

Alumno: Alejandro Gabriel Belbey.

D.N.I: 39.630.777

Legajo Número: VABG68389.

Carrera: Abogacía.

Tutora: Mirna Lozano Bosch.



Entrega número: 4

Fecha de entrega: 24/10/2019.

Temática: Derecho Ambiental – Nota a fallo.

Titulo fallo: Séptima Región SA c. Provincia Santa Fe s. Recurso Contencioso Administrativo y su acumulado Séptima Región SA c. Municipalidad de Pérez s. Recurso Contencioso Administrativo.

Sumario: I. Introducción. - II Historia procesal. Hechos denunciados. Ordenanzas emitidas por el Municipio de Pérez; Actas de Fiscalización hechas por la Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable. - III. Ratio Decidendi; Fundamentos – IV. Conclusión.

I. Introducción:

Los Jueces de la Cámara de lo Contencioso Administrativo N° 2, Drs. Marcelo López Marull y Clara Rescia de la Horra, con la presidencia de su titular Dr. Alejandro Andrada, dictan sentencia en fecha 03/05/2017 en los autos “Séptima Región S.A. c. Provincia de Santa Fe s. Recurso Contencioso Administrativo” Expte. N° 114/2012 y sus acumulados “Séptima Región S.A. c. Municipalidad de Pérez s. Recurso Contencioso Administrativo” Expte. N° 115/2012 y “Séptima Región S.A. c. Municipalidad de Pérez s. Recurso Contencioso Administrativo” Expte. N° 116/2012, la empresa adecua acción de amparo, agotando toda otra vía administrativa deduciendo recurso contencioso administrativo, concurriendo los demandados Municipalidad de Pérez de la Ciudad de Rosario y la Provincia de Santa Fe, con la intervención de un tercero coadyuvante autónomo en el estadio procesal de la causa a prueba. En las diferentes causas se encuentran impugnaciones por parte de la actora contra ordenanzas del municipio, Informes Ambientales, notas y actas de fiscalización emanados de la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable. Ante esto, la Cámara da lugar al pedido interpuesto por la firma en la acumulación de los autos para dictar una sola sentencia no contradictoria por ser de la misma personería jurídica y naturaleza del caso planteado.

Ademas, se adhiere a la causa por parte de un tercero coadyuvante autónomo (Asociación Civil Ojo Ciudadano) un pedido de avocación para el conocimiento de los autos “Séptima Región S.A. c. Municipalidad de Pérez s. Amparo” expediente N° 1106/10 y “Séptima Región S.A c. Secretaria de Medio Ambiente s. Amparo” expediente N° 97/2011, cuya solicitud se da lugar en el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de la 6ta Nominación de Rosario. En la apertura de la causa a prueba en fecha 02.09.13, donde cada una de las partes presenta en tiempo y forma las pruebas que se van a proveer para dictaminar, comparece el tercero coadyuvante y ofrece pruebas en fecha 15.10.13, el cual el tribunal mediante un proveído las tiene presente si en tiempo y forma estuvieren, lo que luego, la actora deduce recurso de revocatoria frente al mencionado

proveído, sin la conformidad del tribunal no dando lugar al recurso planteado por Séptima Región S.A, disponiendo que se provean las pruebas ofrecidas por el tercero.

II. Historia Procesal. Hechos denunciados. Ordenanzas emitidas por el Municipio de Pérez; Actas de Fiscalización hechas por la Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable:

El expediente 115/2012 que se origina mediante Ordenanza N° 2504/10 dictamina que se prohíban dentro del Distrito de Pérez las operaciones de recepción tratamiento y disposición final de líquidos y residuos industriales, de cualquier naturaleza, se reglamenta y complementa en sus presupuestos mínimos la Resolución N° 145/07 de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable referida a los requisitos a los que deberán ajustarse las personas físicas o jurídicas dedicadas al transporte, operación, vuelco, tratamiento y disposición de líquidos de origen sanitario provenientes del desagote de pozos absorbentes por medio de camiones atmosféricos. En vista que la empresa se encuentra autorizada para funcionar como relleno sanitario, planta de recepción y tratamiento de efluentes cloacales, no constando que este habilitada para la recepción y tratamiento de efluentes industriales, causando el incumplimiento de la ordenanza. En consecuencia, la empresa interpone acción de amparo pretendiendo la declaración de ilegalidad e inconstitucionalidad del art. 2 de la Ordenanza 2504/10 en el Juzgado de Primera Instancia de Distrito en lo Civil y Comercial de la 6° Nominación, por haber sido emitida por un órgano incompetente, impidiendo ejercer industria lícita y ocasionando de este modo un verdadero daño ambiental toda vez que de este modo los residuos no se tratan. Como medida para la no contaminación del ambiente del Municipio de Pérez y alrededores, se le intima a la firma abstenerse de recibir camiones de líquidos residuales industriales, procediendo al riego por aspersión para el mantenimiento de las piletas como medida preventiva hasta tanto se evaluara la continuidad de la actividad y evitando que el daño de los residuos industriales depositados en las lagunas sea peor para el medio ambiente. De la misma manera, se constata mediante los estudios de impacto ambiental por la Secretaria de Medio Ambiente una inspección donde se comprueba que los líquidos depositados en las lagunas, remitidos por la firma Sicamar Metales, no son Residuos Sólidos Universales ni asimilables, constituyendo un residuos peligrosos no habilitados para la empresa.

