investigación sobre agroquímicos Decreto 21/2009.
- *El avance de la frontera agropecuaria y sus consecuencias*. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. 2008.
- *Pueblos fumigados. Informe I. Pueblos Fumigados. Informe sobre la problemática del uso de plaguicidas en las principales provincias sojeras 2006*.
- *Uso de agroquímicos en las fumigaciones periurbanas y su efecto nocivo sobre la salud humana* Jorge Kaczewer. 2006.
- *La soja, la salud y la gente*. Dario Roque Gianfelici. Cerrito. Entre Ríos. 2005.
- *Marco legal aplicable al manejo integral de pesticidas en Argentina* Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) Año 2005.

* **Artículos periodísticos y comunicados de prensa**

Sobre radiaciones no ionizantes

- *Edesur: Escándalo por contaminación en la tierra del secretario de Ambiente* La Política online. 08.11.2011.
- *Celulares aumentaron otra vez y se siente más en los planes baratos* Clarín, 01.10.2011.
- *La Asamblea Barrial 9 de mayo sigue en su lucha contra las antenas de telefonía celular* Lanús Noticias. 27.07.2009.
- *Hace veinte años llegó el primer celular a Argentina* Diario Uno. 22.12.2009.
- *Alerta móvil* Suplemento de Investigación "El Observador" del periódico Perfil, 11.11.2007.
- *Mundo móvil* La Nación Revista, 26.08.2007.
- *Los mitos del teléfono celular: relativizan sus posibles riesgos*, Clarín, 22.08.2007.
- *Indemnizarán a una familia por los daños provocados por una antena*, Página 12, 24.04.2007.
- *Antenas de telefonía móvil invaden la ciudad*, La Nación, 08.11.2006.
- *A sacar las ondas del colegio*, Página 12, 26.10.2006.
- *Reclamo por una antena en un colegio* Clarín, 29.05.2006).
- *Antenas de celulares: controlan por primera vez sus radiaciones* Clarín, 09.05.2006.
- *Un barrio. Demasiadas ausencias* Clarín, 10.12.2006
- *Se habilitaron las primeras antenas de telefonía celular* El Litoral, 23.10.2005.
- *Experts spells it out: health fears mean young should not use mobile phones* The Guardian. 12.01.2005.
- *Una medida judicial de altísimo voltaje, El debate llegó a la OMS, Lo que dice Edesur* Página 12, 16.07.2003.
- *La justicia avala la instalación de antenas* La Voz del Interior, 12.03.2003.

Sobre utilización de agroquímicos

- *San Jorge: bajan las consultas médicas por fumigaciones* La Capital, 17.05.2012.
- *Comunicado de Prensa CEPRONAT*, 05.10.2011
- *Ratifican en Estados Unidos el uso del herbicida glifosato* La Nación, 27.08.2010.
- *Rehenes de un modelo productivo poco sustentable* Página 12, 15.05.2010.
- *Paren de envenenar. Los vecinos de San Jorge que lograron frenar las fumigaciones sojeras que enfermaban a sus hijos* Revista "MU" Abril 2010. Año 4. Número 33.
- *Prohíben a productores sojeros fumigar con glifosato por aire y tierra cerca de un barrio* Disponible en: www.minutouno.com.ar Acceso 18.09.2010.
- *Barañaño desmiente estudio contra el glifosato: No es del CONICET* La Política on line. Disponible en: <http://www.lapoliticaonline.com/noticias/val/57009/baranao-desmiente-estudio-contra-el-glifosato-no-es-del-conicet.html> Acceso 01.05.2009.
- *Exclusivo: una investigación del Conicet confirmó el efecto perjudicial del glifosato* Página 12, 13.04.2009.
- *Abogados ambientalistas piden que el máximo tribunal prohíba el uso del agrotóxico* Diario Página 12, 16.04.2009.
- *El agro teme que se prohíba el glifosato* La Nación, 21.04.2009.
- *Decisión de Garré: Prohíben sembrar soja en los cuarteles* Clarín, 21.04.2009.
- *No aparece un estudio crítico sobre el glifosato* La Nación, 24.04.2009.
- *Un enfrentamiento que no tiene nociones claras* La Nación, 25.04.2009.
- *Ante el riesgo del volver al pasado* La Nación, 25.04.2009.
- *La confusa trama detrás de la investigación sobre el glifosato* La Nación 25.04. 2009.
- *Para Senasa el herbicida cumple con todas las normativas* La Nación, 25.04. 2009.
- *En el Financial Times* La Nación, 06.06.2009.
- *Fuerte respaldo al científico que alertó sobre el peligro del glifosato y fue amenazado* Página 12, 11.05.2009.

