



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 5

42425/2023

ASOCIACION CIVIL CAMPOLIMPIO SGE c/ EN-M AMBIENTE  
Y DESARROLLO SOSTENIBLE-LEY 27279 s/AMPARO LEY  
16.986

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.-

**Y VISTA:** para sentencia la presente causa caratulada del modo que surge del epígrafe, de cuyas constancias

**RESULTA:**

I.- Que, el 26 de octubre del corriente el representante legal de la Asociación Civil Campolimpio SGE interpone [acción de amparo](#) en los términos del art. 43 de la Constitución nacional y de la Ley N° 16.986, contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación, por la supuesta omisión de implementar el Sistema Único de Trazabilidad (en adelante: el “SUT”) previsto en el art. 24 de la Ley N° 27.279 de Gestión de Envases Vacíos de Productos Fitosanitarios (en adelante: la “LPF”), de conformidad con lo dispuesto por el art. 24 del Decreto reglamentario N° 134/2018.

Sostiene que la omisión invocada “es manifiestamente inconstitucional e implica, en la práctica, la falta de aplicación de un instrumento trascendental para el correcto funcionamiento del régimen instituido por la LPF, el cual redundaría en un severo perjuicio para el ambiente, la salud pública, la finalidad de interés público que procura [su] representada en el marco de la LPF y su objeto social, como así también para sus derechos a ejercer industria lícita y de propiedad”.

En tal entendimiento, solicita que se condene a la demandada a que dentro de un plazo razonable que no deberá ser superior a los sesenta días, implemente y ponga en funcionamiento dicho sistema, con expresa imposición de costas.



Explica que la LPF establece que toda persona física o jurídica que haya obtenido el Certificado de Uso y Comercialización de un producto fitosanitario debidamente inscripto en el SENASA tiene la obligación de implementar un Sistema de Gestión Integral de Envases Vacíos de Fitosanitarios (en adelante: "SGI"). Agrega que el Sistema de Gestión deberá, entre otras cuestiones, considerar la adopción de formas asociativas de los registrantes a los fines de optimizar el cumplimiento de los objetivos de la presente ley, conforme su art. 11, inc. c de la LPF.

Refiere que fue en dicho marco que surgió la asociación sin fines de lucro que aquí acciona, cuyo objeto es implementar el Sistema de Gestión para optimizar el cumplimiento de los objetivos ambientales de la LPF y, puntualmente, "para recuperar los envases vacíos de productos fitosanitarios del campo argentino, promoviendo la sustentabilidad y el cuidado del ambiente". Destaca que su actividad está principalmente regulada por la LPF y normativa reglamentaria, así como por la norma local dictada por las autoridades competentes.

Aduce que la ley en trato establece que el Sistema de Gestión será responsabilidad de las empresas registrantes (quienes delegaron dicha obligación en su mandante) y que deben cumplir, entre otros requisitos, con los de eficacia y eficiencia, cuyo incumplimiento acarrea la aplicación de sanciones por parte de las autoridades competentes. En paralelo prevé la obligación de la autoridad de aplicación de implementar el SUT, cuyo objeto radica en monitorear el funcionamiento del SGI y las diversas etapas que lo componen.

Asevera que, habiendo transcurrido siete años desde la sanción de la ley, y pese a las constantes presentaciones formuladas por su parte en tal sentido, la autoridad de aplicación no lo implementó, circunstancia que "conspira" contra la plena aplicación de la LPF y "obstaculiza" la actividad de su mandante, impidiéndole





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 5

concretar su objeto social y suponiendo la asunción de obligaciones que no le son propias de acuerdo con la distribución de competencias fijada en la ley 27.279.

Luego relata que la ley 27.279, promulgada el 6/10/16, establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión de los envases vacíos de productos fitosanitarios, requiriendo una gestión diferenciada y condicionada en virtud de la toxicidad del producto que contienen. Agrega que los principales objetivos de la norma son: “(i) garantizar que la gestión de los envases vacíos no afecte a la salud de las personas ni al ambiente; (ii) asegurar que el material recuperado no sea destinado a usos que afecten la salud de las personas, los animales o el ambiente; (iii) mejorar la eficacia de la gestión, de conformidad con el principio de progresividad”.