El expediente 116/2012: que se origina mediante Ordenanza N° 2522/10 promulgada por la Municipalidad dispuso clausurar la planta de tratamiento de líquidos sépticos de Séptima Región SA en el ámbito del municipio de Pérez e imponer multas en los casos previstos, solicitando a la Secretaría de Medio ambiente y Desarrollo Sustentable determine los alcances y términos del respectivo plan de clausura como así también, en su caso, la remediación de aquellos factores ambientales que pudieron haber sido afectados. De esta manera la Coordinación Gral. de Investigación y Desarrollo de la Secretaria de Medio Ambiente, analizando la presentación del Estudio de Impacto Ambiental sobre la Planta de Recepción y tratamiento de efluentes (lagunas existentes), del Informe Ambiental de Cumplimiento para el Relleno Sanitario y el Estudio de Impacto Ambiental sobre la construcción de nuevas lagunas y separador de grasas, aconseja el rechazo del I.A.C del sistema de tratamiento de líquidos cloacales e industriales, ya que estos poseen alta carga orgánica, desestabilizan el funcionamiento del sistema colmatándolo y produciendo olores debido a la generación de gas sulfhídrico según actas de fiscalización. Como consecuencia, se recibió una nota del Director Provincial de la Zona Sur de la Secretaria de Medio Ambiente del Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente, que mediante Acta de Fiscalización N° R-1529, constó el estado del total colapso del sistema de tratamiento de líquidos y el riego por aspersión con un líquido fuera de especificación de acuerdo al Protocolo ASSA N° SFC/26960 de análisis de la muestra extraída en la inspección. Por lo tanto la SEMAyDS resuelve que la empresa no podrá seguir operando toda actividad relacionada con la recepción de líquidos para su tratamiento, debiendo presentar en un plazo no mayor de 15 días un Plan de Cierre y Remediación del sistema de tratamiento de líquidos debiendo de inmediato minimizar la generación de olores ofensivos provenientes del sistema antes mencionado, resultado de numerosas quejas de los vecinos de el municipio de Pérez. Aquí, lo que pretende la firma es la declaración de ilegalidad e inconstitucionalidad de la Ordenanza 2522/10.

En efecto, la Empresa presenta al Director Provincial Delegación Sur de la Secretaría un programa de saneamiento de las lagunas de estabilización, evaluado por el Coordinador Gral. Invest. y Desarrollo de la Secretaria como insuficiente por las razones que expone, informando a la Jefa del Departamento de Control Ambiental de la Delegación Sur, que la presentación evaluada no satisface las premisas básicas del requerimiento

efectuado de "Plan de Cierre y remediación", comunicándole a la empresa los requisitos a cumplimentar a los fines de dar inicio a las tareas del mismo. Frente a la actividad recursiva se concretó una nueva constatación por la Secretaria de Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente sobre el establecimiento, confeccionándose un informe donde se vuelven a poner en evidencia las irregularidades formales y materiales que finalmente se le cursa en la fecha nueva notificación, solicitándole el cumplimiento de una serie de requerimientos respecto de los barros existentes en el fondo de las lagunas de estabilización.

