



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

Causa nro. 22339/2014 “GIMÉNEZ, ALICIA FANY Y OTROS c/ EN-MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA Y OTROS s/ PROCESO DE CONOCIMIENTO”

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

I. La parte actora [denuncia](#) como hecho nuevo el dictado de la resolución 41/2020 de la Secretaría de Alimentos Bioeconomía y Desarrollo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Relata que mediante dicha resolución fue autorizado un nuevo evento transgénico (IND-ØØ412-7 HB4) sin haberse realizado previamente estudios de impacto ambiental, ni audiencias públicas que garanticen la participación ciudadana en cuestiones de interés público relevante, directamente vinculadas a la vida, salud pública, el ambiente, la economía, el comercio y las relaciones internacionales.

Afirma que el hecho nuevo informado se encuentra comprendido dentro del objeto de la demanda y que resultan aplicables los fundamentos de procedencia de las medidas cautelares ya solicitadas en autos.

Solicita el dictado de una medida cautelar de no innovar que suspenda provisionalmente la autorización para comercializar la semilla, los productos y subproductos derivados del trigo transgénico HB4 otorgada a Indear SA por dicha resolución, hasta tanto se resuelvan las cuestiones de fondo en estas actuaciones.

A su vez, dadas las dificultades de separar, segregarse o confinar en forma razonable y segura las 6200 hectáreas sembradas en forma experimental con el nuevo evento en distintas zonas del país para que no contaminen otros trigos y especies del ecosistema circundante, cuya localización desconoce, también solicita el dictado de una medida cautelar innovativa para que la empresa informe la localización de dichos lotes experimentales y se verifique por expertos la existencia de medidas de confinamiento y prevención adoptadas para la no contaminación transgénica de otras especies en dichas zonas; disponiéndose la inmovilización urgente del producido de la cosecha de trigo de esas áreas sembradas. Todo ello por aplicación de los principios de prevención, precaución y subsidiariedad del art. 4 de la LGA.

I.1. Mediante la [providencia de fecha 16-12-2020](#), se corrió traslado a las autoridades públicas demandadas del hecho nuevo denunciado y al



Estado Nacional también se le requirió la producción del informe previsto en el art. 4 de la ley 26.854.

I.2. En su [contestación](#), el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca considera que la presentación realizada por la parte actora soslaya el cumplimiento de los requisitos establecidos por el art. 365 del CPCCN para admitir el hecho nuevo.

De otro lado, al producir el informe requerido, sostiene que la medida cautelar solicitada resulta improcedente dada la profundidad, complejidad y amplitud de los temas sometidos a jurisdicción tendientes a dilucidar la hipotética ilegitimidad de un acto administrativo que goza de la presunción del art. 12 de la LNPA.

Considera inaplicable el principio de prevención y precautorio de política ambiental contenido en el art. 4 de la Ley 25.675 que invoca el accionante, pues —a su criterio— no se estaría ante un supuesto de peligro de daño grave o irreversible ni ante la probabilidad de ocurrencia de un daño o ausencia de información o certeza científica.

Destaca que las evaluaciones de bioseguridad y aptitud alimentaria, en observancia a todas las etapas establecidas por el art. 3 inciso e) de la resolución nro. 763/2011 fueron cumplidas en el caso del trigo IND-ØØ412-7 para el dictado la resolución nro. 41/2020; que, añade, reúne todos los requisitos esenciales del acto administrativo, sin que la demandante hubiere invocado la existencia de vicios graves y manifiestos.

Pone de resalto que el pedido cautelar compromete seriamente el interés público involucrado en la regulación de los OGM, de aplicación en agricultura, atacando la producción de alimentos con implicancias directas en la producción agropecuaria argentina y su agroindustria, en toda la cadena de valor agrícola.

Enfatiza que la suspensión de esta autorización comercial concreta conllevará consecuencias negativas para: i) el modelo económico productivo adoptado por el Estado argentino; ii) la regulación de los OGM; iii) la producción de alimentos agropecuaria; iii) la agroindustria; iv) las relaciones comerciales nacionales e internacionales; v) la cadena de valor agrícola y todos los sectores sociales involucrados; vi) la soberanía alimentaria.

Informa que el documento de decisión emitido por los miembros de la Comisión Nacional Asesora de Biotecnología Agropecuaria (CONABIA) y de la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

Dirección de Biotecnología resulta de público conocimiento y se encuentra publicado en internet.

I.3. La firma Indear SA efectúa una [presentación espontánea](#) y, por los fundamentos que allí expone, solicita el rechazo de la medida cautelar requerida.

I.4. Frente al [requerimiento](#) de documentación formulado por el Sr. Fiscal Federal, el Ministerio [señala](#) que la documentación solicitada se encuentra incorporada en el EX-2020-48518753-APN-DGDMA#MPYT, donde tramitara la resolución nro. 41/2020; y que tal expediente posee el carácter de “reservado”; encontrándose su contenido, a su entender, exceptuado de la presunción de publicidad, por encontrarse comprendido dentro de las excepciones del art. 8 de la ley 27.275.

I.5. Este Tribunal, mediante [providencia de fecha 19-5-2021](#), requirió a la autoridad pública que adjunte a la causa la documentación pedida por el Ministerio Público Fiscal; haciéndole saber, en cuanto al alegado carácter reservado de las actuaciones, que se adoptarían las medidas necesarias a fin de limitar su acceso.

Una vez que el Ministerio cumplió con dicho requerimiento, el Sr. Fiscal Federal [consideró](#) necesario, previo a expedirse respecto de la procedencia de la tutela requerida, que se determine la admisión o no de la presentación de la parte actora como hecho nuevo.

II. De la admisión del hecho nuevo.

II.1. A través de la [resolución de fecha 15-7-2021](#) se admitió el hecho nuevo invocado por la parte actora.

Para así decidir, se consideró que —en esta etapa del proceso y de acuerdo al objeto procesal preliminarmente establecido en la resolución de fecha 17-6-2015— la pretensión de la actora comprende los actos administrativos que autoricen eventos transgénicos; como es el caso de la resolución nro. 41/2020 de la Secretaría de Alimentos Bioeconomía y Desarrollo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

II.2. Ello resuelto, se confirió una nueva vista al Sr. Fiscal Federal; quien en su [dictamen](#) solicitó que se conceda la medida cautelar suspensiva de los efectos de dicha resolución.

Advierte que, atento a los vicios serios y graves en la competencia, motivación y objeto de la resolución nro. 41/2020, se encuentra configurado el



requisito de la verosimilitud de la ilegitimidad previsto en el art. 13.1 inc. c) de la ley 26.854.

Sostiene que la resolución en estudio fue dictada por la Secretaría de Alimentos, Bioeconomía y Desarrollo Regional y no por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, tal como lo exige sin la resolución nro. 763/2011; adoleciendo de un defecto insuperable en la competencia.

Entiende que la mera transcripción de las conclusiones de las diferentes evaluaciones formuladas por los organismos intervinientes no satisface el estándar de motivación suficiente exigido por el Máximo Tribunal y por la jurisprudencia del fuero.

Añade que la autoridad administrativa omitió invocar fundamentos sólidos que tornen razonable la autorización comercial de la semilla, de los productos y subproductos derivados de ésta, provenientes del trigo IND-ØØ412-7; debiendo, al estar en juego el bien jurídico ambiente, haber ponderado los costos y beneficios derivados de la autorización comercial de cara a la observancia del principio precautorio aplicable en autos.

Considera que la autorización decidida sin aplicar el principio precautorio, ante el grado de incertidumbre científica, supone una violación a la ley aplicable en tanto desconoce el objetivo primario de la tutela ambiental consistente en el aseguramiento de la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales (cfr. art. 41 CN y art. 2, inc. a, LGA).

Estima que la acreditación del perjuicio grave irreparable surge nítidamente de la necesidad de prevenir y evitar que el daño ambiental colectivo continúe o se agrave la degradación del ambiente.

Afirma que cuando se produce un daño ambiental se compromete el interés de toda la comunidad y, por tanto, en estas actuaciones, se daría el supuesto de que la concesión de la medida cautelar lejos de perjudicar o incidir negativamente sobre el interés público, lo beneficiaría.

II.3. La firma Indear SA realiza una [nueva presentación espontánea](#) a fin de refutar las consideraciones y conclusiones a las que arribara el Sr. Fiscal Federal en su dictamen.

II.4. Por su parte, la Defensora Pública Oficial toma la [intervención](#) que por ley le corresponde.

Considera que, a la hora de valorar la aplicación en la especie del principio precautorio, debe contemplarse con especial consideración el estándar de valoración de la prueba ínsita en dicho principio con base en los derechos





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

esenciales de los niños, niñas y adolescentes merecedores de una protección especial dada su situación de particular vulnerabilidad.

Afirma que, en el marco de dicha labor, deberá tenerse en consideración, por un lado, la posible producción de un efecto nocivo del evento denominado IND-00412-7 y la duda razonable planteada por la actora respecto a su supuesta inocuidad y, por el otro, las pruebas y constancias científicas aportadas por los codemandados sin perder de vista, además, el interés superior de los niños, niñas y adolescentes involucrados a los fines de evitar una posible degradación ambiental difícil de recomponer con posterioridad.

II.5. La parte actora [solicita](#) que se resuelvan con carácter de urgente las medidas cautelares solicitadas y/o que el Juzgado disponga aquellas que estime pertinentes en uso de las facultades que le confiere el art. 32 de la LGA.

Denuncia, a su vez, que las firmas Bioceres SA e Indear SA ampliaron la superficie sembrada de 5.000 a 55.000 hectáreas, en franca violación de la normativa ambiental, que se encuentra en etapa de cosecha y acopio.

Finalmente, pide que se ordene *“individualizar y localizar los establecimientos sembrados, indicar superficie de cada lote y correspondiente polígono georreferenciado; lo datos personales, nombre, apellido, DNI / CUIT y/o razón social de los titulares de dominio y responsables de cada establecimiento y presente copia certificada de los contratos de siembra suscripto entre las partes. De igual manera, el cronograma de cosecha de la actual campaña, el titular de propagación de la especie “Trigo” que contenga el evento IND-00412-7 (HB4), el inventario actual de existencias en cada una de las plantas de procesamiento y/o lugares de almacenamiento con georreferencia de su ubicación y de cuenta del material clasificado, no clasificado, descartes y materiales de purga”*.

