



Provincia del Neuquén
2021

Número:

Referencia: Recurso - Medanito S.A. - EX-2020-00428552-NEU-DYAL#SGSP

VISTO:

El Expediente EX-2020-00428552-NEU-DYAL#SGSP mediante el cual la firma **MEDANITO S.A.** interpuso recurso administrativo;

CONSIDERANDO:

Que el 16 de noviembre de 2020 la firma Medanito S.A., mediante apoderado, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra la Resolución N° 667/20 de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente (en adelante SDTyA) a efectos de obtener la revocación o, en subsidio, la atenuación de la sanción impuesta;

Que sostuvo que la norma cuestionada confirmó la sanción de multa equivalente a cien (100) JUS dispuesta por la Subsecretaría de Ambiente, con motivo de no haber presentado en tiempo y forma la Memoria Anual de Residuos Especiales generados en el período 2018. Por lo que la autoridad de contralor tuvo acreditado el incumplimiento del artículo 28° inciso 1) de la Ley 1875 y del artículo 17° del Anexo VIII del Decreto Reglamentario N° 2656/99, modificado por Decreto N° 2263/15;

Que manifestó que la Subsecretaría de Ambiente notificó mediante Cédula N° 1199/19 el traslado de la imputación. Ante ello, la firma presentó un pedido de prórroga antes del vencimiento del plazo otorgado para contestar el traslado, y el 15 de mayo de 2019, sin que la autoridad de aplicación se expidiera sobre el pedido de prórroga, presentó la Memoria Anual de Residuos Especiales. Sin perjuicio de ello, se aplicó sanción de multa equivalente a cien (100) JUS;

Que adujo que cumplía de modo regular y en debida forma con la presentación de las memorias anuales y señaló puntualmente respecto del período 2018, que se solicitó por nota una prórroga de quince (15) días para su presentación. Asimismo, mencionó que tras recibir la notificación de la imputación el día 13 de mayo de 2019, la firma presentó la documentación requerida el día 15 de mayo de 2019;

Que en función de estos argumentos tachó de excesiva e injustificada la sanción impuesta, solicitando su revocación. Agregó finalmente que, al carecer de antecedentes en el Registro Provincial de Infractores Ambientales, la sanción debía ser de apercibimiento;

Que surge de los antecedentes que mediante la Disposición N° 024/19 del 14 de enero de 2019 la Subsecretaría de Ambiente expidió el Certificado Ambiental Especial (en adelante CAE) a favor de la firma Medanito S.A., en carácter de generador de residuos especiales;

Que asimismo, del artículo 8° de la referida Disposición se advierte: “*COMUNÍQUESE a la Empresa autorizada en la presente, que DEBERÁ PRESENTAR ante este Organismo, antes del 31 de Marzo de cada año y sobre año vencido, una Declaración Jurada a los efectos de concentrar anualmente la gestión de residuos realizada durante cada año calendario. La misma se instrumentará en una MEMORIA ANUAL ...*”;

Que concluye el mencionado artículo: “*La obligación precedente subsistirá aún en caso de no haber realizado operaciones de generación durante el año de vigencia del CAE, circunstancia que deberá ser informada ante la Autoridad de Aplicación en el mismo plazo estipulado para presentación de la Memoria Anual de Residuos Especiales*”. Ello fue debidamente notificado mediante cédula del 14 de enero de 2019;

Que el 26 de abril de 2019 el área de Residuos Especiales de la Subsecretaría de Ambiente advirtió que la empresa no presentó la Memoria Anual de Residuos Especiales correspondiente al período 2018, incumpliendo con el Decreto N° 2263/15 y el artículo 8° de la Disposición N° 024/19;

Que mediante Dictamen N° 417/19 del 02 de mayo de 2019 la Dirección General de Infracciones de la Subsecretaría de Ambiente sugirió formar alcance del expediente y correr traslado a la firma Medanito S.A., a efectos de que ejerciera su derecho de defensa dentro del plazo de diez (10) días hábiles de notificado;

