



Provincia del Neuquén
2021

Número:

Referencia: Recurso - Agroservice S.A. - EX-2020-00475547-NEU-DYAL#SGSP

VISTO:

El Expediente EX-2020-00475547-NEU-DYAL#SGSP, mediante el cual la empresa **AGROSERVICE S.A.** interpuso recurso administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 01 de diciembre de 2020 la empresa Agroservice S.A., mediante apoderado, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución N° 699/20 de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente (en adelante SDTyA) que rechazó su impugnación contra la Disposición N° 495/20 de la Subsecretaría de Ambiente, la que a su vez rechazó el recurso interpuesto contra la Disposición N° 055/19 de la referida Subsecretaría, que impuso a la empresa una sanción de multa de trescientos (300) JUS por infracción a lo dispuesto en el artículo 28° inciso 2) de la Ley 1875, por la incorrecta gestión de la sangre y por incumplimiento parcial a las órdenes de la autoridad;

Que surge de los antecedentes que mediante Cédula N° 1338/18 la Subsecretaría de Ambiente ordenó a la requirente el cumplimiento de distintas cuestiones, siendo notificada el 21 de mayo de 2018;

Que el 29 de junio de 2018 la Subsecretaría de Ambiente realizó una inspección a los mataderos pertenecientes a la empresa Agroservice S.A., de lo cual se dejó constancia mediante acta que fue agregada al expediente, incorporándose además protocolo de sancochado de sangre en planta de faena y planilla de control y registro de sancochado de sangre;

Que el 03 de julio de 2018 se emitió informe técnico del estado ambiental en relación a la inspección realizada el 29 de junio de 2018;

Que el 19 de julio de 2018 la Dirección de Control de Efluentes Industriales de la Subsecretaría de Ambiente emitió informe técnico respecto de la situación de la empresa Agroservice S.A.;

Que el 20 de julio de 2018 la Dirección General de Efluentes, Emisiones y Agroindustria informó respecto a la situación de Agroservice S.A. a la Dirección Provincial de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ambas dependientes de la Subsecretaría de Ambiente;

Que mediante Dictamen N° 998/18 del 26 de julio de 2018 la Dirección General de Control Legal de la Subsecretaría de Ambiente concluyó instruir actuaciones sumariales a Agroservice S.A. por encuadrar su conducta en lo dispuesto en el artículo 28° inciso 2) de la Ley 1875. Asimismo, sugirió correr traslado de

las actuaciones para que la empresa ejerza su derecho de defensa;

Que el 06 de agosto de 2018 la Coordinación de la Subsecretaría de Ambiente ordenó correr traslado de las actuaciones a la requirente para que ejerza su derecho de defensa, siendo notificada el 12 de septiembre de 2018 mediante Cédula N°2627/18;

Que el 10 de octubre de 2018 Agroservice S.A. respondió a las Cédulas N° 2627/18 y N° 1338/18 y acompañó documentación;

Que mediante Dictamen N° 1497/18 del 24 de octubre de 2018 la Dirección General de Control Legal de la Subsecretaría de Ambiente sugirió sancionar a Agroservice S.A. por encuadrar su conducta en lo dispuesto en el artículo 28° inciso 2) de la Ley 1875, y por incumplimiento parcial a las órdenes de la autoridad;

Que en igual fecha tomó intervención la Coordinación de la Subsecretaría e indicó proceder con una multa de trescientos (300) JUS;

Que por Disposición N° 055/19 del 21 de enero de 2019 la Subsecretaría de Ambiente resolvió sancionar a la empresa Agroservice S.A. con multa de trescientos (300) JUS por infracción a lo dispuesto en el artículo 28° inciso 2) de la Ley 1875, por la incorrecta gestión de la sangre, contraria a lo declarado por la propia empresa en la auditoría, conforme acta de inspección del 29 de junio de 2018 y por incumplimiento parcial a las órdenes de la autoridad notificadas mediante Cédula N° 1338/18. Esta norma se notificó a la empresa el 22 de enero de 2019;

Que el 04 de febrero de 2019 Agroservice S.A., mediante apoderado, impugnó la Disposición N° 055/19;

Que mediante Dictamen N° 806/19 del 03 de octubre de 2019 dirigido a la Dirección Provincial de Gestión Legal, se solicitó informe técnico;

Que el 28 de octubre de 2019 la Dirección General de Efluentes, Emisiones y Agroindustria emitió informe técnico;