Identifica los distintos actores en el ciclo de vida de los envases vacíos – aplicador, comercializador, operador, registrante, usuario- y cada una de sus obligaciones específicas. Seguidamente explica que el régimen se estructura en tres etapas: en la primera – a cargo del usuario o aplicador- se separan los envases según su clase A o B. Los primeros se someten al procedimiento de reducción de residuos previsto en el art. 22 de la ley 27.279. Los segundos no pueden ser sometidos a este procedimiento por sus características físicas o por contener sustancias no miscibles o no dispersables en agua. Con posterioridad, estos envases A o B son trasladados y entregados al Centro de Almacenamiento Transitorio (CAT) o al sitio de recepción autorizado. La segunda etapa consiste en la recepción de esos envases en los CATs en donde son almacenados transitoriamente y, luego, derivados para su valorización o disposición final. Es en esta etapa, según dice, donde aparece en escena Campo Limpio y las empresas registrantes a través de su despliegue territorial con los CATs. Por último, en la tercera etapa que se halla a cargo de los operadores, se remite mediante un transportista el material procesado a la industria para su reinscripción en un proceso productivo o se los envía a disposición final, según el tipo de envase de que se trate.



Pone énfasis en que las empresas registrantes contaban con un plazo de noventa días desde la publicación de la ley 27.279 en el Boletín Oficial para presentar un Sistema de Gestión ante las autoridades competentes para su aprobación, y una vez aprobado en cada una de las jurisdicciones correspondientes, la empresas contaban con un plazo de doscientos setenta días, o el plazo que cada autoridad competente autorizaba en virtud del sistema de gestión aprobado, para adecuarse a sus lineamientos. Señala que la ley dispuso como autoridad de aplicación al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros, conjuntamente, y que serían autoridades competentes los organismos que las provincias y la CABA designaren en sus respectivas jurisdicciones. Por su parte, aduce que el Ministerio de Ambiente, en lo que aquí atañe, tiene el deber de implementar el denominado SUT, cuyo objeto consiste en permitir el monitoreo permanente de los sistemas de gestión, de conformidad con el art. 24 de la LPF.

Reseña que el SUT tiene por objeto permitir el monitoreo permanente de los sistemas de gestión. Empero, debería a su vez permitir identificar, entre otras cuestiones, a) si el producto fue efectivamente vendido y en dónde; b) si el producto fue aplicado y en dónde; c) qué usuario compró y qué cantidad de producto; d) si fue llevado por el usuario al CAT; e) cuántos envases se recibieron, en qué CAT, de cuáles usuarios, y cuáles se remitieron, por tipo, a qué operador; f) si fue reinsertado en la industria o pasó a disposición final. En definitiva, según explica, se trata de un instrumento fundamental para el seguimiento del ciclo o la vida de los envases.

En otro orden de ideas, invoca que la ausencia de SUT impide deslindar las responsabilidades correspondientes a cada uno de los actores de la cadena y ello derivó en la responsabilización a Campo Limpio, a través de multas y apercibimientos, por la presunta falta de eficacia y eficiencia de su sistema de gestión y en la





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 5

constatación del incumplimiento por parte de otros usuarios de la cadena a sus obligaciones específicas, lo cual bien podría haberse evitado con la correcta y oportuna implementación del SUT.

A su modo de ver, de lo anterior se deduce que el incumplimiento de la autoridad de aplicación supone –además de la afectación de los fines públicos ambientales y salud pública previstos en la LPF y en el objeto social de Campolimpio– perjuicios concretos y graves a su mandante: (i) las empresas registrantes que adhirieron a su SGI han sido sancionadas sin justa causa, lo cual atenta contra la credibilidad y confianza que Campolimpio pueda generar entre las obligadas por la LPF y (ii) por otro, de haberse implementado el SUT oportunamente, la autoridad competente de la Provincia de Buenos Aires hubiera podido advertir que el SGI es eficaz y eficiente y cumple con creces los objetivos comprometidos. Tan es así, explica, que desde enero de 2019 hasta diciembre de 2022 habría contribuido a recolectar un total de siete millones ciento sesenta y siete mil seiscientos cuarenta y ocho kilos de plástico.

