

"2024 - Año del 30° Aniversario de la Reforma de la Constitución Nacional y Provincial".

Nº 281 En la ciudad de Resistencia, capital de la Provincia del Chaco, a los veintidós días del mes de agosto del año dos mil veinticuatro, los integrantes del Superior Tribunal de Justicia, **EMILIA MARÍA VALLE, ALBERTO MARIO MODI, NÉSTOR ENRIQUE VARELA, IRIDE ISABEL MARÍA GRILLO y VÍCTOR EMILIO DEL RÍO**, tomaron conocimiento para su resolución del **expte. 4515/11-1-A**, caratulado: **"FRUTOS EVA IRENE C/ PROVINCIA DEL CHACO S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA"**; venido en grado de apelación extraordinaria en virtud del recurso de inconstitucionalidad incoado por la parte actora en fecha 21/09/23, contra la sentencia 112/23 dictada por la Sala Primera de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de esta Ciudad, a fs. 571/589, planteándose las siguientes:

CUESTIONES:

I. ