



# CONFLICTO JUDICIAL ANTE LA INSTALACIÓN DE MONSANTO EN MALVINAS ARGENTINAS (CÓRDOBA)

> **Federico J. Macciocchi**

*Abogado. Presidente del Club de Derecho,  
Miembro del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Córdoba*

---

## Resumen Ejecutivo

---

*En septiembre de 2012, la organización no gubernamental "Club de Derecho" y los vecinos de Malvinas Argentinas interpusieron acción de amparo ambiental en contra de la Municipalidad. La causa se originó a raíz de la autorización municipal para que la cuestionada empresa multinacional Monsanto instalara una planta acondicionadora de semillas, sin respeto a las previsiones normativas que ordenan el anticipo de la tutela al medio ambiente.*

*Ante ello, los actores solicitaron la paralización de las obras hasta tanto se cumpliera con el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y se garantizara la debida participación ciudadana, con arreglo a la Ley General del Ambiente. En primera instancia se rechazó la demanda al entender que meras obras de construcción no pueden afectar el ambiente; pero luego, la Cámara de Apelaciones –advirtiendo que el emprendimiento es uno sólo– revocó el fallo, condenando a la Municipalidad de Malvinas Argentinas y a Monsanto Argentina SAIC a detener las obras hasta tanto se cumpliera con los procedimientos previos, que apuntan a la defensa del ambiente.*

---

## I. Introducción

Trataremos de explicar aquí el conflicto suscitado a partir de la pretendida instalación de una planta acondicionadora de semillas por parte de la empresa multinacional Monsanto en la localidad de Malvinas Argentinas, provincia de Córdoba.

Ello generó un proceso judicial que terminó develando, a nuestro entender de manera irrefutable, la ilegalidad con la que el gobierno provincial y la municipalidad habían obrado.

Aclaremos adicionalmente ciertos términos que, por lo general, son empleados por algunos medios de comunicación que promocionan el accionar de este tipo de empresas.

## II. Ambientalistas como sinónimo de fundamentalistas o extremistas

La Constitución Nacional, en su artículo 41, reconoce de manera expresa el derecho de todos los habitantes de la Nación a gozar de un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, en el cual las actividades que se lleven adelante en el presente no comprometan las generaciones futuras. Paralelamente, establece la obligación -de todos los habitantes- de preservarlo.

Queremos decir que hoy el ambiente es un derecho y es una obligación, reconocido de manera expresa por nuestra Carta Magna. A veinte años de este reconocimiento, nuestros poderes públicos parecen aún no haber tomado plena razón de ello.

Resulta sencillo darse cuenta que la palabra **ambiente** es un término jurídico, como lo es también la palabra **garantía**. Es imposible concebir un sistema en el que se reconozcan derechos, pero donde no se prevean remedios procesales que permitan asegurar el respectivo goce, o que impidan su lesión. Ese es el sentido de las garantías constitucionales.

Esta aclaración, que puede resultar demasiado obvia al lector, no siempre es advertida, ocurriendo incluso, todo lo contrario. Es muy común ver cómo a través de los medios de comunicación se utilizan las palabras **garantismo** o **ambientalismo** para denostar a aquellos que pretenden la aplicación de la ley. Se tratan de discriminaciones empleadas para deni-

grar, relativizar o ridiculizar determinada pretensión que tiene que ver con el reconocimiento que está establecido expresamente en la Constitución y en las leyes. De esta manera, se logra imponer en el imaginario colectivo que tales reclamos obedecerían a cierta ideología que iría en contra de cierto orden (normativo inclusive, en muchos casos).

Pretendemos, entonces, que quede claro que la Argentina, así como determinó para su forma de gobierno y de estado, la república y el federalismo, adoptó también el **ambientalismo**. Por eso, es que desde la doctrina se habla del Estado Ecológico de Derecho<sup>1</sup>. Es decir, no puede haber ninguna duda que **nuestro país es ambientalista**.

### III. Antecedentes. Anuncio presidencial y correspondiente reacción del pueblo

En momentos en los que se llevaba adelante el primer juicio penal por contaminación con agrotóxicos en Barrio Ituzaingó (ciudad de Córdoba), desde Nueva York en julio de 2012 la Presidenta Cristina Fernández anunciaba la radicación de Monsanto en la ciudad de Malvinas Argentinas.

Los vecinos de esa ciudad se enteraron a través de los medios y comenzaron a preocuparse y agruparse en asambleas para tomar conciencia al respecto.

Informes de la cátedra de Biología Evolutiva de la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional de Córdoba y de la Fundación para la Defensa del Ambiente (FUNAM), y de la Red Universitaria de Ambiente y Salud Pueblos Fumigados, daban cuenta de cómo afectaría al ambiente la industria que pretendía instalarse en la ciudad de Malvinas Argentinas.

Se realizaron marchas y movilizaciones por parte de los vecinos para manifestarse en contra del emprendimiento de una multinacional que tiene vastos antecedentes por contaminación en distintos países.