Luego expone que el 1 de julio de 2021 solicitó a la Secretaría de Control y Monitoreo Ambiental que brinde información sobre el estado de avance de la implementación del SUT. Transcurridos más de tres meses sin que se hubiera pronunciado al respecto, el 2 de noviembre de ese mismo año inició una medida cautelar autónoma para que se dispusiera la imposibilidad de monitorear o evaluar la eficacia y/o eficiencia del Sistema de Gestión Integral hasta tanto la autoridad de aplicación resolviera el reclamo administrativo impetrado y dictara las normas necesarias para el desarrollo e implementación del SUT. En tal contexto, el 7 de abril del 2022 el Ministerio de Ambiente informó que había suscripto un convenio marco de asistencia técnica con la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA para el desarrollo del SUT. Sin embargo, según indica, no se brindó ninguna precisión en punto a cómo dicho convenio contribuiría al cumplimiento de las obligaciones legales en cabeza del Ministerio ni se demostró o informó que finalmente se hubieran concretado los acuerdos para el desarrollo efectivo del SUT.



En otro orden de ideas, enfatiza que el 15 de julio de 2022 realizó una nueva presentación ante el Ministerio de Ambiente señalando la imperiosa necesidad de implementar un régimen documental que habilite el transporte interjurisdiccional de envases tipo “B”. En respuesta se dictó la Resolución MAyDS N° 439/22 por la que se aprobó un régimen transitorio de trazabilidad de los envases vacíos de productos fitosanitarios que no es el previsto en la ley 27.279, sistema que estaría vigente hasta la puesta en marcha del SUT, lo cual no podría exceder del 30 de septiembre de 2023, conforme lo estipulado por el art.1° de la citada resolución.

En punto al régimen transitorio, cuestiona que consiste en la aplicación del sistema dispuesto en las Leyes N° 24.449 y N° 24.653 únicamente en relación con el transporte de envases del CAT al operador (etapa 2 según artículo 13, LPF). De este modo, de conformidad con los arts. 2° y 3° de la Resolución N° 439/2022 el transportista debería entregar y el operador exigir una “carta de porte” indicando la cantidad de envases transportada expresada en unidades.

En esa línea, señala que no instaura un régimen de trazabilidad en las condiciones exigidas por la ley 27.279, ya que de ningún modo monitorea el ciclo completo de la vida de los envases, y tampoco resuelve el problema específico que pretendió resolver (esto es: el tránsito interjurisdiccional de envases tipo “B” con destino a operadores de disposición final). Por ese motivo, recuerda que ante las graves falencias del régimen transitorio instaurado, el 21 de marzo del 2023 realizó una nueva presentación requiriendo una vez más la implementación del SUT. Agrega que si bien el Ministerio de Ambiente no brindó respuesta alguna, el 26 de abril emitió la Resolución MAyDS N° 155/23 por la que extendió la aplicación del régimen transitorio de trazabilidad a los envases tipo “A” y eliminó la limitación temporal fijada en la anterior resolución, estableciendo que el régimen transitorio mantendría su vigencia hasta la puesta en marcha del SUT.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 5

Critica que a partir de dicha resolución la autoridad de aplicación "no sólo descarga sobre Campolimpio el deber de información relativa a la actividad de los CATs, sino que extiende ese deber exigiendo proveer información relativa a la tercera etapa, la cual está en cabeza del operador y excede la responsabilidad de [su] mandante. A su vez, permanece fuera de control la primera etapa del régimen, de lo cual surge que este sistema transitorio no cumple con las exigencias de la LPF y su reglamentación".

Postula que el 12 de mayo y el 20 de septiembre del 2023 realizó presentaciones reiterando la importancia de la implementación del SUT que no merecieron respuesta por parte de la autoridad administrativa.

Pone de relieve que al día de interposición de la presente acción el régimen transitorio de trazabilidad implementado por las Resoluciones N° 439/2022 y N° 155/2023 –que, insiste, no es el que prevé la LPF ni cumple su función– no está operativo. Puesto que no existe aplicativo o formulario para poder emitir la carta de porte a la que refiere las resoluciones mencionadas y, además, es insuficiente al permitir recabar información únicamente de la segunda etapa del Sistema de Gestión Integral. Luego agrega que si bien existe una aplicativo para el traslado de “derivados granarios” previsto en la Resolución Conjunta N° 5235/2022, no es posible extender su aplicación al transporte de envases vacíos.