***Páginas web consultadas**

Organismos oficiales

www.ambiente.gov.ar
www.cnc.gov.ar
www.celac.gob.ve
<http://www.unl.edu.ar/>
<http://www.msal.gov.ar>
<http://www.cnc.gov.ar>
<http://www.who.int>
<http://www.icnirp.de/cv.ht>
www.cicomra.org.ar
www.adeera.com.ar
<http://www.niams.nih.gov/>
www.cnc.gob.ar
www.senasa.gov.ar
<http://www.efsa.europa.eu>
<http://www.msal.gov.ar>
<http://www.mincyt.gov.ar>
<http://www.itu.int/es/>

Organizaciones sociales, científicas, empresariales

www.grr.org.ar
www.fertilizar.org.ar
<http://www.agbioworld.org>
www.reduas.com.ar
www.asambleasciudadanas.org.ar
<http://asambleapopularporelagua.blogspot.com>
www.poraguapura.com.ar
<http://redaf.org.ar/observatorio/>
<http://enaccion.zoomblog.com>
www.webislam.com
<http://odhpi.org/>
www.cepronat-santafe-org.ar
<http://www.niams.nih.gov/>
<http://www.mindfully.org/>
<http://www.ehib.org/emf/>
<http://dx.doi.org/>
<http://www.contaminacionelectromagnetica.org/>
<http://angelantenas-angelantenas.blogspot.com>
<http://fueralassubestacion.blogspot.com>
<http://solyriodepie.blogspot.com>
www.contralosagrotoxicos.org
<http://iconoclasistas.com.ar>
www.renace.net
<http://enaccion.zoomblog.com>
<http://semillasdeidentidad.blogspot.com>
<http://asambleapopularporelagua.blogspot.com>
www.poraguapura.com.ar
www.movistar.com.ar
<http://hedichonoalasantenas.blogspot.com>
<http://www.ecoportalenet>
<http://www.cienciaenlavidriera.com.ar/>

Medios de prensa, blogs y buscadores

www.elparanaense.com.ar
<http://www.lafogata.org/>
www.minutouno.com.ar
www.lanacion.com.ar
www.pagina12.com.ar
www.clarin.com.ar
<http://voces-de-alerta.blogspot.com>
<http://www.eldiadedualeguaychu.com.ar>
<http://www.puntal.com.ar/>
<http://maps.google.com/maps/>

* Entrevistas

- Abogada causa Cavigliano Peralta, Viviana y otros c/ Municipalidad de San Jorge y otros s/ amparo, Abog. Gabriela Ferrer.
- Fiscal de la causa Cavigliano Peralta, Viviana y otros c/ Municipalidad de San Jorge y otros s/ amparo, Abog. Carlos Stegmayer.
- Asesor Comisión Medioambiente de la Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe, Lic. Carlos Zambón.
- Adrián Giunta. Miembro de la asamblea ¡No a las antenas en Claypole! Provincia de Buenos Aires.
- Marcela Fernández, abogada y miembro de la asamblea “Sol y Río de Pie”, Carlos Paz, Provincia de Córdoba.
- Néstor Mata, Director Grupo de Estudios de Bio-ingeniería (GEBI). Universidad Tecnológica Nacional. Facultad Regional Bahía Blanca.
- Vecinos Autoconvocados por la Vida. Berazategui. Provincia de Buenos Aires.

*Entrevistas y conferencias publicadas en páginas web:

- Conferencia de Dario Gianfelici: Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=CQzq5j-po50>
- Conferencia de Jorge Kacsewer: Disponible en: Parte 1: <http://www.youtube.com/watch?v=Q3DdV8-8oLc&feature=related> y Parte 2: <http://www.youtube.com/watch?v=XAzqI9fiOOw&feature=related>
- Entrevista y conferencia de Juan Carlos Demaio: Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=mdWedmmuqQk>. y en <http://www.youtube.com/watch?v=-9LOe7Uf-s>
- Entrevista a Rodolfo Páramo: Disponible Parte 1 en: <http://www.youtube.com/watch?v=qTGULWcA0G0> y Parte 2 en: <http://www.youtube.com/watch?v=veqK--fvZ18&feature=related>
- Entrevista a Daniel Verseñazzi: Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=ZX2OecdC-R8>

INDICE

Sumario	5
Agradecimientos	7
Lista de principales abreviaciones	9
Introducción	11
Preliminares: <i>lo ambiental</i> comienza a delinearse en el campo jurídico	22
Los cimientos del principio precautorio	26
Sobre las condiciones de su positivización en Argentina	34
Sobre la relación entre principio precautorio y derecho de daños	38
<u>Primera Parte: El principio precautorio como arma de combate en manos de diversos actores sociales</u>	45
Una <i>introducción</i> a la problemática del riesgo. Revistar las ciencias	45
Un prefacio sobre los temas abordados	54
<u>Capítulo I: Cartografía de las controversias</u>	61
Sección I Los diferentes espacios de producción de conocimiento: entre ámbitos institucionalizados y no institucionalizados	63
Sub-Sección I Primer giro: el ámbito científico como institución competente para la producción de conocimiento	64
1 Miradas cruzadas sobre los efectos de las radiaciones no ionizantes	68
2 Coagulaciones de perspectivas sobre los efectos de los agrotóxicos	78

Sub-Sección II Segundo giro: Los aportes de los profesionales de la salud: entre la emisión de alertas y la construcción de bases de datos	87
1 En búsqueda de causas que permitan explicar los cambios en el tipo de consultas recibidas	88
2 La edificación de un espacio común: Encuentros de los “Médicxs de Pueblos Fumigados” (2010-2011)	94
Sub-Sección III Tercer giro: la vocación epidemiológica por fuera de marcos institucionales	97
Conclusión de la Sección I	102
Sección II Una emergente remisión al principio de precaución	103
Sub- Sección I Alusiones al principio de precaución como pilar de la política ambiental	104
Sub-Sección II Revisitando los espacios de producción de saberes como ámbito de evaluación de riesgos	107
Conclusión de la Sección II	111
Conclusión del Capítulo I	112
<u>Capítulo II: Experimentar los riesgos</u>	115
Sección I Resistencias y ‘generación’ de riesgos	118
El “mapa de la muerte”	118
Observar por la ventana	119
El “caso San Jorge”	120
Sub-Sección I Los contornos de las movilizaciones locales: camino a una resistencia articulada	122

1 Configuración de asambleas y relaciones	124
2 Construcción de redes: camino a la institucionalización de la resistencia	133
Sub-Sección II Las organizaciones no gubernamentales	139
Sub- Sección III Los “generadores de riesgo”	145
Sub- Sección IV Alusiones al principio de precaución	150
Conclusión de la Sección I	154
Sección II En el seno de las estrategias de resistencia: la judicialización	156
Conclusión de la Sección II	162
Conclusión del Capítulo II	162
Conclusión de la Primera Parte	163
<u>Segunda Parte: El principio precautorio en la instancia jurisdiccional</u>	165
Sobre las decisiones judiciales frente a riesgos controvertidos	
<u>Capítulo I: Un abordaje preventivo</u>	177
Sección I La mirada “tradicional”	178
Sub-Sección I El problema de las vías de tutela inhibitoria utilizadas	179
1 El amparo, la vía privilegiada para la construcción de demandas	180
2 La acción por daño temido, uno de los ensayos a partir de herramientas insertas en la codificación civil	196
Sub-Sección II El problema de la certeza del daño	199
Conclusión de la Sección I	202
Sección II: Las dificultades para trabajar con la controversia científica	204
Sub-Sección I El problema de la prueba científica	206

Sub-Sección II Sobre el valor de saberes contruidos por fuera de marcos institucionales	215
Conclusión de la Sección II	216
Conclusión del Capítulo I	217
<u>Capítulo II: El tránsito entre prevención y precaución</u>	219
Sección I La articulación de heterogéneos argumentos para decidir en torno a riesgos controvertidos	220
Sub-Sección I Las inmisiones inmateriales entre vecinos: una herramienta revisitada frente a hipótesis controvertidas	222
Sub-Sección II La cuestión del resarcimiento de daños: el trabajo a partir de la categoría de daño moral	231
Sub-Sección III La carencia de evaluaciones de impacto ambiental: la eficacia de un argumento procedimental	236
Conclusión de la Sección I	241
Sección II Revisión sobre el funcionamiento de la prueba	243
Sub-Sección I La prueba en contextos de controversias científicas aludidas tangencialmente	244
Sub-Sección II La especificidad de la determinación de los impactos negativos en casos de controversia científica	246
Conclusión de la Sección II	248
Conclusión del Capítulo II	248
<u>Capítulo III: Una emergente mirada precautoria</u>	251
Sección I La lenta construcción de una perspectiva precautoria sobre los problemas mediante ejercicios de creación jurisdiccional	253

Sub-Sección I Una revisión sobre las vías procesales y las problemáticas abordadas	255
1 El amparo ante situaciones controvertidas	255
2 La acción por problemas de vecindad a la luz de situaciones precautorias: otra interpretación	261
3 Desmontar un andamiaje jurídico: la presentación de acciones de inconstitucionalidad y declarativas de certeza	263
3.1 Precaución y construcciones normativas reguladoras de riesgos	264
3.2 Precaución y delimitación de competencias locales	268
Sub-Sección II El problema de daño y riesgos en situaciones de precaución	269
1 La metamorfosis del concepto de daños en la toma de decisiones judiciales	270
2 La presentación del problema de riesgos controvertidos	275
3 Aportes para el trabajo con el problema de lo controvertido en la instancia jurisdiccional	284
Sub-Sección III Repensar la relación causal	287
Conclusión de la Sección I	293
Sección II: La puesta en escena de la controversia científica	294
Sub-Sección I Repensar la cuestión probatoria	295
1 Algunos intentos por reconstruir la controversia científica	297
2 Experiencias que tienden a involucrar entidades públicas para dictaminar sobre las problemáticas	300
Sub-Sección II La valoración de los diferentes espacios de producción de saberes: Una progresiva referencia a saberes no inscriptos dentro de los canales	304

institucionales	
Conclusión de la Sección II	307
Conclusión del Capítulo III	308
Conclusión de la Segunda Parte	310
<u>Tercera Parte: La normatividad sobre radiaciones no ionizantes y uso de agro-tóxicos</u>	313
Regulaciones, procedimientos y estructuras estatales sobre los riesgos abordados	
<u>Capítulo I: Propuestas y reformas legislativas para la gestión de radiaciones no ionizantes y uso de agro-tóxicos</u>	323
Sección I Los intentos por reformar la legislación vigente	324
Sub-Sección I El derecho frente a las radiaciones no ionizantes	325
1 El andamiaje normativo actual	326
2 Una reforma para la regulación de las radiaciones no ionizantes	331
Sub-Sección II El derecho frente al uso de agro-tóxicos	336
1 El andamiaje normativo actual	337
2 Una reforma para la regulación de agro-tóxicos	343
Conclusión de la Sección I	354
Sección II La construcción local del “no”	355
1 Radiaciones no ionizantes	358
2 Empleo de agro-tóxicos	362
Conclusión de la Sección II	365
Conclusión del Capítulo I	366

<u>Capítulo II: Estructuras y procedimientos para la gestión de riesgos</u>	369
Sección I Las estructuras estatales para la evaluación y gestión de riesgos	370
Sub-Sección I Radiaciones no ionizantes	371
Sub-Sección II Agro-tóxicos	375
Conclusión de la Sección I	380
Sección II Los procedimientos para la evaluación y gestión de riesgos	381
Sub-Sección I Radiaciones no ionizantes	382
Sub-Sección II El problema de las condiciones de uso de agroquímicos en el territorio	388
Conclusión de la Sección II	393
Conclusión del Capítulo II	394
Conclusión de la Tercera Parte	395
Conclusiones y análisis final	397
Bibliografía	407