Se solicitó a la administración local se realizaran los estudios de impacto ambiental y que se diera participación al pueblo de Malvinas Argentinas, conforme lo establece la Ley General del Ambiente (LGA).

---

<sup>1</sup> Quiroga Lavié, Humberto; Benedetti, Miguel Ángel y Cenicacelaya, María de las Nieves. "De-recho Constitucional Argentino". (298 pp). Tomo I.

## IV. Acción de amparo y los derechos que están en juego

Ante el silencio por parte de las autoridades, con fecha 24 de septiembre de 2012, un grupo de vecinos de Malvinas Argentinas y la organización no gubernamental (ONG) "Club de Derecho" presentaron una acción de amparo<sup>2</sup> a fin de que, previo autorizar la instalación de la cuestionada planta, se cumpliera con los procesos de evaluación de impacto ambiental (EIA) y audiencia pública a fin que el pueblo malvinense pudiera expresarse al respecto.

Puesto que el daño ambiental tiene como una de sus características la de ser de muy difícil reparación, es fundamental evitarlo anticipando su tutela o defensa.

Por eso, si bien el primigenio momento de la construcción de la controvertida planta no permite sostener que exista daño ambiental –ya que es posible ello ocurra una vez la planta comience a funcionar–, es en virtud de los **principios precautorio<sup>3</sup> y de prevención<sup>4</sup>** –expresamente establecidos en la Ley General del Ambiente (25675)– que es posible actuar antes que el daño se produzca.

El mismo artículo de la Constitución que reconoce el derecho al ambiente sano, establece también que una ley fijará los presupuestos mínimos de protección ambiental a los cuales todas las provincias quedarán sujetas. Es decir, las provincias y municipios pueden legislar sobre medio ambiente pero nunca pueden reducir el nivel de protección consagrado en la norma nacional.

En esa línea, la LGA establece 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"* (artículo 11) y que *"toda persona tiene*

<sup>2</sup> "Club de Derecho (Fundación Club de Derecho Argentina) y otros C/ Municipalidad de Malvinas Argentinas – amparo" (expte. 218019/37), Juzgado de Conciliación de 4º Nominación de la Ciudad de Córdoba.

<sup>3</sup> Principio Precautorio: *"la ausencia de información o certeza científica no será motivo para la inacción frente a un peligro de daño grave o irreversible en el ambiente, en la salud o en la seguridad pública."*

<sup>4</sup> Principio de prevención: *"las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se puedan producir."*

*derecho 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” (artículo 19). Agrega que “las autoridades deberán 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” (artículo 20) y que “la participación ciudadana deberá asegurarse, principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados” (artículo 21).*

## **V. Vaivenes judiciales**

### **a. Rechazo *in limine***

Presentada la acción de amparo, el juez la rechazó sin darle más trámite, por entender que el permiso dado por la Municipalidad de Malvinas Argentinas a Monsanto para la construcción de su planta, era una cuestión política sobre la cual los magistrados no pueden pronunciarse. Este juez, además de evitar dar trámite a la acción de amparo, pretendió reforzar su rechazo yendo más allá, y expresando que el *“acto de gobierno cuestionado, tiene plena validez, debido a que ha sido elaborado en el marco constitucional”* y que *“la decisión administrativa cuestionada en autos, cuenta con la totalidad de los recaudos necesarios para el funcionamiento del establecimiento”*. Es decir, no obstante rechazar *in limine* la pretensión, se pronunció sobre el fondo del asunto negando que a los actores les asistiera la razón en su planteo.

Esta arbitraria resolución fue dejada sin efecto por el tribunal de segunda instancia el cual, además de ordenar que se diera trámite al proceso de amparo, reasignó la causa a otro juez atento el autor del injustificado rechazo resultó apartado.

## **b. Medida cautelar de paralizar las obras hasta que el juicio de amparo fuere resuelto**

En el mes de enero de 2013 el Concejo Deliberante de Malvinas Argentinas sancionó una ordenanza por la que permitió a la empresa comenzar con la construcción de su planta. Dicha autorización era sólo a los fines de la construcción más no para el funcionamiento. Por ello, en plena feria judicial los actores tuvieron que concurrir al juez que se encontraba de turno durante el receso estival para solicitarle que, como medida cautelar, dispusiera la paralización de las obras hasta tanto el juicio de amparo fuera resuelto.

Ese magistrado rechazó la pretensión, pero de oficio dispuso una supuesta medida cautelar por la que se prohibía a la empresa funcionar hasta tanto se realizaran los procesos de evaluación de impacto ambiental y participación ciudadana. Esa medida no hacía más que reiterar algo que ya estaba plasmado en la referida ordenanza municipal, razón por la cual la resolución fue apelada.

La Cámara de Apelaciones resolvió favorablemente el recurso, ordenando a la demandada municipalidad que hiciera detener las obras iniciadas por la empresa Monsanto. Disconforme con dicha decisión, el Gobierno local conjuntamente con la propia empresa, interpusieron recurso de casación a los fines que el máximo tribunal de Córdoba resolviera sobre si debían o no paralizarse las obras.