En ese contexto, aduce que nos encontramos "frente a un régimen “transitorio” de trazabilidad –que no es el previsto en la LPF– llamado a suplir la ausencia del SUT –sin lograr hacerlo– mientras se desarrolla e implementa el sistema previsto en la LPF, pero que según demuestra la experiencia acumulada, ha fracasado abiertamente". Todo ello, en el entendimiento de que: pese a tratarse de un régimen transitorio lleva más de un año de vigencia; el régimen transitorio permite recabar únicamente la información relativa a la segunda etapa del SGI y que jamás llegó a ser implementado porque no se han puesto a disposición las herramientas pertinentes.



A modo de conclusión, esboza que se desprende con claridad que el legislador previó un Sistema Único de Trazabilidad que permitiera monitorear el funcionamiento del sistema (art. 24, LPF) y puso en cabeza de la autoridad de aplicación la responsabilidad de su implementación (conf. art. 24, Anexo I, Decreto N° 134/2018). Sin embargo, pese a haber transcurrido siete años desde la sanción de la norma, aún no ha sido implementado.

Recalca que el SUT "permitiría a la autoridad de aplicación y a las autoridades competentes a nivel provincial ejercer su poder de policía y controlar que: (i) los distintos actores alcanzados por el sistema cumplan sus obligaciones específicas y (ii) en caso de incumplimiento, tomar las medidas correspondientes". Agrega que su mandante ha solicitado por diferentes medios y en distintos momentos que la autoridad de aplicación proporcionara información relativa al grado de implementación del SUT, poniéndose a disposición para colaborar activamente en la tarea, llegando incluso a compartir un Software para poner en funcionamiento el sistema reduciendo drásticamente los costos y los tiempos.

Pone énfasis en que el régimen transitorio de las Resoluciones N° 439/2022 y N° 155/2023 no cumple con las exigencias de la LPF, toda vez que no permite la trazabilidad de todo el ciclo de vida de los envases. En adición, y pese a tratarse de un régimen transitorio, insiste en que lleva vigente más de un año y no pudo ser implementado por no haberse puesto a disposición los medios materiales para ello.

Por todo lo expuesto, resulta evidente a su modo de ver que la autoridad de aplicación tiene un deber legal expreso, claro, concreto, determinado e inequívoco – implementación del SUT– que al día de hoy no ha cumplido, sin que se verifiquen causas que permitan justificar la demora.

Se agravia con fundamento en que la omisión inconstitucional en la que habría incurrido la demandada afecta el derecho a un ambiente sano en los términos del art. 41 de la





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 5

Constitución Nacional, con incontrastable impacto en la salud pública. Considera a su vez vulnerado su derecho a la propiedad y a ejercer la industria lícita, dado que por la falta de implementación del SUT la autoridad de aplicación le trasladó obligaciones indelegables de aquella, imponiéndole cargas no previstas en la ley ni en la reglamentación.

Funda la ilegalidad manifiesta de la omisión estatal en la circunstancia de que el deber incumplido surge en forma expresa, concreta e inequívoca de la ley 27.279 y del decreto reglamentario N° 134/18, sin que se adviertan razones válidas que justifiquen la demora excesiva; máxime considerando que la propia autoridad de aplicación se había comprometido a través de la Resolución N° 469/22 a implementar el SUT antes del 30/9/23, no obstante haberse revocado luego dicho compromiso por Resolución N° 155/23, sin invocación de justa causa.

Cita jurisprudencia en apoyo a su pretensión. Funda el derecho de su representada en los arts. 14, 16, 19, 28, 31, 41 y 43 de la Constitución nacional; en el art. 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos; en el art. 24 de la Ley N° 27.279 y en el art. 14 del Anexo I del Decreto reglamentario N° 134/2018

Ofrece prueba y hace expresa reserva del caso federal.

II.- Que, declarada la competencia del juzgado, el 17 de noviembre del 2023 la demandada presenta el [informe](#) previsto por el art. 8 de la ley 16.986.

En forma liminar, realiza una negativa de todos y cada uno de los hechos y extremos expuestos en el escrito de inicio, en cuanto no fueren objeto de especial reconocimiento de su parte.