Que asimismo, se indicó que la presunta infracción versa sobre la omisión de presentar la Memoria Anual de Residuos Especiales generados durante el período 2018, de conformidad con los artículos 28° incisos 1) y 2) de la Ley 1875, artículo 17° del Anexo VIII del Decreto Reglamentario N° 2656/99 modificado por el Decreto N° 2263/15, y el artículo 8° de la Disposición N° 024/19;

Que en mayo de 2019 se emitió providencia con firma conjunta de la Dirección Provincial de Gestión de Situaciones Ambientales y Residuos Especiales y de la Coordinación de la Subsecretaría de Ambiente, por medio del cual se hizo saber a la empresa el inicio de un procedimiento sancionatorio por presunta infracción a la normativa ambiental. Asimismo, se le corrió traslado por el término de diez (10) días hábiles a efectos de que ejerciera el derecho de defensa y se adjunte documentación. La misma fue notificada el 13 de mayo de 2019;

Que el 15 de mayo de 2019 la empresa se presentó ante la Subsecretaría de Ambiente y acompañó declaración jurada anual correspondiente al período 2018, y certificados de tratamiento correspondientes a los residuos especiales generados en el centro operativo de las localidades Rincón de los Sauces, Cutral Có y Neuquén;

Que mediante nota del 29 de mayo de 2019 la Subsecretaría de Ambiente dio cuenta que la firma Medanito S.A. presentó la Memoria Anual de Residuos Especiales generados en el período 2018. En función de ello, se dio intervención a la Dirección Provincial de Gestión Legal para su toma de conocimiento;

Que a través del Dictamen N° 497/2019 del 31 de mayo de 2019 la Dirección General de Infracciones de la Subsecretaría de Ambiente sugirió aplicar sanción de multa a la firma por transgresión a la normativa indicada. En igual fecha, la Dirección Provincial de Gestión Legal prestó conformidad de todo lo actuado;

Que mediante la Disposición N° 1193/19 del 14 de noviembre de 2019 la Subsecretaría de Ambiente dispuso sancionar a la firma Medanito S.A. con pena de multa de cien (100) JUS, por incumplimiento al artículo 28° inciso 1° de la Ley 1875, y por transgresión al artículo 17° del Anexo XVIII del Decreto Reglamentario N° 2656/99, modificado por Decreto N° 2263/15, toda vez que la empresa no presentó en tiempo y forma la Memoria Anual de Residuos Especiales generados en el período 2018. Dicha norma fue debidamente notificada el 19 de noviembre de 2019;

Que el 28 de noviembre de 2019 la requirente, mediante apoderado, impugnó la Disposición N° 1193/19 ante la Subsecretaría de Ambiente, acompañando documentación relativa a su presentación;

Que tras la emisión del Dictamen N° 1291/2019 de la Dirección de Dictámenes Administrativos y contando con la conformidad con lo actuado prestada por la Dirección Provincial de Gestión Legal, mediante la Disposición N° 048/20 del 04 de febrero de 2020 la Subsecretaría de Ambiente rechazó el recurso administrativo interpuesto por la empresa y elevó las actuaciones a la SDTyA. La misma fue notificada a la interesada el 05 de febrero de 2020;

Que previo Dictamen N° 025/20 de la Dirección de Asesoría Letrada, por Resolución N° 667/20 del 04 de noviembre de 2020 la SDTyA rechazó la impugnación administrativa y ratificó los términos de las Disposiciones N° 1193/19 y N° 048/20 de la Subsecretaría de Ambiente;

Que el 05 de noviembre de 2020 la empresa constituyó domicilio electrónico y fue debidamente notificada;

Que el 16 de noviembre de 2020 la requirente, mediante apoderado, interpuso recurso administrativo contra la Resolución N° 667/20 ante el Poder Ejecutivo Provincial, lo que originó el caso bajo análisis;

Que a fin de brindar tratamiento al presente, cabe advertir que el objeto se circunscribe a analizar la legalidad de la actuación efectuada hasta esta instancia y en tal sentido evaluar si resulta ajustada a derecho la Resolución N° 667/20 de la SDTyA;

