



**Provincia del Neuquén**  
2021

**Número:**

**Referencia:** Recurso - YPF S.A. - EX-2021-00130186-NEU-DYAL#SGSP

---

**VISTO:**

El Expediente EX-2021-00130186-NEU-DYAL#SGSP, mediante el cual la empresa **YPF S.A.** interpuso recurso administrativo, y el EX-2021-00028683-NEU-DESP#SDTA; y

**CONSIDERANDO:**

Que el 10 de febrero de 2021 la empresa YPF S.A., mediante apoderado, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra la Resolución N° 053/21 de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente (en adelante SDTyA) que rechazó su impugnación contra la Disposición N° 492/20, confirmada por Disposición N° 933/20, ambas de la Subsecretaría de Ambiente (en adelante SA), en relación con la imposición de una multa de carácter ambiental;

Que surge de los antecedentes que el 17 de junio de 2018 ocurrió un incidente ambiental por rotura de oleoducto de 8" correspondiente a Batería N° 13, en Yacimiento Lomitas, Rincón de los Sauces, operado por YPF S.A.;

Que el 20 de junio de 2018 la SA labró el Acta N° 260 en relación al incidente ambiental mencionado;

Que el 02 de julio de 2018 el área de Fiscalización Ambiental de la SA emitió informe técnico, con su correspondiente registro fotográfico;

Que luego se agregó al expediente un informe preliminar de incidente ambiental presentado por la empresa y acta de incidentes labrada por la SA que da cuenta de una inspección realizada el 05 de julio de 2018, con su correspondiente informe técnico complementario;

Que posteriormente la SA emitió acta de incidentes en relación a una nueva inspección realizada el 25 de julio de 2018;

Que mediante Cédula N° 2471/18 notificada el 02 de agosto de 2018 se intimó a la empresa a presentar: *“a) Plan de remediación y su correspondiente evidencia fotográfica. b) Informar origen del suelo que se utilizará para el relleno de zanjas, tapado de cañería y en los sectores de acceso a pozo LmS-282. c) Informar volumen de suelo retirado y presente manifiesto de transporte y certificado de tratamiento”*;

Que el 30 de agosto de 2018 la empresa presentó informe final de remediación;

Que mediante Cédula N° 3485/18 notificada el 19 de octubre de 2018 se intimó a la empresa a completar la información requerida mediante Cédula N° 2471/18;

Que el 11 de marzo de 2019 el Departamento de Situaciones Ambientales emitió un informe técnico;

Que el 18 de marzo de 2019 la Dirección General de Infracciones de la SA emitió el Dictamen N° 242/19;

Que mediante Cédula N° 771/19 notificada el 27 de marzo de 2019 se corrió traslado a la empresa YPF S.A. ante la presunta infracción a las órdenes o resoluciones emanadas de autoridad competente, conforme artículo 28° inciso 2) de la Ley 1875, notificadas mediante Cédula N° 3485/18;

Que el 23 de abril de 2019 la empresa presentó descargo ante la SA;

Que previo Dictamen N° 1304/2019 de la Dirección de Dictámenes Ambientales, por Disposición N° 492/20 del 19 de agosto de 2020 la SA sancionó a la empresa con multa de cien (100) ius por infracción a las órdenes o resoluciones de la autoridad de aplicación, siendo notificada el 21 de agosto de 2020 por Cédula N° 1550/20;

Que el 03 de septiembre de 2020 la empresa presentó recurso administrativo contra la Disposición N° 492/20 ante la SA;

Que se expidió nuevamente el área legal de la SA a través de Dictamen N° 591/20 del 11 de septiembre de 2020;

Que mediante la Disposición N° 933/20 del 21 de diciembre de 2020 la SA rechazó la impugnación interpuesta por la empresa, siendo notificada el 23 de diciembre de 2020;

Que el 12 de enero de 2021 la empresa YPF S.A. interpuso recurso administrativo ante la SDTyA;