Que el 06 de enero de 2020 la Subsecretaría de Ambiente emitió informe respecto al descargo efectuado por la empresa el 10 de octubre de 2018;

Que previo Dictamen Legal N° 5/20, mediante la Disposición N° 495/20 del 20 de agosto de 2020 la Subsecretaría de Ambiente rechazó el recurso interpuesto por la empresa y confirmó en todas sus partes la Disposición N° 055/19, lo cual fue debidamente notificado el 25 de agosto de 2020;

Que luego la empresa impugnó la Disposición N° 495/20;

Que previo Dictamen N° 22/2020 de la Dirección de Asesoría Letrada, mediante la Resolución N° 699/20 del 17 de noviembre de 2020 la SDTyA rechazó el recurso interpuesto por Agroservice S.A. y ratificó el artículo 1° de la Disposición N° 055/19 y el artículo 1° de la Disposición N° 495/20, ambas de la Subsecretaría de Ambiente. Esta norma se notificó el 18 de noviembre de 2020;

Que el 01 de diciembre de 2020 la empresa, mediante apoderado, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución N° 699/20 de la SDTyA, lo que originó el caso bajo análisis. En su presentación solicitó que se dejase sin efecto la multa aplicada, relató los hechos y fundamentó el recurso;

Que a fin de brindar tratamiento al presente, cabe advertir que el objeto se circunscribe al control de legalidad de la actuación efectuada hasta esta instancia, en tal sentido se procederá a analizar si la Resolución N° 699/20 de la SDTyA se encuentra ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284, la Ley 1875, con las modificaciones de las Leyes 2267 y 2863

y demás normativa aplicable al caso;

Que en primer lugar cabe señalar que el presente análisis se limitará a los aspectos estrictamente jurídicos, sin evaluar las cuestiones técnicas, ni de oportunidad, mérito o conveniencia;

Que la recurrente plantea la existencia de un vicio grave con fundamento en lo dispuesto en el artículo 67° inciso a) de la Ley 1284, solicitando la revocación de la Disposición N° 055/19 y la suspensión de ejecución del acto administrativo;

Que se le imputó a la recurrente la transgresión del artículo 28° inciso 2) de la Ley 1875, el cual establece que: *“La autoridad de aplicación sancionará a quienes: 1) Infrinjan o incumplan las disposiciones de esta Ley o sus normas reglamentarias. 2) Incumplan o violen las órdenes o resoluciones impartidas o dictadas para el cumplimiento de esta Ley o sus normas reglamentarias. 3) Desobedezcan o rehúscumplir en tiempo y forma toda orden impartida por los funcionarios o inspectores ambientales en el ejercicio de sus funciones. Las mismas sanciones corresponderán a quienes incurrieren en falseamiento u omisión de cualquier dato o información que sea requerido en el marco de dichas normas”*;

Que de acuerdo a la normativa vigente y aplicable al caso con respecto a las sanciones, la Ley 2267 modifica la Ley 1875, estableciendo en su artículo 3 cuatro tipos de sanciones: el apercibimiento, la amonestación pública, la multa y la suspensión temporal o definitiva de la licencia ambiental;

Que posteriormente se sancionó la Ley 2863 que actualiza, fija los montos y establece el JUS como unidad económica. En efecto, el artículo 3 de la Ley 2863 modifica el inciso c) del artículo 29° de la Ley 1875, determinando una multa dineraria que va de cinco (5) a diez mil (10.000) jus para las infracciones como las cometidas por la recurrente;

Que la Administración Pública cuenta con cierta discrecionalidad al momento de evaluar el quantum de la sanción que merecen las infracciones cometidas por la impugnante, el límite está fijado en la escala establecida en la norma y la razonabilidad entre la falta y la sanción;

Que en este sentido, la sanción impuesta por la Subsecretaría de Ambiente a Agroservice S.A. a través de la Disposición N° 055/19 se encuentra estipulada en el artículo citado previamente y la gravedad de la conducta reprochada no habilita otro tipo de sanción que no sea la utilizada oportunamente por la autoridad de aplicación dentro del quantum establecido por el artículo 29° para la infracción prevista en el artículo 28° inciso 2) de la Ley 1875;