III. Del objeto e implicancias del presente proceso colectivo.

III.1. Mediante [resolución de fecha 17-6-2015](#) —en lo que aquí respecta y de conformidad con lo dispuesto por la acordada CSJN nro. 32/14— se declaró formalmente admisible la acción colectiva promovida y se estableció como objeto procesal de esta causa: *“a) la prevención, la recomposición y el resarcimiento del daño ambiental colectivo material y moral; b) que se ordene al Poder Ejecutivo Nacional la suspensión de la resolución n° 167/96 y de sus similares y posteriores otorgadas y en trámite ante la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (CONABIA y SENASA) que impliquen autorizaciones de ‘eventos’ transgénicos en vegetales y animales para su diseminación o liberación irrestricta a gran escala en todo el territorio nacional; c) que se exija al Poder*



Ejecutivo Nacional disponer la obligatoriedad para todos los integrantes de la cadena de comercialización del país el etiquetado de los envases de alimentos que sean o contengan ingredientes o compuestos derivados de organismos genéticamente modificados o transgénicos en cumplimiento de lo previsto en la ley 24.420 de Defensa del Consumidor; d) que se exhorte al Poder Legislativo Nacional para que dicte las leyes que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental en materia de bioseguridad y de protección ambiental para el uso y manejo sostenible del recurso suelo; e) que se condene a las empresas demandadas a la recomposición del suelo y de la biodiversidad del ambiente dañado (arts. 22, 28 y 31 de la Ley General del Ambiente 25.675), así como a la contribución monetaria a un fondo de compensación ambiental o a un fideicomiso con esos fines y al resarcimiento del daño punitivo previsto en el art. 52 bis de la ley 24.240”.

III.2. En el marco del incidente de medida cautelar (causa nro. 22.336/2016 “Giménez, Alicia Fany y otro c/ EN- Ministerio de Agroindustria y otros s/ medida cautelar”) la parte actora solicitó el dictado de una medida precautoria que ordene: i) *“La suspensión provisional de las comercialización y venta de semillas transgénicas (OMG) de soja, maíz, arroz, algodón, etc. destinada a la siembra en gran escala, hasta tanto la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (CONABIA- SENASA), Secretaría de Ambiente y desarrollo Sustentable, el COFEMA (Consejo Federal de Medio Ambiente) y/o las empresas demandadas acrediten fehacientemente mediante la presentación en autos de la documentación que acredite fehacientemente haber cumplido con la manda correspondiente de Evaluación de Impacto Ambiental previo que prevé y exige el art. 11 de la Ley 25.675”;* ii) *“La suspensión provisional de la aplicación de agroquímicos, herbicidas, fitosanitarios, fungicidas y/o cualquier otro paquete químico atado al uso de las semillas transgénicas antes referidas sea mediante fumigaciones terrestre (mosquitos, mochilas, aspersores) o aéreas (avión) que contengan Glifosato como principio activo o sales derivadas del mismo, Glufosinato de Amonio, Endosulfan, 2-4D entre otros... hasta tanto la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (CONABIA- SENASA), Secretaría de Ambiente y desarrollo Sustentable, el COFEMA (Consejo Federal de Medio Ambiente) y/o las empresas demandadas acrediten fehacientemente mediante la presentación en autos de la documentación que acredite fehacientemente haber cumplido con la manda correspondiente de Evaluación de Impacto Ambiental previo que prevé y exige el art. 11 de la Ley 25.675”;* y iii) *“Con basamento legal*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

en la Ley de Defensa del Consumidor 24.240 y los principios de política ambiental referido ab initio, se solicita para todos aquellos alimentos en producción o en stock, sean origen vegetal o animal (incluidas las bebidas) se disponga la obligatoriedad del 'etiquetado' mediante leyendas perfectamente visibles y destacables al ojo humano colocadas en sus envases donde se advierta a los consumidores acerca de que su composición contiene Organismos Genéticamente Modificados”.

III.3. La Sra. Jueza entonces titular de este Juzgado desestimó la tutela preventiva requerida por la parte actora (v. [resolución de fecha 27-10-2016](#)).

Dicho pronunciamiento fue [confirmado](#) por la Sala III de la Cámara del fuero; encontrándose actualmente dicha causa tramitando ante la CSJN, en virtud de los recursos extraordinarios oportunamente interpuestos por la parte actora y el representante del Ministerio Público Fiscal.

Para así decidir, la Alzada consideró sobre la base del precedente de Fallos 339:142 (“Cruz, Felipa y otros c/ Minera Alumbreira Limited y otro s/ sumarísimo”, del 23 de febrero de 2016) que debía realizar “...un balance provisorio entre la perspectiva de la ocurrencia de un daño grave e irreversible y el costo de acreditar el cumplimiento de las medidas solicitadas, principalmente, a la luz del ya citado principio precautorio, conforme al cual, cuando haya peligro de daño grave e irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del ambiente -art. 4º de la ley 25.675-...”.

Además, puntualizó, con cita de Fallos 339:201, que “...en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro (“Martínez Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acción de amparo”, del 2 de marzo de 2016)”. Sin embargo, seguidamente aclaró que “ello no puede hacer suponer la procedencia automática de la vía rápida (en el caso, una medida cautelar) mediante la cual se haya pretendido la tutela de las cuestiones ambientales en función del principio de prevención”.

Sustentó esa premisa en que “...como ha señalado la Corte Suprema –en otro precedente, a fin de sustentar el rechazo de una acción de amparo- la pretensión sólo podría ser receptada cuando por ese camino procesal ‘...se pueda llegar a un conocimiento adecuado de la situación, y se vislumbre la posibilidad de



hacer cesar y revertir de manera inmediata las causas generadoras de la afectación que se invoca...’”.

Así se propuso evaluar en ese marco los presupuestos contenidos en el art. 4 de la Ley General del Ambiente y concluyó que el principio precautorio solo impone la adopción de medidas cuando se acredite un daño grave e irreversible y que ese recaudo se encuentra vinculado al peligro en la demora y también a la verosimilitud en el derecho, aspecto que no encontró acreditado en función de la complejidad del planteo propuesto por la actora.

Con respecto al otro requisito indicó que “...los elementos de análisis que han sido ponderados por los magistrados que intervinieron en las dos causas acumuladas para decidir la denegatoria de la tutela cautelar, sumados a los estudios que invocan los recurrentes, no permiten llegar a una conclusión sobre la prueba relativa a la existencia de peligro concreto de producción de un daño grave e irreversible sobre el ambiente y la salud, ni -por ende- a formar convicción suficiente que torne procedente las medidas requeridas en función del principio precautorio de política ambiental contenido en el art. 4° de la ley 25.675. Decisión que, por otra parte, se mantiene de cara al estudio de la situación a la luz del art. 1710 del Código Civil y Comercial de la Nación, en razón de la ausencia de elementos coincidentes que habiliten a concluir prima facie en la prueba del supuesto de peligro de producción de un daño grave e irreversible, que imponga actuar en cumplimiento del deber de prevención que en esa norma se prevé”.

En consecuencia, confirmó el rechazo de la cautelar “toda vez que no resulta aplicable en la especie el principio precautorio de política ambiental contenido en el art. 4° de la ley 25.675, por no hallarse acreditado —en este estado inicial del proceso— un supuesto de peligro de daño grave o irreversible, en tanto no se puede concluir en la existencia de consenso, sino —más bien— de debate sobre la cuestión a nivel científico respecto del impacto ambiental y en la salud por la liberación de nuevos eventos genéticamente modificados. En razón de esta circunstancia que constituye el eje de todas las peticiones cautelares que motivaron la apelación, tampoco se presenta como actual la necesidad adoptar medidas positivas —como requiere la actora y el Sr. Fiscal— ni de conferir cautelarmente un espacio de participación ciudadana, como así tampoco de obligar —con carácter provisional— a que se brinde mayor información a los consumidores a través del etiquetado de los diversos productos comerciales que contengan organismos genéticamente modificados”.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

A su vez, en orden a la necesaria ponderación del interés público involucrado, señaló que “...no es posible soslayar el contrapeso que resulta de las circunstancias invocadas por la actora (a los fines de la protección del ambiente y la salud), frente a las consideraciones expuestas por el Estado Nacional - Ministerio de Agroindustria en la contestación del informe del art. 4º de la ley 26.854 (fs. 501/ 7). Presentación en la cual ha puesto de resalto que la pretensión cautelar no se endereza simplemente contra un detalle de eventos biotecnológicos determinados, sino que se pretende suspender los efectos de toda la regulación en biotecnología agropecuaria del País, cuestionando la validez de toda la reglamentación referida a los organismos genéticamente modificados, lo que tiene serias implicancias directas en la investigación, la producción y la comercialización de la producción agropecuaria argentina y su agroindustria. De modo que, en los términos de la valoración efectuada por el Estado Nacional, la petición cautelar —en caso de ser admitida— afectaría la cadena de valor agrícola, en el empleo, el comercio nacional y externo, la investigación, el desarrollo de productos y la propia soberanía alimentaria; provocando un menoscabo sobre bienes jurídicos comunes de los miembros de la comunidad”.

IV. De la impugnación de la resolución nro. 41/2020 de la Secretaría de Alimentos Bioeconomía y Desarrollo (Trigo HB4).

IV.1. En el marco de esta nueva petición cautelar, la parte actora —como se dijera— dirige su embate contra resolución nro. 41/2020 de la Secretaría de Alimentos Bioeconomía y Desarrollo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca; mediante la que se resolvió:

“ARTÍCULO 1º. Autorízase la comercialización de la semilla, de los productos y subproductos derivados de ésta, provenientes del trigo IND-ØØ412-7, y a toda la progenie derivada de los cruzamientos de este material con cualquier trigo no modificado genéticamente, solicitada por la firma INSTITUTO DE AGROBIOTECNOLOGÍA ROSARIO S.A. (INDEAR S.A.).

ARTÍCULO 2º. Establécese que la firma INSTITUTO DE AGROBIOTECNOLOGÍA ROSARIO S.A. (INDEAR S.A.) deberá abstenerse de comercializar variedades de trigo con el evento IND-ØØ412-7, hasta tanto obtenga el permiso de importación en la REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL.

ARTÍCULO 3º. Determínase que la firma INSTITUTO DE AGROBIOTECNOLOGÍA ROSARIO S.A. (INDEAR S.A.) deberá suministrar en forma inmediata a la autoridad competente toda nueva información científico-



técnica que surja sobre el trigo que contenga el evento IND-ØØ412-7 cuya comercialización por la presente medida se aprueba, que pudiera afectar o invalidar las conclusiones científicas en las que se basaron los dictámenes que sirven de antecedentes a la autorización que aquí se otorga.