Que previo Dictamen DICTA-2021-3-E-NEU-LEGAL#SDTA de la Dirección General de Asuntos Legales, por Resolución N° 053/21 del 25 de enero de 2021 la SDTyA rechazó el recurso administrativo interpuesto, notificándose a la empresa el 27 de enero de 2021;

Que el 10 de febrero de 2021 la empresa interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución N° 053/21, lo que originó el caso bajo análisis;

Que en su presentación se agravó por el irregular funcionamiento de la mesa de entradas y sostuvo oportuna presentación del recurso. Expresó que desde que se reanudaron los plazos administrativos en la Provincia, a partir del 19 de julio de 2020 por finalización de la prórroga de suspensión de plazos dispuesta por el Decreto N° 689/20, la mesa de entradas de la SA, de la SDTyA y de Gobernación, no se encontraban habilitadas todos los días y horas hábiles, circunstancia que habría impedido presentar en formato papel los escritos cuyos vencimientos operaban el día en que dicha mesa de entradas se encontraba cerrada. Asimismo refirió que dicha dependencia no informó con antelación cuándo y en qué horarios recibiría las presentaciones. Por ello, a efectos de salvaguardar su derecho de defensa, solicitó que se considerara el recurso administrativo interpuesto en legal plazo;

Que por otra parte, planteó la prescripción de la sanción impuesta;

Que relató que el 20 de junio de 2018 se llevó a cabo una inspección en cercanías de la Batería N° 13 LMS por la rotura de un oleoducto, el que fue saneado en su totalidad, que asimismo el 02 de agosto de 2018 se notificó la Cédula N° 2471/18 por medio de la cual la SA requirió entre otras cuestiones que aclarase dónde se obtendría la tierra que se utilizaría para rellenar los zanjos producto de las tareas de remediación;

Que refirió que el 19 de octubre de 2018 la SA, por Cédula N° 3485/18, reiteró la petición e intimó a la empresa a responder tal requerimiento. Posteriormente, el 27 de marzo de 2019 se notificó por medio de la

Cédula N° 771/19 una imputación por infracción a lo dispuesto en el artículo 28° inciso 2) de la Ley 1875 por incumplir órdenes o resoluciones de la autoridad de aplicación;

Que indicó que dicha imputación fue respondida mediante la presentación de un descargo el 23 de abril de 2019 y que en dicha oportunidad se explicó que los suelos a utilizar para el relleno de zanjas y tapado de cañería se obtendrían del material extraído en cantera Medel;

Que expuso que transcurrido un año y medio, el 21 de agosto de 2020 por Cédula N° 1550/20 se notificó la Disposición N° 492/20 que impuso una sanción de cien (100) ius por infracción a las órdenes o resoluciones de la autoridad, en virtud de las disposiciones de los artículos 28° inciso 2) de la Ley 1875 y 15° del Anexo VI del Decreto Reglamentario N° 2656/99 ante el incumplimiento intempestivo de los requerimientos técnicos cursados mediante Cédula N° 3845/18;

Que planteó como defensa de fondo la prescripción para el ejercicio de la facultad punitiva del Estado y que ante la ausencia de una norma expresa en el derecho administrativo sancionador, corresponderá su integración con otras normas del derecho administrativo o del derecho penal. Entendió que resulta aplicable el plazo de seis (6) meses previsto en el Código de Faltas de la Provincia del Neuquén;

Que consideró arbitrario que la Resolución de la SDTyA estime aplicable el plazo prescriptivo que regula el Código Fiscal de la Provincia, ya que resulta ajeno al procedimiento de marras, la aplicación de una ley que expresamente se limita a derechos y obligaciones de tipo fiscal, dado el carácter represivo de las sanciones que impone la Administración. Ahondó sobre el transcurso de un plazo superior a dos (2) años desde que se cometió el hecho y se impuso la sanción y que la Resolución recurrida no rebate el argumento de la prescripción semestral invocada;