Que el marco legal aplicable es la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, la Ley 1284, la Ley 1875 que establece el Régimen de Preservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente, el Decreto Reglamentario N° 2656/99 y su modificatorio N° 2263/15, la Disposición N° 024/19 de la Subsecretaría de Ambiente y demás normas aplicables al caso;

Que el deber de preservar el ambiente encuentra su raíz en el artículo 41° de la Constitución Nacional al establecer que serán las autoridades las que *“proveerán a la protección de este derecho”* a un ambiente sano y equilibrado;

Que por su parte, la Constitución de la Provincia del Neuquén en su artículo 90°, relativo a los deberes del Estado, dispone: *“El Estado atiende en forma prioritaria e integrada las causas y las fuentes de los problemas ambientales; establece estándares ambientales (...) protege y preserva la integridad del ambiente, el patrimonio cultural y genético, la biodiversidad, la biomasa, el uso y administración racional de los recursos naturales; planifica el aprovechamiento racional de los mismos, y dicta la legislación destinada a prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental imponiendo las sanciones correspondientes.”*;

Que así, el régimen de faltas ambientales se encuentra inserto en la órbita del Derecho Administrativo sancionador;

Que al respecto se ha dicho que: *“... a diferencia de la responsabilidad penal, donde se exige la verificación de un daño concreto, el Derecho Administrativo sancionador es fundamentalmente un Derecho preventivo al intentar impedir que la lesión a los bienes jurídicos se efectivice. La transgresión, por lo tanto, es el incumplimiento de un deber legal desconectado de sus eventuales consecuencias, es decir el Derecho sancionador es esencialmente de prevención de riesgos al existir una situación de peligro potencial”* (Franza, Jorge A., “Faltas ambientales en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires”, Revista de Derecho Público, Tomo 2010 – I Derecho Ambiental – III, Rubinzal Culzoni, Cita online: RC D 100/2013);

Que en este marco la Ley 1875 establece en su artículo 20°: *“Cualquier actividad que sea capaz -real o potencialmente- de modificar el ambiente, ya sea por la incorporación de agentes químicos, físicos, biológicos o la combinación de ellos, o realizar manejos incorrectos, que puedan traducirse en un cambio de aptitud del recurso o daño a la salud, o alteraciones en el bienestar de la población o afecten a la flora y fauna, deberán cumplir con las normas que establezca la autoridad de aplicación, en coordinación con los organismos de competencia, los que tendrán en cuenta el objeto de la presente Ley”* ;

Que en orden a ello, la autoridad de aplicación se encuentra facultada para llevar a cabo toda actividad

orientada a la aplicación de la Ley y de las normas que se dicten en consecuencia;

Que al analizar la Disposición N° 024/19 de la Subsecretaría de Ambiente que habilitó nuevamente a la firma como generador de residuos especiales otorgando el CAE, se indicó expresamente en el artículo 8° el deber de presentar la Memoria Anual de Residuos Especiales hasta el 31 de marzo de cada año respecto del período vencido;

Que asimismo, se debe tener presente que la empresa constituye una entidad que se dedica de modo profesional a la actividad de manipulación y gestión de residuos especiales, de modo que la naturaleza de su giro comercial le impone un deber calificado de diligencia y de conocimiento de la reglamentación, pues respecto de la normativa ambiental no es exigible una diligencia media sino una diligencia aún mayor, tal como lo prevé el artículo 1725° del Código Civil y Comercial de la Nación;

Que el derecho sancionatorio ambiental se conforma en relación con las sanciones administrativas previstas en función de los incumplimientos de preceptos de policía que imponen ciertas pautas en torno a la preservación ambiental;

Que en su escrito la firma alegó que entregó la memoria anual el día después de haber sido notificada de la providencia que le corriera traslado a efectos de ejercer el derecho de defensa y se quejó de la ausencia de respuesta respecto del pedido de prórroga;

Que respecto del pedido de prórroga cabe señalar que no es un deber de la autoridad de aplicación otorgarlo, menos aún resulta reprochable a esta, si se considera que el plazo que tenía la empresa para dar cumplimiento al deber formal contaba con más de un mes de retraso;