ARTÍCULO 4°. La presente medida quedará sin efecto si, a criterio de la autoridad competente, existe nueva información científico-técnica que invalida las conclusiones científicas o comerciales en las que se basaron los dictámenes que sirven de sustento y antecedentes de la presente autorización”.

IV.2. Para así resolver, el Sr. Secretario de Alimentos Bioeconomía y Desarrollo consideró:

“Que conforme lo establecido por la Resolución N° 763 de fecha 17 de agosto de 2011 del MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA, la autorización para la liberación comercial de un Organismo Vegetal Genéticamente Modificado (OVGM) se otorga en base a TRES (3) dictámenes técnicos (evaluaciones) independientes, referidos en los incisos a), b) y d) del Artículo 3° de la citada Resolución.

Que la firma INSTITUTO DE AGROBIOTECNOLOGÍA ROSARIO S.A. (INDEAR S.A.) efectuó las presentaciones que la mencionada Resolución N° 763/11 establece para la evaluación del trigo genéticamente modificado con el evento IND-ØØ412-7.

Que la COMISIÓN NACIONAL ASESORA DE BIOTECNOLOGÍA AGROPECUARIA (CONABIA) emitió el Documento de Decisión que bajo el N° IF-2020-66331511-APNDNB#MAGYP forma parte de las actuaciones citadas en el Visto, para el trigo (*Triticum aestivum* L.) genéticamente modificado con el evento IND-ØØ412-7, que confiere tolerancia a sequía y tolerancia al herbicida glufosinato de amonio.

Que en dicho documento, la citada Comisión Nacional recomienda: (...) ‘...dar por finalizada la Segunda Fase de Evaluación del trigo genéticamente modificado IND-ØØ412-7, concluyendo que los riesgos derivados de la liberación de este organismo vegetal genéticamente modificado (OVGM) al agroecosistema, en cultivo a gran escala, no difieren significativamente de los inherentes al cultivo de trigo no GM...’.

Que, asimismo, agrega: (...) ‘El presente Documento de Decisión se aplica al trigo INDØØ412-7 y a toda la progenie derivada de los cruzamientos de este material con cualquier *Triticum aestivum* no GM obtenidos en forma convencional’.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

Que el SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA (SENASA), organismo descentralizado en la órbita del MINISTERIO DE AGRICULTURA GANADERÍA Y PESCA, se expidió al respecto mediante Nota N° 159 de fecha 26 de abril de 2016 y que bajo el IF-2017-09321586-APN-DNBT#MA, se encuentra vinculada en autos. En dicho informe concluyó: '(...) como consecuencia del proceso de evaluación del evento de transformación de trigo IND-ØØ412-7, puesto a consideración por la empresa INDEAR S.A., tramitándose por Expediente N° S05:0032156/2014, no se encontraron objeciones científicas para su aprobación desde el punto de vista de la aptitud alimentaria humana y animal'. Y agrega: '(...) no se encuentran reparos para la aprobación con destino a consumo humano y animal de los eventos de transformación antes mencionados, ya que el mismo satisface lo previsto en la Resolución SENASA N° 412 del 10 de mayo de 2002, siendo estos tan seguros y no menos nutritivos que sus homólogos convencionales'.

Que por su parte, la SUBSECRETARÍA DE MERCADOS AGROPECUARIOS del MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA, ha emitido el Dictamen Técnico pertinente, registrado con el N° IF-2017-09324171-APN-DNB#MA y su actualización N° IF2020-66768214-APN-SSMA#MAGYP, concluyendo que: (...) 'De acuerdo al análisis productivo del evento IND-ØØ412-7, se estima que éste proporcionará una nueva alternativa para optimizar el control de malezas en el cultivo de trigo y para aumentar los rendimientos ante situaciones de estrés hídrico. Del análisis comercial y su impacto en las exportaciones se advierte un posible riesgo, ya que el solicitante carece de aprobación comercial en la República Federativa del Brasil, el principal comprador internacional de trigo argentino'.

Que, asimismo, agrega 'Sin perjuicio de ello, de considerarse viable la aprobación del presente evento, esta Subsecretaría de Mercados Agropecuarios entiende que la misma debe estar condicionada a la aprobación comercial por parte de las Autoridades competentes de la República Federativa del Brasil, debiendo abstenerse la solicitante de producir y comercializar las variedades que contengan el evento hasta tanto obtenga la licencia de la República Federativa de Brasil'.

Que a su vez, la firma INSTITUTO DE AGROBIOTECNOLOGÍA ROSARIO S.A. (INDEAR S.A.), se presentó y mediante Nota registrada bajo el N° IF-2020-66171785-APNDNB#MAGYP solicitó la autorización comercial para la



semilla de Trigo HB4 - IND-00412- 7, y para los productos y subproductos derivados de ésta.

Que se comparte el criterio de elevación de estos actuados por parte de la Coordinación de Innovación y Biotecnología de la Dirección Nacional de Bioeconomía de la SECRETARÍA DE ALIMENTOS, BIOECONOMÍA Y DESARROLLO REGIONAL del MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA. Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA ha tomado la intervención que le compete.

Que el suscripto es competente para dictar el presente acto en virtud de lo dispuesto por el Decreto N° 50 de fecha 20 de diciembre de 2019 y su modificatorio, y por la citada Resolución N° 763/11”.

IV.3. Cabe aclarar que la resolución nro. 41/2020 se encuentra enmarcada en el procedimiento previsto en la [resolución MAGYP nro. 763/11](#), en la que se establecieron los lineamientos para la obtención de autorizaciones para la liberación al agrosistema de OGM.

En dicha resolución se establece que se deberán obtener las evaluaciones de riesgo de la CONABIA, la evaluación de aptitud alimentaria de SENASA y el análisis de los impactos en la producción y comercialización de la Dirección de Mercados Agrícolas, como paso previo a la autorización comercial, competencia allí asignada a la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (v. art. 3, inc. a, b, d y e).

Específicamente, en el art. 4 de la resolución se obliga a que: *“Las conclusiones de las evaluaciones técnicas de bioseguridad para el agroecosistema y de aptitud alimentaria serán publicadas mediante los medios técnicos que faciliten su acceso, conforme la reglamentación que al respecto se dicte. Ello en ningún caso implicará la autorización para comercializar el OGM en cuestión ni generará derechos respecto de la efectiva autorización comercial del OGM ni del plazo en el cual la misma sería eventualmente conferida”.*

Además, se prevé que la fiscalización del desarrollo de las actividades se encuentra a cargo de INASE y SENASA (conf. art. 3, inc. c) y que las obligaciones y responsabilidades emergentes de la autorización comprenden el monitoreo de la liberación de OGM, en todas sus etapas (ingreso al país, manejo, utilización, guarda, disposición final) y luego, en el sitio de la liberación utilizado (art. 5), facultándose para el eventual recupero del producto (art. 6). De modo que se autoriza la intervención de materiales involucrados en la liberación y/o





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

comercialización efectuada sin autorización previa y a la disposición del destino de los materiales involucrados (art. 7), como a la adopción cautelar de medidas de bioseguridad ante incumplimientos de las condiciones de bioseguridad y de manejo de riesgo impuesta por la Dirección de Biotecnología y la CONABIA (art. 8), conductas que darán lugar a la intervención de SENASA y *“en caso de involucrar ORGANISMOS VEGETALES GENÉTICAMENTE MODIFICADOS (OVGM) alcanzados por las competencias del INSTITUTO NACIONAL DE SEMILLAS (INASE) por motivos agronómicos o de interés general, a dicho organismo, a los fines de que se analice si se han infringido normas en el ámbito de aplicación del SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA (SENASA) y del INSTITUTO NACIONAL DE SEMILLAS (INASE), que habiliten la imposición de las sanciones que pudieran corresponder a los incumplimientos detectados”* (art. 10).

V. De los antecedentes de la resolución nro. 41/2020 de la Secretaría de Alimentos Bioeconomía y Desarrollo.

V.1. A requerimiento de este Tribunal, el Ministerio acompañó en autos el Documento de Decisión nro. IF-2020-66331511-APNDNB#MAGYP, denominado [“Segunda Fase de Evaluación Documento de Decisión”](#), producido por la Comisión Nacional de Biotecnología Agropecuaria (CONABIA) y la Dirección de Biotecnología, referente a “Trigo (*Triticum aestivum* L.) genéticamente modificado IND-ØØ412-7 (OECD), que confiere tolerancia a sequía y tolerancia al herbicida glufosinato de amonio, presentado por el Instituto de Agrobiotecnología Rosario S.A.”; el que se encuentra publicado internet.

Del documento surge: *“Estos resultados tomados en conjunto conforman evidencia consistente para inferir que es altamente improbable que la proteína HAHB4 tenga características alergénicas o tóxicas”* y *“...que la secuencia de la proteína PAT, expresada en este evento, es equivalente a la proteína PAT presente en numerosos eventos GM que ya cuentan con aprobación comercial. Los estudios presentados oportunamente para esta proteína han demostrado que es altamente improbable que dicha proteína tenga características tóxicas o alergénicas”*.

Con respecto al impacto sobre el ecosistema *“Se concluye que el trigo IND-ØØ412-7 no presenta un comportamiento agrofenotípico inesperado que pueda ser indicativo de efectos no intencionales producto de la transformación genética, o que pueda resultar en un impacto adverso sobre el agroecosistema”*; y que *“...no se encuentran presentes en el evento secuencias que confieran*



características patogénicas de los organismos de los que provienen, careciendo por lo tanto este evento de riesgos de patogenicidad”.

No obstante, en función de las características del trigo IND-ØØ412-7, “...subsecuente a la eventual obtención de la autorización para su comercialización y con el fin de retrasar la selección de biotipos de malezas resistentes al glufosinato de amonio”, se recomiendan las siguientes prácticas:

- Rotar cultivos y herbicidas con diferentes mecanismos de acción.
- Identificar las malezas presentes y definir el/los herbicida/s más adecuados para su manejo.
- Seguir las instrucciones del marbete (dosis, momento de aplicación, precauciones respecto al uso, almacenamiento y preparación del producto)
- Realizar monitoreos para verificar la eficacia de control en las malezas. Evitar su reproducción por semilla o proliferación vegetativa.