Esboza que en el caso que nos ocupa no ha mediado arbitrariedad alguna, en tanto los supuestos agravios esgrimidos por la actora no guardan relación alguna con la supuesta inexistencia de un SUT “definitivo”, pudiéndose además velar en forma completa por la adecuada tutela de los bienes jurídicos ambientales resguardados por la LPF y su decreto reglamentario, como así



también la real eficiencia y eficacia de los sistemas de gestión, sin necesidad de amparo alguno.

Se opone a la vía elegida, en tanto asegura que la cuestión requiere de mayor amplitud de debate y prueba.

En punto al fondo del asunto, señala que en el marco de lo establecido por la Ley General del Ambiente N° 25.675, como así también la Ley N° 27.279 (art. 5, inc. a), y a fin de alcanzar una producción agrícola sustentable, se estableció como principio rector la responsabilidad extendida y compartida con los restantes eslabones de la cadena de gestión en la medida de las obligaciones específicas que les impone la ley, siendo la formulación, operación y mantenimiento del Sistema, de responsabilidad directa de los registrantes.

Postula que el Sistema Integral de Envases Vacíos de Fitosanitarios es íntegro, autónomo e independiente en sí mismo, que puede interpretarse como circuito cerrado, y que no depende de otra herramienta para funcionar y lograr los objetivos establecidos en la ley, por lo que la eficiencia y/o eficacia del sistema, puede ser evaluada independientemente. Por tanto, indica que el monitoreo y control de los envases vacíos puestos en el mercado por los registrantes constituye un objetivo de la ley 27.279 que deberá cumplir cada sistema de gestión integral.

Agrega que el SUT es una herramienta que complementa los sistemas de gestión integral que deben garantizar en sí mismos la trazabilidad. Ello encontraría sustento en lo dispuesto por el art. 13 del decreto reglamentario N° 134/18, en tanto dispone que el operador deberá obtener habilitación por parte de la autoridad competente, y que deberá implementar procedimientos internos, que permitan auditar la trazabilidad de los envases durante la operación a su cargo.

Expresado en otros términos, asevera que la ley establece la creación de un Sistema Único de Trazabilidad, cuyo objetivo principal radica en lograr el monitoreo permanente de los





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 5

Sistemas de Gestión Integral, entendiéndose al SUT como un sistema único, cuyo fin es englobar a los restantes sistemas, que son independientes. En esa inteligencia, comprende que cada uno de esos sistemas deben garantizar en sí mismos la trazabilidad, siendo el SUT una herramienta que los complementa.

Adicionalmente, afirma que alcanzar el monitoreo y control de cada uno de los sistemas integrales no es el único fin que propone el Sistema Único de Trazabilidad. Menciona entonces como finalidades asociadas: 1) el análisis y la proyección de metas de recuperación y de valorización, para conocer con precisión cuánto se recolecta, y los destinos que se les da a los materiales recolectados y 2) la fiscalización y eventual determinación de sanciones.

Como corolario, comprende que el instrumento central de la LPF no es el Sistema Único de Trazabilidad, sino que este es solo una herramienta más de las tantas que consagra la norma. Ergo, el aspecto central a su modo de ver es el cambio de paradigma en la forma de gestionar los envases, que implica la responsabilidad extendida y compartida, definida en el artículo 5 inc. a), teniendo la ley federal total prelación y mayor jerarquía a cuanto pudiere disponer al respecto toda norma administrativa, sea en este aspecto o en cualquier otro.

Enfatiza que la trazabilidad en sí misma está identificada como un deber que ha de garantizar la autoridad de aplicación, a través del SUT creado por el artículo 24, pero a su vez como un deber que habrá de garantizar cada sistema de gestión presentado por los registrantes, ya sea de manera individual o colectivamente, conforme el artículo 11 inciso e. Por lo tanto, la circunstancia que su mandante esté en proceso de desarrollo del Sistema Único de Trazabilidad, no implica que los sujetos obligados a presentar los Sistemas de Gestión Integral, estén exentos de cumplir con sus obligaciones respecto de garantizar la trazabilidad y control de los envases vacíos como de los procesos del Sistema Integral de Gestión.

Recalca que lo que pretende la actora por conducto de la presente acción es obtener por vía judicial una modificación o



derogación parcial de la LPF al intentar dejar sin efecto una obligación intrínseca propia de cada sistema de gestión, soslayando que cada SIG debe garantizar la trazabilidad y el control tanto de los envases vacíos de fitosanitarios como de los procesos.