Finalmente, el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba (TSJ) confirmó el fallo de primera instancia dando luz verde a la construcción de la planta.

Los fundamentos esgrimidos por los tribunales que ratificaron dicho permiso, giraron en torno al hecho de que la mera construcción no contamina, sino que ello puede producirse recién cuando se comience a operar. Sostenemos todo lo contrario. Entendemos que el proyecto es uno solo, y que la LGA es muy clara cuando impone previamente la realización de evaluación de impacto ambiental e instancia formal para la participación ciudadana.

### **c. Sentencia en primera instancia<sup>5</sup>**

Tras un año de litigio, la jueza de primera instancia dictó sentencia, resolviendo el caso de una manera muy curiosa. Si bien en el primer punto de la parte resolutive rechaza la acción de amparo, en el punto siguiente -manteniendo el criterio fijado por el TSJ al pronunciarse sobre la medida cautelar- dispone que la firma Monsanto podrá seguir su construcción pero no podrá funcionar hasta tanto no cumpla con la EIA y participación ciudadana previa.

En definitiva, la magistrada confirmó la situación fáctica que motivara a los actores a iniciar el juicio en cuestión: la omisión de cumplir con los procedimientos previstos en la normativa ambiental vigente.

### **d. Sentencia en segunda instancia<sup>6</sup>**

El fallo de primera instancia arriba referido fue apelado no sólo por los actores al verse insatisfechos con la decisión que permitía continuar las obras, sino también por la propia empresa Monsanto la cual no se conformó con el permiso para seguir adelante con la construcción de su planta sino que se sintió agraviada al no imponer el tribunal de primera instancia el pago de los honorarios de sus abogados a los vecinos de Malvinas Argentinas.

Llegado nuevamente el caso a la segunda instancia, la decisión de la mayoría dio una lección de derecho constitucional y de derecho ambiental.

La Cámara de Apelaciones declaró inconstitucionales las ordenanzas municipales que permitían la construcción de la planta, como así también a la resolución de la Secretaría de Ambiente del Gobierno cordobés que aprobaba el aviso de proyecto de Monsanto y que había servido de fundamento para el dictado de aquéllas ordenanzas.

Asimismo, ordenó la paralización de las obras, pero esta vez no como medida cautelar sino de manera definitiva, hasta tanto se llamara a una audiencia pública en donde se garantizara la participación ciudadana en los términos del artículo 19 de la LGA y se cumpliera con la debida evaluación de impacto ambiental.

---

<sup>5</sup> Disponible en <http://www.clubdederecho.org/PINSTANCIA.pdf>

<sup>6</sup> Disponible en [www.clubdederecho.org/SENTENCIA.pdf](http://www.clubdederecho.org/SENTENCIA.pdf).



Respecto a la pretensión de Monsanto de imposición de costas del juicio a los vecinos de Malvinas, la Cámara la declaró inadmisibile.

## **VI. El accionar del Poder Judicial de Córdoba para la resolución de conflictos ambientales**

En estas líneas hemos tratado de compartir algunas de las anécdotas vividas a lo largo de la tramitación del juicio de amparo que nos convoca, que permiten vislumbrar muy claramente la gravedad institucional por la que atraviesa el Poder Judicial de la provincia de Córdoba.

Este caso ambiental, como tantos otros que se ventilan en los estrados judiciales, son iniciados a través de procesos de amparos. En Córdoba no sólo no existe un fuero especializado en materia ambiental, sino que los jueces jamás han sido formados en esta rama del derecho. Las acciones de amparo son resueltas por los jueces de primera instancia que resulten estar de turno al momento de la presentación, sean éstos penales, civiles o laborales.

El derecho ambiental es una rama completamente ajena a su especialidad foral y la mayoría de los magistrados se han graduado de abogado estudiando la Constitución anterior a la reforma del año 1994, en la que se incorporó el célebre artículo 41.

Por fortuna, la Sala Segunda de la Cámara del Trabajo (tribunal que resolvió la apelación dando la razón a los amparistas) se integra en su mayoría por gente honorífica, responsable, dedicada y comprometida con el cargo que ostentan; jueces que pese a dedicarse al derecho laboral, dieron lección de derecho constitucional, derecho administrativo y, por supuesto, derecho ambiental.

## **VII. Conclusión**

Esta resolución judicial no hace más que sujetarse al Estado Ambiental de Derecho nacido de nuestra Constitución Nacional, que reconoce a los habitantes –y a las generaciones futuras– el derecho a un ambiente sano y, por otro lado, impone el deber de preservarlo.

Más allá del importante grado de desconfianza social que pesa sobre el Poder Judicial, debemos convencernos que, además de las marchas, movilizaciones y otras medidas de acción directa (herramientas constitucionalmente reconocidas), en un Estado de Derecho la justicia constituye el último eslabón al que acudir cuando nuestros derechos son vulnerados, máxime si tal conculcación proviene ello del propio Estado.