Específicamente el informe “...aconseja al solicitante comunicar y difundir esta información a través de los canales de distribución, venta, jornadas, entre otros, así como también generar espacios de capacitación a productores y asesores para implementar dichas recomendaciones. Ante una sospecha de aparición de malezas resistentes, se sugiere que el productor lo informe al solicitante a través de alguno de los canales de comunicación. Asimismo, una vez confirmada la resistencia, se recomienda que el solicitante asista al productor proponiendo acciones de mitigación, cuyo fin sea el control y/o la eliminación de los biotipos de malezas resistentes y lo comunique a las agencias regulatorias pertinentes”.

V.2. Por otra parte, se acompañó el informe denominado “Evaluación de la aptitud alimentaria del evento de trigo IND-412-7 (IND-ØØ412-7)” realizado por la Dirección de Calidad Agroalimentaria (DICA) del SENASA con motivo de la solicitud presentada el 6-6-2014 por la empresa Indear SA (EXP-S05-0032156/2014) en relación a la aptitud alimentaria humana y animal del evento de transformación de trigo HB4.

En el documento se da cuenta que “La información presentada fue analizada en primera instancia por el equipo técnico específico y luego fue sometida a evaluación del Comité Técnico Asesor, el cual concluyó mediante acta del día 17/03/2016, que en función del conocimiento científico disponible y de los





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

requisitos y criterios internacionalmente aceptados, no se encuentran reparos para la aprobación del evento de trigo IND-412-7 para consumo humano y animal”.

Puntualiza que “se realizó una revisión de la solicitud a los efectos de corroborar el cumplimiento de lo establecido en la Resolución SENASA N° 412/02, normativa que establece los criterios y requisitos de evaluación de aptitud alimentaria humana y animal de organismos genéticamente modificados”.

Y concluye que “El trigo IND-412-7, con fenotipo de tolerancia a estreses ambientales y tolerancia a herbicidas basados en glufosinato de amonio, fue evaluado siguiendo los lineamientos expuestos en la Resolución SENASA N° 412/02, sobre los ‘Fundamentos y Criterios para la Evaluación de Alimentos Derivados de Organismos Genéticamente Modificados’, los ‘Requisitos y Normas de Procedimiento para la Evaluación de la Aptitud Alimentaria Humana y Animal de los Alimentos derivados de Organismos Genéticamente Modificados’, y la ‘Información Requerida’ para dicha evaluación. La citada Resolución contempla los criterios previstos por el Codex Alimentarius FAO/OMS. La evaluación fue realizada utilizando la información suministrada en la solicitud Anexo III, junto a información adicional solicitada y consultas a expertos, para determinar la aptitud alimentaria para consumo humano y animal”.

En el informe se describe el método para la obtención del evento (apartado 3-Characterización molecular y estabilidad genética), se enumeran los insertos de ADN (apartado 4-Productos y niveles de expresión) aclarando que “Los nuevos productos se expresan en bajos niveles, lo cual determina un bajo nivel de exposición”. Además, se describen las características de las proteínas y la función biológica (apartado 5), en las que se advierte que “La proteína HAHB4 de girasol difiere ligeramente de la expresada en el evento, pero esa diferencia no tiene efectos sobre las propiedades de la proteína HAHB4 desde la perspectiva alimentaria, por lo que se considera que el nuevo producto de expresión tiene historia de consumo seguro. La proteína PAT tiene historial de aprobación y consumo seguro”.

Con respecto al Análisis Composicional (apartado 6), cabe destacar que, sobre la base de los estudios presentados por la empresa (en referencia a INDEAR SA) se señala que “...si bien se encontraron algunas diferencias estadísticamente significativas en la comparación del evento con su contraparte no genéticamente modificada y con el rango de las variedades de referencia, la mayor parte de los valores obtenidos estuvieron dentro del rango de la literatura científica y/o dentro del rango de las variedades comerciales. En los casos en



donde los valores no estuvieron dentro de estos rangos mencionados, no fueron consistentes a través de las localidades, por lo que las diferencias encontradas no fueron consideradas biológicamente relevantes”, y a raíz de ello afirmó “El análisis composicional confirma la equivalencia composicional del evento comparado con su contraparte no genéticamente modificada”.

En el capítulo sobre la alergenicidad (apartado 7) se descarta esa hipótesis de riesgo alimentario, basándose en que no presenta homología con alérgenos, se degrada rápidamente en FGS, es “*improbable*” que se glicosile y posee historial de consumo; y con respecto a la proteína PAT, cuya función es ser marcador de selección y tolerancia al herbicida glufosinato de amonio, se meritó que “*posee antecedentes de evaluación satisfactoria en Argentina en otros eventos*”.

El informe se refiere concretamente a la toxicidad (apartado 8), en los siguientes términos: “*En relación al potencial toxicológico de la proteína HAHB4, ésta no evidencia riesgos en base a: I) historia de uso seguro, II) análisis bioinformáticos de toxinas y alérgenos, III) modo de acción, IV) digestibilidad y estabilidad in vitro, y V) nivel de expresión e ingesta dietaria diaria. Dado que es suficiente la evidencia que se conoce sobre la proteína HAHB4 en relación a su historia de consumo y familiaridad con los factores de transcripción, modo de acción y niveles de expresión, no se hace necesario solicitar estudios adicionales de toxicidad en animales ni ensayos de alimentación utilizando el alimento completo. La proteína PAT posee antecedentes de evaluación satisfactoria en Argentina en otros eventos.*”

El informe afirma que:

- “*Los estudios de caracterización molecular demuestran que los insertos del evento se han mantenido de forma estable en el genoma de la planta luego de cruzamiento convencional.*
- *Las proteínas de nueva expresión en grano se expresan en bajos niveles.*
- *Es sustancial y nutricionalmente equivalente a su contraparte no transgénica.*
- *No se encontró evidencia de similitud u homología con proteínas tóxicas conocidas.*
- *No se encuentra evidencia de expresión de sustancias alergénicas conocidas para las proteínas expresadas en el evento.*”





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 3

Y sobre la base de tales asertos, concluye “*que el evento de trigo IND-412-7, con fenotipo de tolerancia a estreses ambientales y tolerancia a herbicidas basados en glufosinato de amonio, es sustancialmente equivalente a su contraparte convencional y, por lo tanto, es tan seguro y no menos nutritivo que las variedades de trigo comerciales. De acuerdo a lo anteriormente descripto, y en función del conocimiento científico actualmente disponible y de los requisitos y criterios internacionalmente aceptados, no se encuentran reparos para la aprobación para consumo humano y animal del evento de trigo IND-412-7*”.

No obstante, en el apartado 9, especifica la Normativa y recomendaciones:

- Resolución SENASA nro. 1265/99.
- Resolución SENASA nro. 412/02.
- Principios para el análisis de riesgos de alimentos obtenidos por medios biotecnológico-modernos (CAC/GL 44-2003).
- Directrices para la realización de la evaluación de la inocuidad de los alimentos obtenidos de plantas de ADN Recombinante (CAC/GL 45-2003).
- *Consensus Document's for the work on the Safety of Novel Foods and Feeds* (OECD).
- Resolución MAGyP nro. 701/2011.
- Base de datos ILSI.

V.3. Asimismo, el Ministerio presentó un documento titulado “*Dictamen Técnico. Actualización de Análisis sobre Impactos en la Producción y Comercialización que podrían derivarse de la Autorización Comercial del Evento de Trigo: IND-00412-7 en Argentina*”, emitido por la Subsecretaría de Mercados Agropecuarios. De la nota que acompañó la presentación surge la existencia de un documento original —del cual el presentado sería su “actualización”— que no fue acompañado en autos. A su vez, ninguno de estos documentos ha sido hallado publicado en algún sitio oficial.

V.4. Por último, conforme se ha tomado conocimiento por publicaciones periodísticas, el 11-11-2021 la Comisión Técnica Nacional de Bioseguridad de Brasil aprobó para la venta el producto harina el trigo transgénico HB4.¹

VI. Análisis del pedido de suspensión cautelar de los efectos de la resolución nro. 41/2020 (Trigo HB4).

¹ <https://www.reuters.com/world/americas/brazil-clears-gmo-wheat-flour-argentina-global-first-sales-may-be-slow-2021-11-11/>



VI.1. De acuerdo con el modo en que la parte actora introdujo el planteo cautelar que aquí se debe analizar, se advierte que la cuestión ha de quedar circunscripta por ciertos márgenes que imponen los pronunciamientos dictados precedentemente en este proceso, pues de lo contrario se podría incurrir en un inapropiado replanteo de cuestiones que se encuentran pendientes de decisión ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Sobre esta base, la aprobación de la comercialización de *“la semilla, de los productos y subproductos derivados de ésta, provenientes del trigo IND-00412-7...”* en tanto introduce un capítulo más en la política general de regulación de la biotecnología agropecuaria, no puede ser analizada nuevamente en esta instancia desde la perspectiva de los alegados daños ambientales producidos por la utilización de herbicidas como modo asociado de producción a la creación de eventos transgénicos. Como se desarrolló precedentemente, ese tópico ha sido decidido expresamente por la Sala III del fuero y, sin que ahora los impugnantes hayan presentado argumentos novedosos, se encuentran a consideración del Alto Tribunal.

VI.2. Con todo, ello no obsta evaluar si los daños que se alegan con específica referencia al evento considerado en la resolución mencionada pueden ser diferenciados de aquellos; y en caso afirmativo, si configuran un riesgo que habilite adoptar una decisión en los términos de los arts. 13 y/o 14 de la ley 26.854; o bien ordenar acciones positivas en virtud del principio precautorio consagrado en el art. 4 de la ley 25.675.

Bajo tales premisas, la petición cautelar aquí deducida impone analizar si, hasta el momento, se han colectado elementos que permitan erigir la configuración de una situación de peligro que ponga en evidencia que la específica composición genética del evento es perjudicial o bien que su liberación ha de producir perjuicios ambientales en función de la alegada “contaminación transgénica” o “polinización cruzada” que —según la tesis del frente accionante— se producirá al diseminarse desde los lotes experimentales ya sembrados en diferentes zonas desconocidas, hacia lotes de semilla “trigo pan” o convencional u otras especies. Ello aun considerando que el argumento acerca del posible riesgo comercial derivado del impacto en las exportaciones refiere a cuestiones que —en principio— exceden el marco de la problemática ambiental que se debate en la presente causa.

Desde este mirador, sin perjuicio del desarrollo que *infra* se efectúa y aquello que finalmente se decide en este pronunciamiento con sustento en el art.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

32, LGA— la solicitud de suspensión precautoria del acto impugnado no puede ser acogida favorablemente. Veamos.