No obstante todo lo anterior, esboza que "el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se encuentra trabajando en el desarrollo de un Sistema Único de Trazabilidad para esta corriente de envases, desde inicios de la gestión de gobierno actual y hasta la actualidad."

En esa línea, señala que desde la Secretaría de Control y Monitoreo Ambiental "se impulsó la tramitación mediante EX-2023-14568469- -APN-DGAYF#MAD de un proyecto de CONVENIO DE ASISTENCIA TECNICA entre el MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE y la FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS de la UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, el cual fue remitido oportunamente a la Dirección General de Administración y Finanzas (IF-2023-17987686-APN-DGAJ#MAD). Dicho proyecto tiene como objetivo el desarrollo del Sistema Único de Trazabilidad de Envases Vacíos de Fitosanitarios en cumplimiento de lo dispuesto por el Decreto 134/2018...".

Luego reseña que mediante nota de fecha 27 de junio de 2023 la amparista puso a disposición del MAyDS el desarrollo informático de su sistema de gestión informático de CAT con más el desarrollo específico del módulo operador-industria. Ante ello, comenta que se iniciaron las actuaciones EX-2023- 76988113- -APN-DGAYF#MAD y se dio intervención a la Dirección de Sistemas Informáticos y Tecnologías del Ministerio, y se solicitó a la Dirección de Asuntos Jurídicos que tuviera a bien indicar si existe algún impedimento legal para que el sistema puesto a disposición con las modificaciones que propone la DSIYT, se utilice como parte del sistema único de trazabilidad de envases.

Relata que, a su turno, la Dirección General de Asuntos Jurídicos señaló que previamente debía tomar intervención la Oficina Nacional de Tecnologías de Información de la Subsecretaría de





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 5

Tecnologías, en los términos de lo dispuesto en la Decisión Administrativa N° 1.865/20 de la JGM y la Disposición N° 2/20 de la mencionada oficina, como así también la Dirección de Compras, Contrataciones y Patrimonio del ministerio demandado, en función de las competencias asignadas en la Decisión Administrativa N° 928/20 y sus modificatorias. Por su parte, la oficina nacional señaló "que el organismo requirente deberá atenerse a la Disposición ONTI N° 2 /2020, el cual regula el Proceso "Solicitud de Dictamen Técnico para Proyectos Tecnológicos del Sector Público Nacional".

Arguye que como consecuencia de lo expuesto, la implementación del SUT aún no se encuentra operativa, estando en conocimiento de ello el Sr Ministro a través de Comunicaciones Oficiales que le fueron oportunamente cursadas. Ergo, si la reglamentación del SUT se encuentra en trámite o proceso, mal puede prosperar a su parecer un amparo contra la supuesta omisión que se le endilga.

También destaca que mediante el Expediente N° EX-2023-76267992- -APNDGTYA#SENASA, tramita un proyecto de resolución conjunta a ser suscripta entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Administración de Parques Nacionales y el SENASA, por medio de la cual se estaría propiciando crear el "Sistema Integral Georreferenciado de Ordenamiento Ambiental y Territorial" (SIGOAT), para el registro en el país de: a) la aplicación de productos fitosanitarios; b) parques nacionales y áreas protegidas; c) productores apícolas y otros puntos geográficos sensibles identificados como dables de ser notificados electrónicamente de la aplicación de productos fitosanitarios y d) todos aquellos registros que se determinen incorporar al SIGOAT en el futuro.

Recalca que más específicamente, el art. 2° de la medida proyectada "establece que el objeto de dicha norma es promover el uso e implementación en los distintos Organismos competentes Provinciales y Municipales el SIGOAT, como herramienta tecnológica de precisión para registrar de manera anticipada las aplicaciones de productos fitosanitarios y notificar electrónicamente a



todos los actores involucrados y puntos geográficos sensibles en el área de aplicación, a efectos de mitigar los potenciales efectos que pudieran eventualmente ocasionar sobre la salud de las personas, animales, plantas y al ambiente."