Que adicionó que el plazo quinquenal que contempla el artículo 191° inciso a) de la Ley de Procedimiento Administrativo solo resulta aplicable para cuestionar decisiones administrativas, no para que la Administración Pública Provincial ejerza sus atribuciones en materia represiva o ejecute una pena;

Que enfatizó que la autoridad de aplicación demoró más de dos (2) años en imponer una sanción, que al iniciar el procedimiento sancionador habían transcurrido más de seis (6) meses desde la notificación de la Cédula N° 2471/18 y hasta que se impuso la sanción transcurrieron dos (2) años. A su vez, entendió que también se encontraba cumplido el plazo de dos (2) años que contempla el artículo 65° del Código Penal y que la SDTyA omitió expedirse al respecto;

Que por otra parte, sostuvo la violación al principio de legalidad, en virtud de que la multa fue impuesta por el cumplimiento tardío, lo que fue sustentado en dos normas: la Ley 1875 artículo 28° inciso 2) y el Decreto Reglamentario N° 2656/99 Anexo VI, siendo el Decreto el que creó dicha figura punible, lo que amplía la norma dictada por el Poder Legislativo y viola el artículo 18° de la Constitución Nacional. Agregó que dicho argumento no fue rebatido por la SA ni se expidió la SDTyA sobre el mismo;

Que cuestionó el monto de la multa por el carácter formal de la infracción, planteó la inconstitucionalidad de la Ley 2863 por determinar los montos en ius, lo que configuraría una delegación inconstitucional y subsidiariamente petitionó que se tomara en cuenta el valor del ius vigente al momento de la imposición de la sanción. Finalmente, solicitó la suspensión de la ejecución de la sanción hasta tanto se resolviese la prescripción planteada;

Que a fin de brindar tratamiento al presente, cabe advertir que el objeto se circunscribe a analizar la legalidad de las actuaciones efectuadas hasta esta instancia y si resulta ajustada a derecho la Resolución N° 053/21 de la SDTyA;

Que el marco legal aplicable es la Constitución Nacional, Constitución Provincial, la Ley General del Ambiente 25.675, la Ley Provincial 1875 y su Decreto Reglamentario N° 2656/99, Ley 1284 y demás normas aplicables al caso;

Que el presente análisis se limitará a abordar los aspectos estrictamente jurídicos, sin abrir juicio sobre las cuestiones técnicas, ni de oportunidad, mérito o conveniencia;

Que al respecto cabe señalar lo sostenido por la Asesoría General de Gobierno de la Provincia del Neuquén, con cita a la Procuración del Tesoro de la Nación, la cual ha expresado que: *“Su función asesora se encuentra restringida al análisis de las cuestiones de Derecho y su aplicación al caso concreto, quedando libradas las apreciaciones sobre cuestiones técnicas a la autoridad administrativa con competencia en la materia (conf. Dict. 245:359; 245:381). La ponderación de cuestiones técnicas que no hacen al asesoramiento estrictamente jurídico debe realizarse de conformidad con los informes de los especialistas en la materia, sin que la Procuración del Tesoro entre a considerar tales aspectos, por ser ello materia ajena a su competencia estrictamente jurídica (conf. Dict. 199:119; 241:207).”* (PTN, Dictamen 301:377);

Que se cuestionó la Disposición N° 492/20 por medio de la cual la SA sancionó a la empresa YPF S.A. con multa de cien (100) ius por infracción a las órdenes o resoluciones de la autoridad de aplicación, en virtud de las disposiciones de los artículos 28° inciso 2) de la Ley 1875 y 15° del Anexo VI del Decreto N° 2656/99 ante el cumplimiento intempestivo de los requerimientos técnicos cursados mediante Cédula N° 3485/18. Dicho acto administrativo fue confirmado mediante Disposición N° 933/20 de la SA y por Resolución N° 053/20 de la SDTyA;