VII. Del dictado de la resolución INASE nro. 535/2021.

VII.1. La firma Bioceres SA realizó una [presentación espontánea](#) informando que con fecha 15-10-2021 el Instituto Nacional de Semillas (INASE) dictó la resolución nro. 535/2021.

Afirmó allí que a través de dicho acto se le requirió cierta información y medidas concretas en relación con evento IND-ØØ412-7. Adujo en aquella oportunidad que tal circunstancia resulta demostrativa de que la cautelar aquí solicitada no es necesaria, por cuanto el organismo competente ha adoptado las medidas que considera pertinentes en función de su conocimiento técnico.

Adjuntó la [nota](#) —sin sus respectivos anexos— que dice haber presentado ante dicho organismo dando cumplimiento a lo solicitado a los fines de que los organismos competentes realicen el monitoreo del material de la especie trigo con el evento IND-ØØ412-7, tanto en la campaña 2020-2021 y en la actual campaña 2021-2022, de conformidad al alcance de la resolución nro. 41/2020.

VII.2. Del texto de la resolución INASE nro. 535/21 —que Bioceres SA acompañó— surge que fue dictada el 15-10-2021 por el Presidente del Directorio del Instituto Nacional de Semillas; disponiendo crear la Comisión de Auditoría de Trigo HB4, dependiente de la Dirección Nacional de Articulación Federal del INASE, organismo descentralizado en la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, que tendrá a cargo el control del desarrollo de las actividades dispuestas en la resolución.

A tales fines, se ordenó al titular del material de propagación de la especie Trigo que contenga el evento biotecnológico IND-ØØ412-7, conocido comercialmente como “HB4” a *“informar a la COMISIÓN, dentro de los CINCO (5) días de vigencia de la presente norma, el inventario actual de existencias en cada una de las plantas de procesamiento y/o lugares de almacenamiento con georreferencia de su ubicación. Deberá informar material clasificado, no clasificado, descartes y materiales de purga”* (art. 2).

En tal sentido, con relación al material sembrado, estableció que *“Del material informado, el titular queda autorizado a conservar hasta un VEINTE POR CIENTO (20%) en calidad de ‘semilla’, debiendo identificar, en este caso, lugar de almacenamiento y condiciones del mismo, a fin de permitir su control y verificación”* (art. 3); *“Todo material que no se encuentre incluido en el Artículo que antecede, deberá ser desactivado en su poder germinativo y/o*



procesado, debiendo informarse a la COMISIÓN el lugar de procesamiento, cronograma de trabajo y destino del mismo, en un plazo que no exceda de los DIEZ (10) días desde la vigencia de la presente norma” (art. 4); “En cuanto al material sembrado en la Campaña Agrícola 2021/2022, el titular del mismo deberá entregar en el plazo de CINCO (5) días de publicada la presente norma, el inventario definitivo de los establecimientos sembrados, superficie de cada lote y correspondiente polígono georreferenciado, datos completos de los responsables de cada establecimiento y contratos de siembra correspondientes” (art. 5).

Con respecto a la cosecha, se determinó que “Dentro del mismo plazo fijado en el artículo que antecede, el titular del material deberá presentar un cronograma de cosecha que contendrá, como mínimo, el establecimiento a cosechar, superficie a cosechar, fecha de inicio de tareas, contratista que interviene, cosechadora o cosechadoras afectadas, y cualquier otro dato de interés de este Instituto Nacional” (art. 6); “Junto con el cronograma de cosecha, el titular del material deberá presentar un plan detallado de preservación de identidad y confinamiento, que contenga asimismo un plan de contingencia que prevenga y remedie las posibles fugas de material. La COMISIÓN tendrá facultad de observar el plan y solicitar las modificaciones que estime pertinentes” (art. 7); “Autorízase la conservación de hasta la mitad del volumen cosechado en la Campaña Agrícola 2021/2022, como material de propagación, debiendo disponer el procesamiento con pérdida de poder germinativo y destino final del restante e informarlo a la COMISIÓN, con los recaudos dispuestos en el Artículo 4 de la presente norma” (art. 10).

En lo relativo al traslado del material, se ordenó que “...deberán seguirse los lineamientos establecidos en el punto 3.3.4 del Anexo I de la Resolución N° 44 de fecha 1 de julio de 2019 de la SECRETARÍA DE ALIMENTOS Y BIOECONOMÍA dependiente de la ex- SECRETARÍA DE GOBIERNO DE AGROINDUSTRIA del entonces MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y TRABAJO. El titular del material deberá presentar un cronograma de traslados a partir del momento de la cosecha indicando, al menos, lote de origen y planta de destino y únicamente se procederá con autorización de la COMISIÓN” (art. 8).

En cuanto al almacenamiento, se previó que “Las plantas que se involucren en el procesamiento y almacenaje de Trigo ‘HB4’ deberán estar exclusivamente dedicadas al manejo de este material, no pudiendo procesar otro trigo convencional” (art. 9); “El titular del material cosechado, deberá informar los resultados de las purgas realizadas a los equipos de cosecha y plantas de





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

procesamiento como así también la limpieza de los lugares de almacenamiento del material. También deberá informar, a requerimiento de la COMISIÓN, los resultados de los análisis efectuados al material de purga a fin de verificar el cumplimiento del confinamiento establecido” (art. 11); “Queda en cabeza del titular del material cosechado, la responsabilidad de identificar y eliminar las apariciones de ‘trigos voluntarios’ en aquellos establecimientos en los que no vuelva a sembrarse material ‘HB4’, en los próximos DOS (2) años posteriores desde la cosecha” (art. 12).

Asimismo estableció que *“Toda información que se presente en virtud de la presente Resolución deberá mantenerse debidamente actualizada con una frecuencia no mayor a QUINCE (15) días corridos” (art. 13); “Toda información presentada ante la COMISIÓN, en virtud de la presente Resolución, tendrá carácter de confidencial y únicamente será utilizada por el INSTITUTO NACIONAL DE SEMILLAS para el cumplimiento de los objetivos definidos en los considerandos de la presente norma” (art. 14) y que “El incumplimiento de las disposiciones que anteceden o su falseamiento, serán penados con las sanciones previstas en el Artículo 38 de la Ley N° 20.247 de Semillas y Creaciones Fitogenéticas” (art. 15).*

VII.3. En función de lo expuesto, no encuentro por el momento configurada una situación de riesgo que imponga que este Tribunal adopte, en ejercicio del principio de precaución, una medida cautelar cuyo objeto disponga la suspensión de la resolución 41/2020.

La constatación de peligro de daño en la demora requiere una apreciación atenta de la realidad comprometida con el objeto de establecer cabalmente si las secuelas que llegue a producir el hecho que se pretende evitar pueden restar eficacia al reconocimiento del derecho en juego operado por una posterior sentencia (cfr. CSJN, Fallos 306:2060). Y tal recaudo debe ser juzgado de acuerdo a un juicio objetivo o derivar de hechos que puedan ser apreciados incluso por terceros (cfr. CSJN, Fallos 314:711; 317:978; 319:1325; 321:695 y 2278; 323:337 y 1849).

Desde esta perspectiva, frente a las medidas adoptadas en la resolución INASE nro. 535/2021 y en función de las competencias asignadas al Instituto Nacional de Semillas (INASE) por la [ley 20.247](#) de Semillas y Creaciones Fitogenéticas, así como por el art. 3, inc. c) de la [resolución MAGYP nro. 763/11](#), —que prevé expresamente su intervención a los efectos de la fiscalización del cumplimiento por los interesados de las obligaciones y responsabilidades



emergentes de la autorización para la liberación de OGM (art. 5), facultándolo incluso para un eventual recupero del producto (art. 6)— aparece prematuro impartir una orden suspensiva de la resolución nro. 41/2020 sin siquiera haber oído al organismo de fiscalización y control (arg. CSJN Fallos: 228:264; 323:1877, considerando 2º; 332:985 y causa P. 732. XLVI. “[Palazzani](#), Miguel Ángel el Mendoza, Provincia de y otro s/amparo ambiental”, sent. del 4-2-2014).

Ello, claro está, sin perjuicio de las medidas que se pueda adoptar en el futuro en caso de que la mentada resolución sea revocada o derogada; o que de cualquier modo se regulen de manera regresiva las obligaciones allí impuestas.²

VIII. Ordenación de la acción procesal y disposiciones positivas conforme el art. 32, LGA.

VIII.1. En atención a que el Tribunal debe utilizar las herramientas necesarias e idóneas para arribar a una solución de modo gradual del conflicto; criterio que resulta especialmente aplicable al caso por tratarse de una cuestión ambiental, regida por el principio de progresividad (cfr. CSJN, Fallos 329:2316, punto V y [343:603](#)) corresponde —en primer término— disponer la citación del Instituto Nacional de Semillas (INASE) a fin de que comparezca a tomar la intervención que le corresponde en este proceso, en los términos del art. 94 del CPCCN.

VIII.2. Por otra parte, en virtud de las características típicas de todo proceso colectivo, en el que es prioridad absoluta la prevención del daño, resulta necesario encauzar su tramitación mediante un procedimiento útil y eficiente con el objetivo de garantizar el adecuado y oportuno ejercicio de la jurisdicción (arg. CSJN, Fallos [330:3663](#)).

A tales efectos, cabe señalar que cuando se persigue la tutela del bien colectivo, a fin de reconocer prioridad a la prevención del daño futuro, cobran relevancia aquellos procedimientos que, sin que signifiquen una decisión prohibitiva, permitan una “*instancia de análisis reflexivo, realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana*” (cfr. CSJN, Fallos 340:1193, consid. 7º, segundo párrafo *in fine* y sus citas).

En igual sentido, en el precedente de Fallos [329:2316](#) la Corte Suprema consideró que cuando “*no existe la información adecuada*” (considerando 19), es válido que el Tribunal utilice las facultades ordenatorias (considerando 20) para obtener información pública actualizada para todo el que la

² La resolución 41/2020 ha sido impugnada también por un grupo de productores agroecológicos en la causa 18983/2021, “Arisnabarreta, Gabriel y otros c/ EN y otro s/ Medida Cautelar (Autónoma)”, causa iniciada el 12-11-2021.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

requiera, especialmente la población involucrada (Resuelvo, punto V.5), disponiendo la recolección de información precisa, actualizada, pública y accesible para poder avanzar en el proceso en lo relacionado con la prevención y recomposición del ambiente (cfr. CSJN, Fallos [330:3663](#)).