Declarada la admisibilidad de los recursos deducidos comparecen las accionadas, la Provincia de Santa Fe y Municipalidad de Pérez. La primera, contesta la demanda en lo que entiende que no existe nada diferente a lo que se dijera en la acción de amparo, relatando que es inadmisibile el recurso contencioso administrativo por inexistencia del agotamiento de la vía administrativa concluyendo que, mediante el fundamento del Principio de Ineficacia Cierta, aducidas en el auto de Presidencia, no resultan aplicables a la presente causa. Por lo cual, el acto administrativo debe afectar intereses legítimos o derechos subjetivos, ser definitivo o equiparable y causar estado, emanar de la administración pública y estar regido por el ordenamiento jurídico administrativo y en los autos (Expte. 114/12). La decisión del director provincial mediante comunicación por nota, es un acto administrativo que no causa estado por no haber sido resuelto por la máxima autoridad provincial, lo que toma inadmisibile el recurso. Además plantea las irregularidades formales que la provincia como presupuestos mínimos requiere a la empresa y que la misma no cumplimento.

Asimismo, en los autos (Expte. 115/12) contesta la demanda Municipalidad de Pérez, solicitando el rechazo del recurso, con costas. Refiriéndose que la Resolución N° 145/07 que fue dictada por la Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, que en el artículo 2 expone: "Las municipalidades y comunas serán responsables de cumplir y hacer cumplir estas disposiciones en sus respectivos distritos", remitiéndonos a la Ley Orgánica de Municipalidades en su artículo 15 que relata: "Todo acto, ordenanza, resolución o contrato que estuviere en pugna o contravención con las prescripciones de la Constitución Nacional, Provincial, o de la presente ley, adolecerá de absoluta e insanable

nulidad”. Asimismo, regula los requisitos que deben cumplir las personas físicas y jurídicas en cuanto a las tareas de transporte, vuelco, tratamiento y disposición final de líquidos de origen sanitario, quedando expresamente excluidas las operaciones de transporte y disposición final de líquidos o residuos de origen industrial de cualquier naturaleza. Lo cual directamente establece la responsabilidad de las Comunas y Municipios, a los fines de hacer cumplir la normativa ambiental en la materia, otorgándole facultades de autoridad de aplicación. Por otro lado, encontramos que la Ley Orgánica de Municipalidades le otorga facultades de dictar una norma superadora y complementaria a los fines de adoptar los criterios requeridos por la resolución antes mencionada y a los fines de asegurar la salud y el bienestar de la población, estimando necesario mediante Ordenanza N° 2504 la prohibición de recepción, tratamiento y disposición final de líquidos y residuos industriales. Por lo que concluimos que, Séptima Región S.A. nunca estuvo habilitada por el Municipio, ni por la provincia, para el tratamiento de estos. Además, no es cierto que la única y excluyente autoridad de contralor para el emprendimiento de la actora sea la SMAyDS, por lo cual se estaría desconociendo la autonomía constitucional del ejercicio del Poder de Policía de la Municipalidad donde podemos aportar que mediante el fallo: T., H. R. c/ MUNICIPALIDAD DE SAN ANTONIO OESTE s/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO s/ APELACIÓN desarrolla que: “el poder de policía es consustancial al deber primigenio de todo gobierno en el marco de sus propias jurisdicciones, de proteger la vida, la propiedad, la seguridad, la moralidad y la salud, entre otros cometidos esenciales, de los habitantes comprendidos en el ámbito subjetivo y objetivo de actuación de esas potestades”.

En cuanto a los autos (Expte. 116/12), contesta demanda Municipalidad de Pérez solicitando el rechazo del recurso, con costas. En fundamento a la Ordenanza N° 2522/10 relata que su sanción constituye el ejercicio legítimo del Poder de Policía para preservar la salud de la población, encontrando su normativa en la Ley 25675 que fija la “Política Ambiental Nacional”, fundamentando que en su artículo 1 plantea: “La presente ley establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.” y en su artículo 3: “La presente ley regirá en todo el territorio de la Nación, sus disposiciones son de orden público, operativas y se utilizarán para la

interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia...” por lo cual reconoce al Municipio la facultad de legislar sobre la materia ambiental, estableciendo los principios aplicables: Congruencia, Prevención, Precautorio, Equidad Intergeneracional, Progresividad, Responsabilidad, Subsidiariedad, Sustentabilidad, Solidaridad y de Cooperación. Concluyendo, que la Ordenanza sancionada dispone la clausura de la planta de tratamiento de líquidos sépticos/cloacales, por las constataciones e inspecciones hechas por la Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable prueban que los líquidos que están en los rellenos sanitarios son residuos industriales, por ende, peligrosos para la comunidad de Pérez, sin tener Séptima Región S.A. habilitación alguna para el tratamiento de estos.