Que el planteo recursivo se cimienta jurídicamente en los siguientes argumentos: a) irregular funcionamiento de la mesa de entradas, b) prescripción de la sanción, c) violación del principio de legalidad, d) exceso de punición por el carácter formal de la sanción, e) inconstitucionalidad de la Ley 2863, f) suspensión de la ejecución del acto administrativo;

Que en relación al primero de los agravios relativo al supuesto irregular funcionamiento de las mesas de entradas de los organismos públicos que intervinieron en el presente trámite, debe mencionarse que a través del Decreto N° 371/20 del 17 de marzo de 2020 se suspendieron los plazos administrativos en todas las dependencias de la Administración Pública Provincial centralizada y descentralizada en virtud de la emergencia pública sanitaria por la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud en relación con el coronavirus (COVID-19), y que dichos plazos administrativos se reanudaron a partir del 30 de noviembre de 2020, por el dictado del Decreto N° 1412/20 del 01 de diciembre de 2020;

Que durante dicho período todas las dependencias de la Administración Pública Provincial han recibido documentación vía digital y a su vez se implementó un sistema de guardias rotativas para asegurar la atención al público en forma presencial. Puede observarse que en el caso de la SA se encuentra publicado en su sitio web oficial el correo electrónico de mesa de entradas para el envío de información digital. A todo evento, cabe señalar que tanto la SA como la SDTyA brindaron tratamiento a cada uno de los recursos administrativos interpuestos, por lo que no se advierte violación a su derecho de defensa y que, en esta instancia, se declara la admisibilidad formal del recurso y se procede al tratamiento de sus agravios;

Que por otra parte, la recurrente planteó como defensa de fondo la prescripción del plazo para el ejercicio de la acción punitiva estatal, aclarando que dicho instituto no se encuentra expresamente legislado en la Ley 1875, por lo que a su entender resultaría aplicable el plazo semestral que regula el artículo 9° del Código de Faltas de la Provincia del Neuquén que prevé: *“La acción emergente de una falta o contravención prescribirá por el transcurso de seis meses”* y, a su vez, el plazo anual que regula su artículo 10°: *“La pena se prescribirá si hubiera pasado un año desde la fecha en que la sentencia quedó firme o desde el quebrantamiento de la condena si ésta hubiera tenido principio de cumplimiento”*, dado que la autoridad de aplicación demoró más de dos (2) años para imponer la multa. Adicionalmente, planteó que también transcurrió el plazo de prescripción bianual contemplado en el artículo 62° inciso 5° del Código Penal;

Que en relación con ello, corresponde reparar en la naturaleza eminentemente administrativa de las sanciones impuestas, las que no se establecen en ejercicio de la facultad de aplicar sanciones que el Estado tiene para castigar las conductas tipificadas como delito o falta dentro del territorio nacional, sino como

derivación del poder de policía ambiental del que gozan los Estados locales;

Que en ese sentido, ha expresado recientemente el Tribunal Superior de Justicia local que: *“Vale recordar que este tipo de sanciones derivan del poder de policía ambiental y constituyen una herramienta de la faz preventiva y precautoria de la política ambiental. En esta línea, el Tribunal ha sostenido en la causa “YPF” (Acuerdo N° 1441 de fecha 13/11/07 del registro de la Secretaría actuante), que “...dada la naturaleza administrativa de las sanciones impuestas, las mismas no se imponen en ejercicio del “ius puniendi” que el Estado tiene para castigar las conductas tipificadas como delito o falta dentro del territorio nacional, sino como derivación del poder de policía ambiental de que gozan los Estados locales. 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 en cabeza de la autoridad administrativa. 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”.*”;