VIII.3. Bajo el prisma de estas consolidadas pautas hermenéuticas, corresponde atender en primer término la objeción formulada por el frente activo con respecto a la “confidencialidad” prevista en el art. 14 de la resolución INASE nro. 535/2021.

VIII.3.i. En este punto, lo decidido por la Sala III de la Excma. Cámara del Fuero no forma obstáculo al ejercicio de las facultades conferidas por el art. 32, LGA desde que allí se consideró un escenario en el que *“tampoco se presenta como actual la necesidad de adoptar medidas positivas... ni de conferir cautelarmente un espacio de participación ciudadana”* (el destacado es añadido). Sin embargo, la plataforma fáctica aquí analizada difiere de aquella meritada por la Alzada al momento de confirmar el rechazo de la medida cautelar originariamente solicitada.

Es que el evento de transformación de trigo HB4, como lo reconoce la propia Indear SA, es el primero que se autoriza de su especie a nivel mundial; circunstancia que revela la clara necesidad de un amplio ámbito de acceso a toda la información disponible en la materia y de participación pública en el proceso de toma de decisiones.

Luego, mientras en la campaña 2020-2021 fueron sembradas con el trigo autorizado en la resolución nro. 41/2020 alrededor de 6.200 has., la [presentación](#) del Reporte Fiscal del cuarto trimestre y año completo 2021 de la empresa *Bioceres Crop. Solutions* da cuenta de que, en tal período, se habría incrementado a 55.000 has; ubicadas en las provincias de San Luis (0.06 kha), Tucumán (0.10 kha), Entre Ríos (0.28 kha), Chaco (2.01 kha), Santa Fe (3.61 kha), La Pampa (4 kha), Santiago del Estero (6.28 kha), Córdoba (8.67 kha) y Buenos Aires (23.59 kha).

VIII.3.ii. Contrasta con este escenario el singular hecho de que en la resolución INASE nro. 535/2021 no se haya ordenado su publicación oficial; y tampoco se alega y prueba que se haya cumplido con esa obligación estatal. Más aun, de la copia simple acompañada por la propia Bioceres SA surge del art. 14 que: *“Toda la información presentada ante la COMISIÓN, en virtud de la presente resolución, tendrá carácter confidencial...”*. Dada la materia regulada y los intereses involucrados, una disposición semejante no se sostiene.



Por ende, se impone adoptar una medida idónea que asegure la inmediata publicación del acto administrativo en cuestión en el Boletín Oficial, así como la publicidad de las actuaciones cumplidas previamente para su dictado. Fundamentalmente debido a que en el art. 3, inc. c) de la [resolución MAGYP nro. 763/11](#) prevé expresamente la intervención del INASE a los efectos de una adecuada fiscalización del cumplimiento por los interesados de las obligaciones y responsabilidades emergentes de la autorización para la liberación de OGM (art. 5); a la vez que en el art. 11 se establece que todos los procedimientos de implementación a ser instrumentados por normas generales de los organismos competentes deberán atender a los principios de temporalidad, publicidad y transparencia.

VIII.3.iii. De otro lado, en punto a la tramitación de ese expediente, se advierte que, además de no acompañarse los anexos respectivos de la presentación, la copia de la nota con la que Bioceres SA sostiene haber dado cumplimiento a los requerimientos de la resolución nro. 535/2021, ni siquiera es validada por una constancia de recepción por parte del organismo administrativo.

Estas circunstancias, comprometen la vigencia del principio de publicidad que rige la materia ambiental e impone la adopción de medidas positivas (art. 32, LGA).

VIII.4. En igual sentido, el art. 4 de la [resolución MAGYP nro. 763/1](#) establece expresamente que las conclusiones de las evaluaciones técnicas de bioseguridad para el agroecosistema y de aptitud alimentaria serán publicadas mediante los medios técnicos que faciliten su acceso, conforme la reglamentación que al respecto se dicte.

VIII.5.i. Sin embargo, al momento de ser requerido por este Tribunal el informe producido por el SENASA y el dictamen de la Subsecretaría de Mercados Agropecuarios, la representación letrada del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca los presentó aunque [manifestando](#): “*se hace saber que la documentación requerida se encuentra incorporada en el EX-2020-48518753--APN-DGDMA#MPYT, donde tramitó la mencionada en Resolución N° 41/2020. Tal expediente posee el carácter de ‘reservado’ y por tanto su contenido se encuentra exceptuado de la presunción de publicidad, por encontrarse comprendido dentro de las excepciones del artículo 8° Ley Nro. 27.275.*”

La petición de reserva de la demandada además de incumplir en acompañar el acto administrativo que ordenó ese estatus de excepción, elude





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

explicar cuál de las disímiles dispensas al deber de proveer la información previstas en el art. 8 de la ley 27.275 es la aplicable al informe producido por el SENASA.

O bien, si existiese información que en forma parcial deba poseer acceso limitado, se omite consignar las razones que impiden suministrar a todo interesado el resto de la información utilizando sistemas de tachas, como lo establece en el art. 12 la ley aplicable.

La Corte Suprema ha sido enfática en punto a que “[...] cuando se deniega una solicitud de información debe hacerse mediante una decisión escrita, debidamente fundamentada, que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa para no entregar la información en el caso concreto (Fallos: 335:2393, considerando 9º; y 338:1258, considerando 7º; también CIDH, Caso “Claude Reyes”, párrs. 77 y 158). En otras palabras, ‘...los sujetos obligados solo pueden rechazar un requerimiento de información si exponen, describen y demuestran de manera detallada los elementos y las razones por las cuales su entrega resulta susceptible de ocasionar un daño al fin legítimamente protegido. De esta forma, se evita que, por vía de genéricas e imprecisas afirmaciones, pueda afectarse el ejercicio del derecho y se obstaculice la divulgación de información de interés público’ (Fallos: 338:1258, considerando 26. A nivel legislativo ver artículos 1, 2, 8 y 13 de la ley 27.275)” (en igual sentido, este Juzgado, causa nro. [22190/2018](#) “Weber Gabriele c/ EN-M RREE Y C s/Proceso de Conocimiento”, sent. de fecha 22-10-2020).

Y aunque a la fecha de este pronunciamiento, el documento del SENASA aparece publicado en internet,³ siendo que la resolución 41/2020 fue dictada el 7-10-2020 el perjuicio al derecho de acceso a la información aparece configurado (art. 41, CN).

VIII.5.ii. De otro lado, el Documento de Decisión nro. IF-2020-66331511-APNDNB#MAGYP, denominado “[Segunda Fase de Evaluación Documento de Decisión](#)”, producido por la Comisión Nacional de Biotecnología Agropecuaria (CONABIA) y la Dirección de Biotecnología, más allá que debió ser requerido por el Tribunal, se encuentra publicado en el sitio web del Ministerio.

En esta parcela, cabe poner el énfasis en que el propio informe remarca la necesidad de “...comunicar y difundir esta información a través de los canales de distribución, venta, jornadas, entre otros, así como también generar espacios de capacitación a productores y asesores para implementar dichas



recomendaciones” (apartado 6). Estándar de actuación que no se ha demostrado se haya intentado alcanzar con medidas idóneas y oportunas.

VIII.5.iii. Por último, el dictamen técnico producido por la Subsecretaría de Mercados Agropecuarios, titulado *“Impactos en la Producción y Comercialización que podrían derivarse de la Autorización Comercial del Evento de Trigo: IND-00412-7 en Argentina”*, no ha sido remitido en texto íntegro a pesar de haber sido requerido por este Tribunal; ni ha podido hallarse pese a la exhaustiva búsqueda realizada en páginas oficiales.

Sin embargo, de la nota que acompañó la presentación de otro dictamen técnico titulado *“Actualización del análisis...”*, surge que aquel documento original expresaba: *“El evento acumulado doble de trigo denominado IND-00412-7 presenta características muy novedosas para aumentar la producción de grano en aquellas regiones con déficit hídrico y para mejorar el control de malezas por la posibilidad de aplicar un nuevo principio activo en el cultivo de trigo. En cuanto al análisis e identificación de los posibles riesgos comerciales vinculados a la comercialización del evento en los mercados (interno y externo) del trigo argentino, el dictamen determina que una eventual aprobación del evento analizado **va a afectar comercialmente** a los productores primarios, a las cadenas productivo-industriales y a las exportaciones nacionales. Por lo tanto, esta Subsecretaría de Mercados Agropecuarios considera que —en caso de compartirse el criterio— la Superioridad, en uso de facultades propias de su carácter de autoridad de aplicación en la materia, condicione a futuro la autorización comercial del evento acumulado doble de trigo **IND-00412-7**, hasta tanto se demuestre fehacientemente que Brasil (luego de aprobar el evento) lo pueda utilizar con total aceptación de los usuarios, sin que existan requerimientos de segregación, ni de etiquetado por parte de la molinería e Industria brasileña, como así también exigir las mismas comprobaciones comerciales en todos los países de destino con marcos regulatorios en pleno funcionamiento, tal como ocurre en el nuevo mercado del sudeste asiático para el trigo argentino”* (el destacado corresponde al original).

Paradójicamente, en dictamen técnico acompañado en texto íntegro y titulado *“Actualización del análisis de Impactos en la Producción y Comercialización que podrían derivarse de la Autorización Comercial del Evento de Trigo: IND-00412-7 en Argentina”*, se destaca —en coincidencia con el anterior informe— la utilidad del evento, aunque luego se expresa *“Del análisis comercial y su impacto en las exportaciones se advierte un posible riesgo, ya que*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

el solicitante carece de aprobación comercial en la República Federativa del Brasil, el principal comprador de trigo argentino. Sin perjuicio de ello, de considerarse viable la aprobación del presente evento, esta Subsecretaría de Mercados Agropecuarios entiende que la misma debe estar condicionada a la aprobación comercial por parte de las Autoridades competentes de la República Federativa del Brasil, debiendo abstenerse la solicitante de producir y comercializar las variedades que contengan el evento hasta tanto obtenga la licencia de la República Federativa del Brasil”; siendo ésta última consideración —por cierto, más acotada en sus consecuencias— la transcripta en los considerandos de la resolución nro. 41/2020.