En consecuencia, advierte que ninguna razón le asiste a la actora en su pretensión de reclamar por vía de amparo una supuesta omisión en la aplicación y/o reglamentación del SUT, no solo por el hecho de que según informan las áreas pertinentes, aquel se encontraría en pleno trámite; sino en especial porque sea cual fuere el tiempo eventualmente transcurrido, no se habría agravado ni provocado lesión alguna a los derechos individuales o de incidencia colectiva. Según afirma, tampoco se habría privado de efectos jurídicos a ninguna disposición, en tanto la trazabilidad y el control deben ser garantizados por los SIG.

Funda el derecho que le asiste, ofrece prueba y formula reserva de caso federal.

III.- Que, el 29 de diciembre del 2023 la actora contesta el traslado que le había sido conferido, a cuyos argumentos me remito por razón de brevedad. El 19 de febrero del corriente año se dispone la apertura a aprueba de las presentes actuaciones. El 10 de junio la parte actora desiste de las pruebas pendientes y solicita la clausura de aquel período. El 11 de julio dictamina el Sr. Fiscal Federal, quedando los autos en estado de dictar sentencia y,

#### **CONSIDERANDO:**

IV.- Que, así planteada la cuestión, corresponde por razón de brevedad remitir a los fundados argumentos esgrimidos por el Sr. Fiscal Federal en su [dictamen](#), que quien suscribe comparte y hace suyos.

V.- Adicionalmente, es preciso recordar que el 21 de octubre de 2021, el Máximo Tribunal, en los autos: "Recurso de hecho deducido por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación en la causa Etcheverry, Juan Bautista y otros c/ EN s/ amparo ley 16.986", confirmó, por decisión unánime, la





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 5

sentencia de la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal en la que se había ordenado al PEN a reglamentar en el plazo de 90 días hábiles el artículo 179 de la LCT referido a las salas maternas y guarderías.

Para así decidir, la Dra. Elena Highton de Nolasco y el Dr. Carlos Fernando Rosenkrantz comprendieron que la omisión del Poder Ejecutivo ante un claro mandato legislativo por un tiempo irrazonable conducía en la práctica a privar de efectos jurídicos a la disposición que se hallaba involucrada y, por consiguiente, violaba el deber establecido en el artículo 99, inciso 2 de la Constitución Nacional (conf. Considerando 2°).

Por su parte, los Dres. Juan Carlos Maqueda y Ricardo Luis Lorenzetti, sobre la base de que el PEN tiene la atribución de reglamentar las leyes (conf. art. 99, inciso 2, Constitución Nacional), sostuvieron que más allá de los correspondientes ámbitos de discrecionalidad, la omisión de reglamentar una ley en un plazo razonable puede ser motivo de escrutinio judicial cuando es una causa directa e inmediata para la lesión de un derecho individual o de incidencia colectiva, como también de cualquier otra cláusula constitucional. Ello, en el entendimiento de que "tanto se vulnera la Constitución Nacional cuando se hace lo que ella prohíbe como cuando no se hace lo que ella manda..." (Conf. considerando 9°).

Desde esa perspectiva, enfatizaron que la falta de implementación ante la existencia de un mandato legislativo expreso, constituye, en los términos de la doctrina del precedente "Villarreal", una ilegalidad manifiesta que lesiona los derechos constitucionales en juego y torna procedente la acción de amparo por omisión de autoridad pública (conf. Considerando 13°).

A su turno, el Ministro Horacio Rosatti hizo hincapié en que "la falta de regulación de un mandato expreso del legislador deriva en inconstitucionalidad por omisión. Si las cláusulas constitucionales, y las normas legislativas dictadas en su consecuencia por el Congreso, no pudieran regir por ausencia de reglamentación, la supremacía constitucional se tornaría ilusoria.



Frente a esta hipótesis, el Poder Judicial no solo tiene la potestad, sino el deber, de controlar dicha omisión" (conf. Considerando 13° de su voto).

VI.- Por otra parte, es de suma relevancia puntualizar que el artículo 41 de nuestra Constitución Nacional consagra el derecho que le asiste a todos los habitantes de la nación a gozar de 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”. Dispone al mismo tiempo que el daño ambiental generará la obligación de recomponer, y que 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.”