Que asimismo, lo que no explica el recurrente es el motivo por el que presentó la Memoria Anual de Residuos Especiales el 15 de mayo de 2019, cuando el vencimiento establecido en la disposición era antes del 31 de marzo de cada año, en este caso, 2019;

Que no favorece a su defensa, al menos como está planteada, el hecho de mencionar que la empresa cumple anualmente de modo regular con dicha presentación, puesto que aduna la comprobación de falta imputada. En ningún apartado del escrito recursivo se brindó motivo alguno que opere de causal de justificación de la demora;

Que más aun, el cumplimiento se efectuó en respuesta a un emplazamiento formal previo, es decir que la documentación acompañada no se realizó a instancia voluntaria ni espontánea de la firma, sino como consecuencia de la notificación de la providencia que daba cuenta del inicio del procedimiento sancionatorio;

Que la infracción imputada configura un incumplimiento de índole formal, aunque no por ello menos importante, puesto que como se indicó anteriormente, la normativa de policía en materia ambiental se encuentra imbuida del principio preventivo. El cumplimiento de deberes formales no debe ser entendido como mero rigor formal, sino como un procedimiento reglado de contralor de aquellas actividades riesgosas para el ambiente;

Que al respecto el Tribunal Superior de Justicia sostuvo que: *“En efecto, el artículo 41 de la Constitución Nacional impone a los poderes públicos, entre otros, el deber de velar por la utilización racional de los recursos naturales, con el fin de proteger, mejorar la calidad de vida, defender y restaurar el ambiente. En ese sentido, se los habilita a llevar a cabo la intervención y regulación de las actividades que incidan contaminando o degradando el ambiente. Ello determina la existencia de un específico régimen jurídico de limitación de derechos de los particulares, denominado poder de policía ambiental, cuyo ejercicio el legislador pone el cabeza de la autoridad administrativa.”;*

Que continúa: *“Esas normas de policía establecen una serie de prohibiciones o mandatos que pueden tener un carácter represivo (cuando la actividad está prohibida y sólo se puede ejercer bajo la autorización de*

la autoridad de aplicación) o preventivo (cuando la actividad está permitida en sí misma, pero sujeta a ciertas condiciones). En este juego de permisiones y restricciones, limitaciones o prohibiciones, la Administración desarrolla su poder sancionador” (TSJ; “YPF S.A. c/ Provincia del Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 1150/04, Acuerdo N° 1321 del 19 de febrero de 2007);

Que finalmente, en relación con la gradación de la sanción, del plexo sancionatorio previsto en el artículo 29° de la Ley 1875 surge que las sanciones previstas por la normativa son: a) Apercibimiento; b) Amonestación pública; c) Multa; d) Suspensión temporal o definitiva de la licencia ambiental;

Que así se advierte que la sanción de multa no es el máximo reproche previsto por la norma de referencia. Más aún, la multa aplicada guarda correlación con la infracción constatada por la autoridad de acuerdo con la escala legal que se deriva del juego armónico de los artículos 28° inciso 1) y 29° inciso c) de la Ley 1875, es decir cuando se infrinjan o incumplan las disposiciones de esta Ley o sus normas reglamentarias;

Que en suma, se respetó el derecho de defensa y, por su parte, la sanción cumple con las garantías constitucionales de legalidad, tipicidad, asimismo luce razonable y proporcionada, por lo que no se advierte desvío de poder;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, corresponde rechazar en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por la firma Medanito S.A. contra la Resolución N° 667/20 de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente;

Que por último se declara agotada la vía administrativa, dejando expedito el ejercicio de la acción judicial para el supuesto que la solicitante se considere con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno mediante el dictamen DICFC-2020-372-E-NEU-AGG;

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

D E C R E T A:

Artículo 1°: RECHÁZASE en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por la firma MEDANITO S.A. contra la Resolución N° 667/20 de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

Artículo 2°: Notifíquese a la interesada lo dispuesto en la presente norma.

Artículo 3°: El presente decreto será refrendado por la señora Ministra de Gobierno y Seguridad.

Artículo 4: Comuníquese, publíquese, dese intervención al Boletín Oficial y archívese.