IX. Del derecho constitucional a la información ambiental.

IX.1. Por regla, toda persona ha de tener acceso a la información pública. La Constitución Nacional prevé —implícita pero inequívocamente—este derecho en los enunciados generales de los arts. 1 y 33; dentro del contenido ínsito en la libertad de expresión (art. 14) y en algunos campos en los que la información es peculiarmente necesaria (v.gr. arts. 38, 41 y 42). Análoga consagración surge de los tratados internacionales que revisten jerarquía constitucional de acuerdo al art. 75, inc. 22. La Convención Americana de Derechos Humanos prevé en su art. 13 el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole; la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su art. 19.1, refiere al derecho de investigar y recibir información; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagra en su art. 19.2 el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

Paralelamente, el principio republicano de gobierno exige la publicidad de los actos de las autoridades del Estado (CSJN, doc. causa “Gil Lavedra”, G. 36. L, sent. de 14-10-2014) y, con ello, de la transparencia y control de la gestión pública por parte de la sociedad civil (CSJN, “Savoia, Claudio Martín”, Fallos: 342:208).

IX.2. La Ley General del Ambiente 25.675 incorpora el mencionado derecho de acceso a la información ambiental (arts. 2, inc. i] y 16 a 18), en concordancia con el art. 3 de la ley 25.831 y respecto del que se ha considerado que se trata de un “*derecho [que] evoluciona progresivamente. Por sobre su formulación clásica, la adecuada publicidad de los actos importa una práctica que atañe a la ‘buena administración’ (...) y en general al conocimiento de la cosa pública (v. doct. C.S.J.N., Fallos 330:3908; v. en sentido coincidente Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso ‘Claude Reyes vs. Chile’, sent.*



de 19-IX-2006)” (cfr. SCBA, causa [A. 70.082](#), “Longarini”, sent. de 29-3-2017, voto del Dr. Soria, con cita de Baena del Alcázar, M., “*Sobre la idea europea de buena administración*”, Noticias CEE, n.º 247-248, 2005; Tomás Mallén, B., “*El derecho fundamental a una buena administración*”, INAP, Madrid, 2005; Ponce Solé, J., “*Deber de buena administración y derecho al procedimiento administrativo debido*”, Ed. Lex Nova, Valladolid, 2001, pág. 126 y ss.; conf. González Calderón, Juan A., “*Curso de Derecho Constitucional*”, 6ª ed., Depalma, Buenos Aires, 1975, p. 35).

Tan necesaria se ha considerado la información en materia ambiental que “[e]l art. 41 de la Constitución nacional expresamente impone a las autoridades públicas proveer ‘información ambiental’. Deber que involucra —de un lado— recolectar y procesar la información, lo que presupone, entre otras cosas, la vigilancia y control efectivo de las situaciones real o potencialmente riesgosas o dañinas. Del otro, consiste también en suministrar y difundir públicamente a la sociedad la información acumulada y actualizada de modo permanente y eficaz (conf. Bidart Campos, “*Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*”, tomo I-B, 2001, p. 235)” (cfr. SCBA, causa [A. 70.082](#), “Longarini”, cit.).

IX.3. En adición, tales postulados adquieren singular relevancia en la especie pues el principio de precaución que rige la materia supone la inversión de la carga de la prueba, debiendo el proponente (y no el opositor a la iniciativa concernida) demostrar la inocuidad de su propuesta (conf. Rosatti, Horacio, *Tratado de Derecho Municipal*, T. I, ed. Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2012, Cap. VIII, pp. 263 a 298).

IX.4. Se añade a todo ello que los principios referidos han sido recientemente ratificados y ampliados en su aplicación y exigibilidad mediante la [ley 27.566](#), que aprobó el “[Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y El Caribe](#)”, denominado “Acuerdo de Escazú”; celebrado en la Ciudad de Escazú (República de Costa Rica) el 4-3-2018 y con entrada en vigor el 22-4-2021.

En este Acuerdo —que se inscribe en la evolución iniciada por la Declaración de Estocolmo (ONU, 1972)— se reconoce la necesidad de alcanzar compromisos para la aplicación cabal de los derechos de acceso a la información, a la participación y a la justicia en asuntos ambientales, de acuerdo con la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río, formulada por países de América Latina y el Caribe en la Conferencia de las





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil). Ello, en función de la premisa conforme a la cual: *“el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”*.

En particular, el objetivo de dicho Acuerdo es *“garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de, acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible”* (art. 1).

En lo referente a la **accesibilidad de la información ambiental**, estipula que *“[c]ada Parte deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad”* (art. 5.1.); mientras que el art. 6 regula su generación y divulgación, estableciendo que:

“1. Cada Parte garantizará, en la medida de los recursos disponibles, que las autoridades competentes generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que actualicen periódicamente esta información y alienten la desagregación y descentralización de la información ambiental a nivel subnacional y local.

2. Cada Parte deberá fortalecer la coordinación entre las diferentes autoridades del Estado. Las autoridades competentes procurarán, en la medida de lo posible, que la información ambiental sea reutilizable, procesable y



esté disponible en formatos accesibles, y que no existan restricciones para su reproducción o uso, de conformidad con la legislación nacional [...]

10. Cada Parte asegurará que los consumidores y usuarios cuenten con información oficial, pertinente y clara sobre las cualidades ambientales de bienes y servicios y sus efectos en la salud, favoreciendo patrones de consumo y producción sostenibles.

11. Cada Parte establecerá y actualizará periódicamente sus sistemas de archivo y gestión documental en materia ambiental de conformidad con su normativa aplicable, procurando en todo momento que dicha gestión facilite el acceso a la información.

12. Cada Parte adoptará las medidas necesarias, a través de marcos legales y administrativos, entre otros, para promover el acceso a la información ambiental que esté en manos de entidades privadas, en particular la relativa a sus operaciones y los posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente".

Asimismo, la **participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales** se encuentra regulada en el art. 7; que dispone:

"1. Cada Parte deberá asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos interno e internacional.

2. Cada Parte garantizará mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativos a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud" [...]

7. El derecho del público a participar en los procesos de toma de decisiones ambientales incluirá la oportunidad de presentar observaciones por medios apropiados y disponibles, conforme a las circunstancias del proceso. Antes de la adopción de la decisión, la autoridad pública que corresponda tomará debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación.

8. Cada Parte velará porque, una vez adoptada la decisión, el público sea oportunamente informado de ella y de los motivos y fundamentos que la sustentan, así como del modo en que se tuvieron en cuenta sus observaciones. La decisión y sus antecedentes serán públicos y accesibles [...]





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

17. *En lo que respecta a los procesos de toma de decisiones ambientales a los que se refiere el párrafo 2 del presente artículo, se hará pública al menos la siguiente información:*

a) la descripción del área de influencia y de las características físicas y técnicas del proyecto o actividad propuesto;

b) la descripción de los impactos ambientales del proyecto o actividad y, según corresponda, el impacto ambiental acumulativo;

c) la descripción de las medidas previstas con relación a dichos impactos;

d) un resumen de los puntos a), b) y c) del presente párrafo en lenguaje no técnico y comprensible;

e) los informes y dictámenes públicos de los organismos involucrados dirigidos a la autoridad pública vinculados al proyecto o actividad de que se trate;

f) la descripción de las tecnologías disponibles para ser utilizadas y de los lugares alternativos para realizar, el proyecto o actividad sujeto a las evaluaciones, cuando la información esté disponible;

g) las acciones de monitoreo de la implementación y de los resultados de las medidas del estudio de impacto ambiental.

La información referida se pondrá a disposición del público de forma gratuita, de conformidad con el párrafo 17 del artículo 5 del presente Acuerdo” (el destacado no integra el texto original).

X. Del derecho constitucional a la participación ambiental en relación al evento IND-00412-7 (HB4).

X.1. Como puede advertirse la falta de publicidad adecuada, suficiente y sistémica de los documentos vinculados con el evento IND-00412-7, en particular la falta de publicación de la resolución INASE nro. 535/2021 y de los documentos parcialmente transcritos en la resolución nro. 41/2020, debe ser subsanada de modo urgente para garantizar el necesario contralor de los interesados.

En igual orden de ideas, siguiendo los lineamientos que impone el Acuerdo de Escazú, a más del déficit apuntado en la insuficiente publicidad, se aprecia que la autoridad de aplicación competente resigna brindar un ámbito institucional de suficiente amplitud a efectos de garantizar la participación en el análisis y revisión de una autorización como la concedida.



En materias sensibles como las relativas a la protección del ambiente y la salud alimentaria de la población (arg. art. 41, CN) la participación ciudadana reviste características singulares.

La Corte Suprema ha señalado que “...la Constitución Nacional asegura a todos los habitantes el derecho a gozar de un ambiente sano y el acceso a la información ambiental (artículo 41). De su lado, la Ley General del Ambiente 25.675 establece que toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente (artículo 19); al tiempo que para concretar ese derecho, la norma regula el deber de las autoridades para institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de actividades que puedan tener efectos negativos sobre el ambiente (artículo 20), haciendo especial énfasis en la participación ciudadana en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio (artículo 21)” (cfr. CSJN, Fallos 340:1193).

X.2. Para más, aun desde una perspectiva general, cabe sostener que “[e]l procedimiento administrativo actual no se centra solo ni exclusivamente en posibilitar el control posterior... de las decisiones administrativas una vez adoptadas. Se trata, más bien, de condicionar a priori el modo en que se toman las decisiones administrativas. Lo que se intenta es que la Administración prepare con cuidado sus decisiones” (cfr. Schmidt Assmann, Eberhard, “La teoría general del derecho administrativo como sistema”, Madrid, 2003, p. 361).

Pues “[e]l procedimiento administrativo es una exigencia constitucional aplicable a toda decisión emanada de cualquiera de las ramas del Gobierno federal, según resulta de la interpretación, ya definitivamente impuesta tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, del art. 18 de la Const. nacional. Se trata de la garantía del debido proceso (...). La garantía del debido proceso se desarrolla en dos cauces distintos. Uno es el denominado ‘sustantivo’, que se refiere sobre todo a la proporcionalidad o racionalidad (como contraria a la arbitrariedad) de la decisión gubernamental, ya se trate de ley, sentencia o acto administrativo (...) así lo exige expresamente la LPA (elemento finalidad) (...). El otro cauce de desarrollo de la garantía del debido proceso es el denominado adjetivo, o estrictamente procesal, el que —en el ámbito de la Administración— se expresa en los tres principios que enuncia el art. 1º, inc. f, de la LPA: derecho a ser oído, derecho a ofrecer y producir pruebas y derecho a una decisión fundada.”