Se abre la causa a prueba, para proveer de las mismas se agregan los alegatos de las partes y también la ofrecida por el tercero coadyuvante autónomo en los expedientes N° 114/12 y N° 115/12. Séptima Región S.A en el Expte. N° 114/12, interpone del recurso de revocatoria al proveído que tenía presente las pruebas ofrecidas por Asociación Civil Ojo Ciudadano, en la que adjunta prueba documental, instrumental, informativa, testimonial, confesional, audiencia pública y pericial ambiental, argumentando que se encontraban fuera de término excediendo el plazo de ofrecimiento ante el tribunal. Luego, el tribunal concluyo no dar lugar al recurso de revocatoria habilitando la disposición de las pruebas ofrecidas por el tercero fundamentando que deben ser admitidas por el carácter revisor y de legitimidad de la instancia, porque no se ocasiona gravamen alguno ni se afecta el principio de igualdad procesal y además que la naturaleza de las cuestiones en debate afecta el medio ambiente. Para más relevancia sobre esta conclusión el artículo 20 de la ley 11330 dice: “...El Tribunal para mejor proveer, puede disponer la práctica de cuantas diligencias de prueba considere necesarias o la ampliación de las ya producidas.” Una vez firme la providencia de autos y cerrada la causa a prueba, quedan los autos en condiciones de ser resueltos en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 23 de la ley 11330 que en lo pertinente relata: “Evacuados los alegatos, o vencido el término para hacerlo, se llamarán los autos para resolver...”.

III. Ratio Decidendi: Fundamentos.

Siempre que se trate de violación a los derechos de tercera generación (Usuario, consumidor y medio ambiente) o denominados como “derechos de incidencia colectiva” reconocidos por la Constitución Nacional, en este caso, por el Artículo 41, conlleva en si garantías constitucionales inherentes que le son reconocidas al Municipio de Pérez en su poder de policía (Ley Organica de Municipalidades) y ciudadanos aledaños, que por medio de reiteradas quejas repercutieron en contra de Septima Region S.A que estaba atentando un ambiente sano e equilibrado, que mediante esta causa se logra y se entablan medidas preventivas para que sea apto el desarrollo humano y ademas, la preservación del patrimonio natural. Concluyendo los jueces que el proceso contencioso administrativo no es admitido para resolver en este caso, a lo que la Cámara resuelve en las siguientes cuestiones:

A la primera cuestión de los autos (Expte N° 114/12), la Provincia de Santa Fe plantea la inadmisibilidad del recurso interpuesto por falta de adecuado agotamiento de la vía administrativa. Entendiendo el tribunal que aun cuando la Provincia hubiere contestado la mediad cautelar y el amparo en la instancia judicial, ello no importa una excepción al requisito del agotamiento fundado en el principio de ineficacia cierta, por lo que los actos no son asimilables al tránsito que implica el procedimiento administrativo, donde otros principios y otro contralor se encuentran en juego. Se destaca que habiendo la provincia dado las razones de fondo al contestar la incidencia cautelar y el amparo deducido contra el acto impugnado, por aplicación del principio antes mencionado tendría la vía recursiva y teniendo en cuenta la afinidad existente con los otros procesos en tramite contra la Municipalidad de Pérez, debía declararse admisible el recurso. Disponiendo la acumulación de los autos para dictar una única sentencia, concluyendo el Juez de Cámara Dr. López Marull que el recurso es admisible. A la misma cuestión, los señores Jueces de Cámara doctores Andrada y Rescia de la Horra expresaron análogos fundamentos a los expuestos por el Señor Juez de Cámara doctor López Marull y votaron en el mismo sentido.

A la segunda cuestión de los autos (Expte. N° 115/12), resulta legítimo el ejercicio del poder de policía en materia de salud y medio ambiente, adoptando medidas que tiendan a evitar daños a la salud y al medio ambiente, cuya valoración en cuanto a su eficacia

corresponde efectuar al legislador y a la autoridad competente. Concluyendo el Juez de Cámara Dr. López Marull con el voto recíproco de los Jueces de Cámara doctores Andrada y Rescia de la Horra, que debe declararse improcedente el recurso interpuesto.

A la tercera cuestión de los autos (Expte. N° 116/12), el Juez de Cámara doctor López Marull dijo: que atento el resultado obtenido al votar la Segunda cuestión, corresponde declarar improcedente el recurso interpuesto, con el voto análogo de los Jueces de Cámara doctores Andrada y Rescia de la Horra.