Que continúa: *“Desde la doctrina, se ha señalado, asimismo, en materia de sanciones administrativas ambientales, que “la represión lleva implícita una vocación de prevención en cuanto que lo que pretende es precisamente por vía de la amenaza y admonición evitar el que se produzcan los supuestos que dan lugar a la sanción” (Hutchinson, Tomás y Falbo, Aníbal, citados en “Tratado Jurisprudencial y Doctrinario. Derecho Ambiental”, dirigido por Néstor, A. Cafferatta, p. 1094, La Ley, 2012). Así, la sanción ambiental tiene por fin desalentar conductas que resulten dañosas al ambiente, pues procura “evitar que se produzcan los supuestos que dan lugar al castigo”.*” (TSJ, “YPF S.A. C/ Provincia del Neuquén S/ Sanciones”, Expediente OPANQ2 N° 10194/2017, Acuerdo N° 24/20 del 30/06/2020);

Que dicho criterio jurisprudencial también ha sido sostenido por la doctrina especializada en la materia, al detallar que la aplicación de las sanciones ambientales es el correlato del régimen de especial sujeción al que se encuentra sujeta la actividad de la empresa. Así, Hutchinson advierte que debe reconocerse un ámbito de especial sujeción de quienes se encuentran sometidos a la potestad sancionatoria ambiental y Falbo explica que los supuestos de sujeción especial de la esfera ambiental distinguen el ejercicio del ius puniendi en la misma esfera de otras materias administrativas, entrando en un ámbito donde se reduplica la exorbitancia del poder estatal (Pinto Mauricio, Técnicas y principios aplicables a las sanciones ambientales. Jurisprudencia Argentina, 20013-IV, fascículo 9, Buenos Aires, 27 de noviembre de 2013, pp. 3-34);

Que de este modo, descartado el carácter penal o contravencional de las sanciones ambientales, debe expresarse que la normativa ambiental no ha previsto un plazo de prescripción para la aplicación de la sanción;

Que por ello y ante la ausencia de una regulación específica de dicho instituto, se analizará el planteo a la luz de los lineamientos expuestos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente “Losicer”, donde destacó: *“Que (...) el plazo razonable de duración del proceso al que se alude en el inciso 1, del art. 8, constituye, entonces, una garantía exigible en toda clase de proceso, difiriéndose a los jueces la casuística determinación de si se ha configurado un retardo injustificado de la decisión. Para ello, ante la ausencia de pautas temporales indicativas de esta duración razonable, tanto la Corte Interamericana -cuya jurisprudencia puede servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales (Fallos: 318:514; 323:4130, entre otros)- como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos -al expedirse sobre el punto 6.1 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales que contiene una previsión similar- han expuesto en diversos pronunciamientos ciertas pautas para su determinación y que pueden resumirse en: a) la complejidad del asunto; b) la actividad*

procesal del interesado; e) la conducta de las autoridades judiciales y d) el análisis global del procedimiento...”;

Que continúa: “*Que tales criterios resultan, sin duda, apropiados para apreciar la existencia de una dilación irrazonable habida cuenta de lo indeterminado de la expresión empleada por la norma. En tal sentido, cabe recordar lo expuesto por esta Corte en el sentido de que la garantía a obtener un pronunciamiento sin demoras indebidas no podía traducirse en un número fijo de días, meses o años (Fallos: 330:3640). En otras palabras, las referidas pautas dan contenidos concretos a las referidas garantías y su apreciación deberá presidir un juicio objetivo sobre el plazo razonablemente admisible para que la Administración sustancie los pertinentes sumarios y, en su caso, sancione las conductas antijurídicas...*” (CSJN, “Losicer, Jorge Alberto y otros c/ BCRA - Resol.169/05 (expte.105.666/86 SUM FIN 708)”, sentencia del 26 de junio de 2012, L.216.XLV);