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

De modo que “...el procedimiento es, en sí mismo, una garantía. Todos los incisos del art. 1° de la LPA son elementos de la garantía en favor de los administrados, a la vez que ayudan a asegurar la correcta decisión de la Administración, tanto en su legalidad como en su eficiencia y eficacia” (cfr. Barra, Rodolfo C., “Derecho administrativo. Acto administrativo y reglamentos”, tomo 2, Buenos Aires, 2018, pp. 104-107).

X.3. A esta altura del razonamiento, es una obviedad constitucional el hecho de que el derecho administrativo clásico, y todos sus institutos, deben adecuarse a los estándares protectorios del derecho del medioambiente. De modo que, conforme lo predica la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la hermenéutica jurídica y las decisiones judiciales han de tomar nota de tal estado de situación.

En esta línea, es necesario que las decisiones públicas cuyas consecuencias afectan a grupos diferentes y dispersos y que pueden —y suelen— ser adoptadas en contextos de carencia informativa o incertidumbre científica, produzcan márgenes hábiles de control social del conocimiento y de la decisión en sí misma (mecanismos *ex ante* y *ex post*).

Discusiones como la presentada hoy ante estos estrados, trascienden el ámbito estrictamente científico, técnico o académico. Pues dan lugar a “...un rol importante (de) la opinión pública que se muestra dubitativa sobre ciertas prognosis científicas. Una de las razones es la abstracción, puesto que no se trata de situaciones que puedan ser percibidas normalmente a través de los sentidos y en muchos casos no existen evidencias científicas suficientes. Ello crea un nuevo ‘sentido común’ una nueva narrativa que se va generalizando y que tiene un poderoso efecto sobre los mecanismos de decisión pública” (cfr. Lorenzetti, Ricardo, “Teoría del derecho ambiental”, La Ley, Buenos Aires, 2008, p. 91).

El modo natural y razonable de atemperar situaciones de incertidumbre en la opinión pública vinculadas a la tutela del medioambiente y la protección de la salud humana es, sin hesitar, la habilitación de espacios institucionales de participación ciudadana. Lo contrario —el recurso a la opacidad— poco aporta en el sentido de la satisfacción de las aspiraciones constitucionales actuales vinculadas a la tutela de los bienes colectivos que se exhiben, en la dinámica de conflictos como el aquí planteado, imbricados respecto de aquellos derechos constitucionales más tradicionales (arg. arts. 17 y 41, CN).

X.4. Desde este mirador, como ha enfatizado la Corte Suprema en reiteradas oportunidades, corresponde a los jueces encontrar los caminos que



permitan garantizar la eficacia de los derechos, procurando evitar que sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento. No debe verse en ello una intromisión indebida del Poder Judicial cuando lo que se hace es tender a tutelar derechos o suplir omisiones en la medida en que dichos derechos pueden estar lesionados (cfr. CSJN, Fallos 328:1146).

Y como ya se ha puntualizado, en asuntos concernientes a la tutela ambiental, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio que, sin trascender el límite de su propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin; pues tales conflictos demandan una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador (cfr. CSJN, Fallos: 339:201).

Ha enfatizado la Corte Suprema que “[e]s a la luz de estos principios —que apuntan a constituir a las medidas cautelares en medios idóneos para hacer efectivos los propósitos y fines perseguidos por el art. 41 de la Constitución Nacional (Fallos: 329:3493, disidencia de los jueces Maqueda y Zaffaroni)— que deben entenderse las facultades que el art. 32 de la Ley General del Ambiente otorga a la autoridad judicial interviniente con el objeto de disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general. En igual sentido debe interpretarse el último párrafo de ese artículo en cuanto dispone que en cualquier estado del proceso, aun con carácter de medida precautoria, podrán solicitarse medidas de urgencia, que el juez también podrá disponer sin petición de parte, aun sin audiencia de la parte contraria, prestándose debida caución por los daños y perjuicios que pudieran producirse”.

X.5. Por cierto, dos consideraciones adicionales son necesarias antes de finalizar.

X.5.i. La primera. No puede dejar de mencionarse que en la tramitación de este incidente referido al pedido de suspensión de la resolución nro. 41/2020, ni el Estado Nacional (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca) ni Indear SA, ni Bioceres SA han logrado demostrar —con argumentos razonables y coherentes— que la adecuada publicidad y la necesaria participación de los interesados en el proceso decisorio público, les cause *per se* un agravio concreto y grave a sus derechos constitucionales.

X.5.ii. Luego, la circunstancia de que la Comisión Técnica Nacional de Bioseguridad de Brasil haya aprobado para la venta como harina el trigo





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

transgénico HB4 —antecedente referido puntualmente al condicionamiento contenido en el art. 2 de la resolución 41/2020— en nada modifica las conclusiones a las que se arriba en la presente, pues los fundamentos desarrollados —déficit de publicidad y participación en el proceso decisorio— permanecen incólumes. Y en todo caso, si efectivamente se concretase el levantamiento de la restricción estipulada por la autoridad de aplicación nacional en el referido art. 2, resulta claro que se impone con mayor necesidad ajustar el procedimiento del art. 3 de esa misma resolución, a los efectos de asegurar la debida participación de los interesados en el control de los resultados obtenidos en la explotación del evento transgénico HB4.

En ello reposa el interés público que justifica la adopción de las medidas que se ordenan en la presente.

XI. Un corolario seguido de las medidas dispositivas conforme el art. 32, LGA.

XI.1. En suma, se verifica en el caso la inobservancia clara e incontestable de un deber jurídico concreto y específico a cargo de la autoridad pública demandada (cfr. art. 14, ley 26.854) pues las cláusulas del art. 41 de la Constitución Nacional, reconocen en materia medioambiental el derecho a la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas con un contenido amplio, traduciendo en ello una faceta específica del control social, tal como lo ha precisado la Corte Suprema.

La imperatividad de ese razonamiento no solo surge de los dilatados márgenes protectorios que ofrece la Ley General del Ambiente, sino que, actualmente, ha sido reforzado al consagrarse un nuevo y específico régimen de participación ambiental en el Acuerdo de Escazú (*supra* reseñado); que investido de la autoridad que dimana del art. 75 inc. 22, primer párrafo, de la Constitución Nacional, confiere a todo interesado el derecho público subjetivo de acceder a la información ambiental de acuerdo con el principio de máxima publicidad (art. 5.1. y ccdts.).

Consecuentemente, tras la publicación sin restricciones y en la página web oficial del Ministerio de los informes de los que se hizo mérito en la resolución nro. 41/2020, así como la resolución INASE nro. 535/2021, la autoridad de aplicación deberá diseñar, instrumentar y poner en funcionamiento un procedimiento de participación idóneo que deberá formar parte de la revisión prevista en el art. 3 de la mentada resolución.



Nótese que los arts. 3 y 4 de la resolución nro. 41/2020 dan la pauta de que la aprobación del evento de trigo IND-00412-7 (HB4) se trata de un procedimiento inacabado, no definitivo, que requiere de un flujo de información continuo, adecuada y suficiente que permita su sostenimiento.

De allí que este Tribunal considera prioritario que se establezca un sistema de recepción de denuncias, información y presentaciones en general, en vía digital que, con las características previstas en el Acuerdo de Escazú —v.gr. participación abierta e inclusiva, efectiva y rápida, adecuada a las características sociales, económicas, culturales y geográficas de los distintos sectores implicados; dotado de un reservorio de información clara, oportuna, comprensible, efectiva y gratuita— permita enriquecer el procedimiento decisorio llevado a cabo por la autoridad administrativa ambiental.

Por lo expuesto,

RESUELVO:

1. Disponer la citación al proceso del Instituto Nacional de Semillas (INASE) en los términos del art. 94, CPCCN por el término de treinta (30) días (conf. art. 9, ley 25.344).

2. De conformidad con el art. 32 LGA, ordenar al INASE que en el plazo de cinco (5) días de notificado de la presente, publique en el Boletín Oficial la resolución INASE nro. 535/2021 y acompañe en autos la totalidad de los antecedentes de la mentada resolución; debiendo informar a este Tribunal, con periodicidad mensual, acerca del estado de cumplimiento por la empresa Bioceres SA de los requerimientos allí efectuados.

3. Ordenar a la empresa Bioceres SA que en el término de cinco (5) días presente en autos la totalidad de la documentación e información oficializada ante el Instituto Nacional de Semillas (INASE), en el marco de los requerimientos efectuados por la resolución INASE nro. 535/2021.

4. Ordenar al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, en los términos del art. 32 LGA, que en el término de cinco (5) días proceda a publicar, sin restricciones y en su página web oficial, la totalidad de los informes de los que se hizo mérito en la resolución nro. 41/2020, juntamente con el texto íntegro de la resolución INASE nro. 535/2021. A su vez, que en el término de veinte (20) días diseñe, implemente y ponga en funcionamiento un procedimiento de participación adecuado a los estándares constitucionales aplicables (conf. disposiciones del Acuerdo de Escazú, ley 27.566) que permita a todo interesado





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 3

efectuar presentaciones ante la autoridad de aplicación, las que deberán ser consideradas en el marco de lo dispuesto por el art. 3 de la resolución nro. 41/2020.

A los efectos de la instrumentación de lo dispuesto precedentemente, se le hace saber al Ministerio demandado que:

(a) Sólo podrá denegarse la publicación de documentos por resolución emitida por la autoridad competente (conf. art. 13 de la ley 27.275 y art. 13 decreto 206/2017) debidamente fundada, de forma que se permita conocer motivos y normas que sustentan la negativa en el caso concreto.

(b) En caso de denegarse la publicación de instrumentos relativos al expediente administrativo mediante el cual tramitó el dictado de la resolución nro. 41/2020, se deberá remitir el acto administrativo que exteriorice la denegatoria y copia certificada de los documentos alcanzados por ésta a fin de que este Tribunal pueda *“tomar conocimiento personal y directo de lo peticionado asegurando el mantenimiento de su confidencialidad”* en los términos del art. 40, inc. 2, de la ley 25.326.

5. Rechazar, con sujeción a los resultados obtenidos en punto al cumplimiento de las medidas dispuestas precedentemente, la solicitud de suspensión de los efectos de la resolución nro. 41/2020.

Regístrese, notifíquese por Secretaría, líbrese oficio al INASE en los términos del art. 400, CPCCN; y comuníquese a sus efectos al Registro Público de Procesos Colectivos establecido en la Acordada de la CSJN nro. 32/14, junto con la resolución dictada el [15-7-2021](#) (hecho nuevo).

Firmado en la Ciudad de Buenos Aires en la fecha que indica la constancia de firma electrónica.

SANTIAGO R. CARRILLO

JUEZ FEDERAL