Que en relación a la imputación efectuada y a la sanción aplicada a través de la Disposición N° 055/20 de la Subsecretaría de Ambiente, cabe recordar que a través de la misma se le impuso a la empresa una multa de trescientos (300) JUS por infracción a lo dispuesto en el artículo 28° inciso 2) de la Ley 1875, por la incorrecta gestión de la sangre, contraria a lo declarado por la propia empresa en la auditoría, conforme acta de inspección del 29 de junio de 2018 y por incumplimiento parcial a las órdenes de la autoridad notificadas mediante Cédula N° 1338/18;

Que tras la inspección realizada a la empresa en cuestión el 29 de junio de 2018, mediante informe técnico emitido el 19 de julio de 2018 por la Dirección de Control de Efluentes Industriales se indicó a la Dirección General de Efluentes, Emisiones y Agroindustria, ambas dependientes de la Subsecretaría de Ambiente, que: *“En la inspección realizada por esta Subsecretaría (...) Se observan descargas de sangre sobre suelo natural en zona norte del predio. Según personal de la empresa, esto se debería a que los productores de la zona que reciben la sangre sancochada no tienen capacidad para recibir la totalidad de la misma. No cuentan con registro de recepción de la misma. Esta gestión inadecuada ya había sido observado en la inspección del día 19/01/2018 (...) lo cual fue uno de los motivos por los cuales se inició un alcance por presunta infracción...”*;

Que asimismo, surge del informe técnico que: *“... teniendo en cuenta lo solicitado en la cedula de notificación N° 1338/18 (...) Intimar a la empresa a que en un plazo que la superioridad crea conveniente:*

a) Responda a lo solicitado en los puntos 2a) y 2c) de la cédula de notificación N° 1338/18”;

Que de ello se dio traslado a la empresa mediante Cédula N° 2627/18, notificada el 12 de septiembre de 2018, de la cual surge: “... correr traslado a la persona jurídica Agroservice S.A. para que dentro del plazo de 10 días hábiles de notificado, ejerza su derecho de defensa y ofrezca la prueba que estime corresponder por encuadrar su conducta prima facie en lo dispuesto en el Art. 28 inciso 2 de la Ley 1875, esto es, a la incorrecta gestión de la sangre, contraria a lo declarado por el propio administrado a fs. 20, 24 y 50 de la auditoría ambiental, y a fs. 393 del expediente; conforme acta de inspección de fecha 29/06/2018...”;

Que posteriormente, en el informe técnico del 28 de octubre de 2019 la Dirección General de Efluentes, Emisiones y Agroindustria informó lo siguiente: “Cabe mencionar que se han realizado inspecciones posteriores y la empresa continua con este manejo de la sangre y en reiteradas ocasiones se detectan encharcamientos o vertido en el suelo sin incorporación (...) Se ha notificado a la empresa en varias oportunidades, que se debe proponer una metodología para el tratamiento de la sangre con tecnología suficiente, acorde a la envergadura de la planta y al volumen de residuo generado. A la fecha no se ha dado cumplimiento a tal exigencia, la empresa argumenta que no resulta viable desde el punto de vista económico. La práctica realizada, aun con incorporación al suelo, no es adecuada dado que el volumen generado es alto, el agua subterránea se encuentra a escasa profundidad de la superficie y podría verse afectada. La empresa debe cesar con este manejo e implementar una tecnología adecuada”;

Que por último, mediante el informe técnico del 06 de enero de 2020, dirigido a la Dirección General de Efluentes, Emisiones y Agroindustria, se expresó lo siguiente respecto de la respuesta de la requirente a la Cédula N° 2627/18: “... en dicha respuesta se declara una gestión de la sangre coincidente con las declaraciones previas, a la cual se agrega sucesos ocasionales como la disposición en un sector del predio e incorporación al suelo. Esta gestión ocasional jamás fue declarada formalmente, y por lo tanto, no contó con el aval de esta Subsecretaría (además, en los términos en que se presentó el descargo, tampoco hubiera sido aprobada técnicamente porque, entre otras cosas, la profundidad de trabajo de la rastra es insuficiente), Por otra parte, en la inspección del 29 de junio que dio origen a este expediente no se observaba ningún manejo de la sangre post disposición.”;

Que de esta forma quedó acreditado, mediante la intervención del organismo técnico, la comisión de la infracción por parte de la empresa recurrente, la cual hizo caso omiso a los reiterados requerimientos de la autoridad de aplicación en cuanto al manejo inadecuado de la sangre;