Que del recorrido global de las actuaciones surge que el 02 de agosto de 2018 la SA, a través de Cédula N° 2471/18, intimó a la empresa YPF S.A. a presentar en un plazo de diez (10) días hábiles: “*a) Plan de remediación y su correspondiente evidencia fotográfica. b) Informar origen del suelo que se utilizará para el relleno de zanjas, tapado de cañería y en los sectores de acceso a pozo LmS-282. c) Informar volumen de suelo retirado y presente manifiesto de transporte y certificado de tratamiento*”. Posteriormente, el 19 de octubre de 2018 mediante la Cédula N° 3485/18 reiteró la intimación del punto b) de la Cédula N° 2471/18 y requirió evidencias fotográficas que garanticen las tareas realizadas. Todo ello derivó en el inicio de un proceso sumarial, el 27 de marzo de 2019, lo que se notificó por Cédula N° 771/19 y que culminó en la aplicación de la sanción mediante Disposición N° 492/20 de la SA que fuera notificada el 21 de agosto de 2020;

Que no se advierte que en las actuaciones se haya producido una dilación irrazonable que violente la garantía del debido proceso, por lo que no resulta atendible el planteo de prescripción;

Que en relación al agravio relativo a la supuesta violación del principio de legalidad o reserva de ley, al haberse impuesto la sanción en base al Decreto Reglamentario, ya que la Ley no contempla una sanción por cumplimientos tardíos, corresponde señalar que la sanción puesta en crisis se aplicó en virtud del cumplimiento intempestivo de los requerimientos técnicos cursados mediante Cédula N° 3485/18, con sustento normativo en el artículo 28° inciso 2) de la Ley 1875 y el artículo 15 del Anexo VI del Decreto N° 2656/99;

Que se encuentra acreditado en las actuaciones el hecho que originó el proceso sancionador, esto es una orden debidamente notificada que debía cumplirse en un plazo de diez (10) días hábiles, una intimación posterior y el cumplimiento totalmente extemporáneo de la misma. Tales circunstancias resultan acordes al tipo legal aplicado;

Que en materia ambiental la doctrina ha admitido cierta modulación o atenuación respecto a la aplicación de los principios que emergen del Código Penal, lo que resulta acorde a la complejidad técnica de dicha disciplina y su necesidad de constante adecuación;

Que en este sentido, señala Pinto que el principio de reserva legal y tipicidad, con fundamento constitucional en los artículos 18°, 19° y 75°, inciso 22), de la Constitución Nacional, que implica la imposibilidad de sanción si ésta no se basa en una ley anterior al hecho que se sanciona, presenta particularidades en el derecho administrativo que lo distinguen de la rigurosidad con que se aplica en materia penal. Se observa una intensidad distinta en la aplicación de este principio en materia administrativa con respecto al régimen penal, advirtiendo que en aquélla las conductas pasibles de aplicar una sanción, si bien están determinadas a priori por la legislación vigente –leyes, reglamentos, estatutos especiales–, su aplicación exige una cierta dosis de discrecionalidad en su evaluación, todo dentro del límite de la razonabilidad, siendo esto porque los preceptos legales deben ser en algunos casos genéricos, ya que no podrían describirse con minuciosa precisión todas las conductas a observar o seguir (a diferencia del derecho penal) y, por ello, aunque el núcleo de la conducta debe estar caracterizado en la norma, esto puede

ser con alguna necesaria vaguedad (Pinto Mauricio, Técnicas y principios aplicables a las sanciones ambientales. Jurisprudencia Argentina, 20013-IV, fascículo 9, Buenos Aires, 27 de noviembre de 2013, pp. 3-34);

Que por otro lado, en cuanto al argumento relativo al supuesto exceso de punición en virtud del carácter formal de la imputación y la ausencia de afectación ambiental, es dable reiterar que se encuentra comprobado el hecho que originó el proceso sancionador y que resulta adecuado al tipo legal escogido. De esta manera, considerando el tipo de falta y la escala legal vigente, no puede inferirse un actuar irrazonable o desproporcionado de la Administración Pública Provincial;