Por lo que Septima Region S.A interpuso recurso de queja por denegación del recurso de inconstitucionalidad frente a la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe y después contra la Corte Suprema de Justicia de la Nación siendo ambos denegados.

IV. Conclusión.

Sostengo que la Cámara ha sido jurídicamente estable, objetiva y acertada frente a la firma principalmente por las ordenanzas emitidas por el municipio de Pérez y el poder de policía que sus facultades le permiten en contra de un atentado al medio ambiente, en donde se acumula el incumplimiento y la vaguedad para poder cumplimentarlos hacia el debido tratamiento de los residuos sólidos y líquidos que estaban autorizados, o de los residuos industriales que no lo estaban. De no conformidad con la Secretaria de Medio Ambiente, que bajo sus disposiciones y Actas de Fiscalización, los jueces se fundamentaron más allá del conflicto jurídico planteado, que por su competencia al establecer informes de impacto ambiental de las lagunas que estaban fehacientemente autorizadas, por lo cual fue un fundamento para fallar en contra en concordancia a esas peticiones de la Secretaria, destacando que si no se hacían aquellas recomendaciones preventivas, el problema jurídico de este caso invita a que este recurso contencioso administrativo no sería conocido por la Cámara, no evitando así, la contaminación del ambiente que ocasionaba las piletas de tratamiento de la empresa.

Otros de los acontecimientos en el proceso contencioso administrativo, es destacar que los jueces dieron lugar a un tercero coadyuvante autónomo quien era indispensable para el proceso de este juicio frente a las pruebas que ofrecieron siendo de total importancia

ya que si se trata del medio ambiente en cualquier estadio procesal, antes de que los autos salgan con la sentencia pudiesen ser tomadas en cuenta por los jueces para mejor proveer. A lo que determino que la Asociación dio lugar a una ventaja de hecho a favor del municipio con pruebas contundentes.

En cuanto a la acumulación de los autos es acertada la decisión de la Cámara y de la parte actora en su petición, siendo que previene en el proceso hacer una única sentencia en términos de una ventaja económica procesal, advirtiéndome además, que se trataba de una misma causa, bajo la misma legitimada activa y pasiva de las partes en los demás expedientes conexos/relacionados con la primer causal.

Referencias:

- T., H. R. c/ MUNICIPALIDAD DE SAN ANTONIO OESTE s/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO s/ APELACIÓN. SENTENCIA.SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA. Autonomía municipal, poder de policía municipal. Sumario de fallo. En fecha 16 de Agosto de 2006. Recuperado de <http://www.saij.gob.ar/autonomia-municipal-poder-policia-municipal-suf0016894/123456789-0abc-defg4986-100fsoiramus?&o=77&f=Total%7CTipo%20de%20Documento%7CFecha%7CTema/Derecho%20administrativo/Municipalidad/autonom%EDa%20municipal%7COrganismo%5B5%2C1%5D%7CAutor%5B50%2C1%5D%7CEstado%20de%20Vigencia%5B5%2C1%5D%7CJurisdicci%F3n%5B5%2C1%5D%7CTribunal%5B5%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%7CColecci%F3n%20tem%Eltica%5B5%2C1%5D&t=199>
- Ley 11330. Recurso Contencioso Administrativo. Cámara de Senadores de la Provincia de Santa Fe. Sala de Sesiones de la Legislatura de la Provincia de Santa Fe. 30 de noviembre de 1995 Art. 20 y Art. 96.
- Ley 2756. Ley Orgánica de Municipalidades de la Provincia de Santa Fe. Sancionada en Santa Fe, 12 de julio de 1985. Texto ordenado aprobado por decreto 0067-85. Boletín oficial, 21 de Mayo de 1986 CAPITULO I. DE LAS MUNICIPALIDADES SU CONSTITUCION, DERECHOS Y OBLIGACIONES. Art. 15. Recuperado de:
<http://www.santafeciudad.gov.ar/media/files/Ley%20Organica%20de%20Municipalidades.pdf>
- Ley 25675. Ley General del Ambiente. El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. Sancionada: Noviembre 6 de 2002 Promulgada parcialmente: Noviembre 27 de 2002. Bien Jurídicamente Protegido. Art. 1 y Art. 3.
- Resolución N° 145/07. Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable. Anexo I. Requerimientos a los que deberán ajustarse las empresas dedicadas al transporte, operación y vuelco de líquidos de origen sanitario provenientes del desagote de pozos absorbentes por medio de camiones atmosféricos. Generalidades. Art. 1 y Art 2.