El derecho a un medio ambiente sano encuentra además una amplia recepción en instrumentos internacionales de derechos humanos. Tal es así que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que goza de jerarquía constitucional en nuestro país, reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado y el deber de los estados de adoptar medidas apropiadas para asegurarlos, entre otras, mediante la utilización más eficaz de los recursos naturales (conf. artículo 11°); también consagra el derecho a la salud y, entre las acciones que se deberán implementar para dotarlo de plena efectividad, se menciona el mejoramiento del medio ambiente (conf. artículo 12°). <sup>[1]</sup>

Al mismo tiempo, existen en nuestro ordenamiento jurídico numerosas leyes específicas de protección del medio ambiente. Entre las cuales se encuentran: la Ley General del Ambiente (Ley N° 25.675); la Ley de Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicios (Ley N° 25.612); el

---

1.

Colección de dictámenes sobre derechos humanos. Cuadernillo 10. El derecho a un medio ambiente sano. Dictámenes del Ministerio Público Fiscal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2012-2018), pags. 10 y ss.





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### FEDERAL 5

Régimen de Gestión Ambiental de Aguas (ley n° 25.688); el Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (Ley N° 25.831); la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (Ley N° 26.331); la Ley de Productos Fitosanitarios (Ley N° 27.279) y el Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial (Ley N° 26.639).

En particular, la Ley General del Ambiente establece los presupuestos mínimos para una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable y detalla los objetivos que deberá cumplir la política ambiental. Determina que para su interpretación y aplicación deberán tenerse en cuenta los principios de congruencia, prevención, precautorio, de progresividad, de responsabilidad, de subsidiariedad, de sustentabilidad, de solidaridad, de cooperación y de equidad intergeneracional (conf. artículos 2°, 4° y 10°, Ley N° 25.675).

Sobre ese base, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo oportunidad de poner de resalto que el ambiente es un bien colectivo, de pertenencia comunitaria, de uso común e indivisible. Desde esa lógica, sostuvo que “la mejora o degradación del ambiente beneficia o perjudica a toda la población, porque es un bien que pertenece a la esfera social y transindividual, y de allí deriva la particular energía con que los jueces deben actuar para hacer efectivos estos mandatos constitucionales” (conf. Fallos: 329:2316).

En concordancia, y en lo que aquí atañe, la Ley N°27.279 establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión de los envases vacíos de productos fitosanitarios, en virtud de la toxicidad del producto que contuvieron, requiriendo una gestión diferenciada y condicionada. Además, entre otras cuestiones, dispone la creación del Sistema Único de Trazabilidad, el que "tendrá por objeto permitir el monitoreo permanente de los sistemas de gestión con los alcances que establezca la reglamentación..." (conf. art. 24°). El Ministerio de



Ambiente y Desarrollo Sustentable "dictará las normas necesarias para el desarrollo e implementación del Sistema Único de Trazabilidad garantizando la participación federal en el ámbito de su competencia..." (conf. art. 24, Decreto N°134/2018).

VII.- Que, a la luz de lo hasta aquí expuesto, habiéndose constatado en el caso la omisión incurrida por la demandada a un deber legal expreso, así como el transcurso de un lapso que excede toda pauta de razonabilidad desde la sanción de la norma; y ponderando a su vez los derechos que se hallan en juego, corresponde hacer lugar a la acción promovida, ordenando a la demandada que en el plazo de ciento ochenta (180) días hábiles desde que quede firme el presente pronunciamiento, implemente el Sistema Único de Trazabilidad previsto por el art. 24 de la Ley N° 27.279, de conformidad con lo dispuesto por el art. 24 del Decreto reglamentario N° 134/2018.

En efecto, **FALLO:**

Haciendo lugar a la acción de amparo interpuesta por la Asociación Civil Campolimpio SGE, en los términos del considerando VII; con costas, por no advertir razones para apartarme del principio general de la derrota (art. 68, CPCCN).

En atención a la naturaleza, importancia y eficacia de las tareas desarrolladas, y tomando como base el valor de la Unidad de Medida Arancelaria vigente al día de la fecha, fíjense los honorarios del Dr. Fernando Gabriel Comadira en la suma de \$1.215.580, equivalentes a 20 UMA, y los del Dr. Julio Pablo Comadira en la suma de \$486.232, equivalentes a 8 UMA (cfr. arts. 16, 20 y 48 de la Ley 27.423 y Resolución N°2375/2024 de la CSJN).

Regístrese y notifíquese.