Que sobre el control de los aspectos discrecionales de la sanción administrativa se ha expresado: *“Como principio, la selección de la sanción y su graduación es resorte primario del órgano administrativo y constituye una potestad discrecional de la autoridad de aplicación. Así, una vez comprobada la existencia de infracción administrativa, el órgano administrativo deberá seleccionar cuál de ellas va a imponer, para, posteriormente, graduar su intensidad (v.gr. el quantum de la multa), ponderando a tal efecto, una pluralidad de circunstancias determinadas generalmente en el ordenamiento jurídico aplicable o, en ausencia de ellas, sobre la base de criterios objetivos y subjetivos, atenuantes y agravantes, derivados de la lógica, equidad y sana crítica”* (Regueira Alonso Enrique, Casarini Luis E. “El control jurisdiccional de las sanciones administrativas”. Publicado en La Ley, 07/12/2012, Cita Online: AR/DOC/5213/2012);

Que aquí resulta pertinente citar nuevamente al Tribunal Superior de Justicia, que expresó: *“... en materia de sanciones patrimoniales no cabe alegación de confiscatoriedad por causa de su monto porque se trata de sanciones intimidatorias indispensables para lograr el acatamiento de las leyes que, de otra manera, serían impunemente burladas y porque además se incurre voluntariamente en los hechos que traen aparejada su imposición por un acto u omisión discrecional del interesado”* (CNATrabajo, sala II, 31/07/1984, Sindicato de Empleados del Caucho y Afines c. Siher SRL, DT 1984-B, 1517 siguiendo la doctrina sentada por la CSJN, 2/11/67 in re “Rotania y Cía S.A.”, LL 130-12)”. “(TSJ, “Y.P.F. S.A. C/ Provincia del Neuquén S/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 1150/04, Acuerdo N° 1321 del 19/02/07);

Que en torno al planteo de inconstitucionalidad de la Ley 2863 al fijar el monto de las multas en ius, cabe aclarar que el mismo no puede ser resuelto en esta instancia, ya que el control de constitucionalidad, en nuestro sistema, es el mecanismo por el cual se busca garantizar la supremacía constitucional establecida en el artículo 31° de la Constitución Nacional y teniendo en cuenta que, según lo ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación, este control es la primera y principal misión que corresponde ejercer a ese Tribunal, se deduce que el Poder Ejecutivo Provincial no puede realizar control de constitucionalidad alguno sobre las leyes, por cuanto ello corresponde al Poder Judicial;

Que además debe tenerse en cuenta que el control de constitucionalidad en nuestro sistema es difuso, por lo que debe ejercerse dentro de un caso o controversia judicial -lo que excluye el control genérico o abstracto- y que la inconstitucionalidad debe ser alegada y probada por parte legitimada, según lo ha establecido la abundante jurisprudencia existente al respecto;

Que en consecuencia, en virtud del principio de división de poderes, que se desprende del principio republicano de gobierno consagrado en el artículo 1° de la Constitución Nacional y en el artículo 1° de la Constitución Provincial, no le corresponde al Poder Ejecutivo -en el marco de las atribuciones emanadas del artículo 214° de la Carta Magna Provincial- expedirse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes emanadas del Poder Legislativo;

Que concretamente, el artículo 241° de la Constitución Provincial establece: *“El Tribunal Superior de Justicia ejercerá jurisdicción originaria y exclusiva para conocer y resolver: a) En las cuestiones que se promuevan directamente ante el mismo, en caso concreto y por vía de acción sobre constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y reglamentos que estatuyan sobre materia regida por esta Constitución”*;

Que desde otro vértice, a continuación se analizará la solicitud de suspensión de la ejecución del acto administrativo formulada por la empresa;

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 en atención al análisis efectuado inicialmente, cabe concluir que el planteo de suspensión esgrimido por la recurrente no resulta procedente ni se advierten configurados los vicios endilgados, sumado a ello la empresa no ha arrojado prueba alguna –tal como informes, documentación sobre el estado contable o financiero, etcétera- que permita demostrar un daño de difícil o imposible reparación, por lo que la pretensión suspensiva no resulta procedente;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde rechazar en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por la empresa YPF S.A. contra la Resolución N° 053/21 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 Dictamen DICFC-2021-50-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 empresa YPF S.A. contra la Resolución N° 053/21 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.