Que en torno al agravio relativo a la supuesta discordancia con la cuestión de hecho acreditada en el expediente, se advierte que la empresa Agroservice S.A. manifestó que en las actuaciones no se tuvo en cuenta que “... la firma que represento ha acompañado al Organismo de Contralor un plan de acción, ha ido contestando todos los requerimientos efectuados, implementando cada una de las medidas propuestas, dando cuenta de los avances de obras y negociaciones, solicitado se nos indique el plan de trabajo que se aplica satisfactoriamente en otros establecimientos del mismo tipo; en definitiva, poniéndonos a disposición de la Subsecretaría tantas veces como se nos ha sido requerido, atendiendo todas las inspecciones in situ que se han efectuado”;

Que asimismo agregó: “Lo que nulifica el acto administrativo por adolecer de un vicio grave, es el hecho de que no se ha tenido en cuenta cuestiones debidamente acreditadas en el expediente, ni las situaciones de hecho regladas por las normas; dándose el supuesto dispuesto en el Art. 67 Inc. a) de la Ley 1284”;

Que lo ponderado por la autoridad de aplicación para desplegar la sanción respondió a un aspecto objetivo, que consiste en el no cumplimiento por parte de la empresa de una obligación legalmente descripta, ya que la recurrente hizo caso omiso a los reiterados requerimientos de la autoridad de aplicación en cuanto al manejo inadecuado de la sangre;

Que en efecto, la empresa no solo opera sin un adecuado manejo de la sangre, sino que además los procesos que se están utilizando jamás tuvieron la aprobación por parte de la Subsecretaría de Ambiente;

Que por lo expuesto no resulta procedente el agravio en cuestión;

Que desde otro vértice, cabe señalar que la empresa sostuvo que *“Atento a los graves perjuicios que acarrea la medida dispuesta por las Disposiciones N° 055/19 y 495/2020, como en la Resolución N° 699/20 (...) solicitamos la suspensión de los efectos del acto administrativo de manera inmediata, hasta tanto se resuelva el Recurso Jerárquico interpuesto”*;

Que es sabido que uno de los caracteres del acto administrativo es su ejecutoriedad, lo que ha sido señalado por la doctrina como uno de los caracteres esenciales del acto administrativo que faculta al órgano emisor a ejecutarlo por sí mismo, excepcionalmente haciendo uso de la fuerza, sin necesidad de acudir previamente a la justicia, excepto en aquellos casos en que: lo impide una norma, se hubiere dispuesto la suspensión administrativa o judicial de los efectos del acto administrativo, carezca de presunción de legitimidad o la naturaleza del acto administrativo obste a ello. La ejecutoriedad cede cuando se declara la suspensión administrativa o judicial de los efectos del acto administrativo (Comadira, Julio Pablo. *“La ejecutoriedad del acto administrativo: precisiones conceptuales y límites. El Estado Constitucional de Derecho y el Derecho Administrativo”*, Jornadas organizadas por la Universidad Austral - Facultad de Derecho);

Que en el ordenamiento jurídico local la suspensión de la ejecución se encuentra regulada en el artículo 58° de la Ley 1284, que establece que la autoridad que lo dictó o la que debe resolver la impugnación puede disponer, de oficio o a petición de parte, y en ambos casos mediante resolución fundada, la suspensión en cualquiera de los siguientes casos: a) Cuando con la ejecución se cauce un daño de difícil o imposible reparación al impugnante, o un daño proporcionalmente mayor que los perjuicios que la suspensión acarrearía a la entidad pública; b) Cuando se alegare fundadamente un vicio en el acto impugnado; c) Por razones de interés público;

Que no se logró acreditar la configuración de los vicios endilgados, sumado a que la empresa no ha aportado prueba alguna – como informes, documentación sobre el estado contable o financiero, etc. - que permita demostrar un daño de difícil o imposible reparación, por lo que corresponde el rechazo de la pretensión suspensiva;

Que además la autoridad de aplicación cuenta con plenas y legales facultades para aplicar y ejecutar las sanciones dinerarias y el acto administrativo por el que se materializó la decisión fue sancionado en legal forma, no encontrando razones valederas para suspender su ejecución;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho expuestas corresponde rechazar en todas sus partes el recurso administrativo interpuesto por la empresa Agroservice S.A. contra la Resolución N° 699/20 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 peticionante se considere con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno mediante Dictamen DICFC-2021-6-E-NEU-AGG;

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

DECRETA:

Artículo 1°: RECHÁZASE en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por Agroservice S.A. contra la Resolución N° 699/20 de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos

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

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

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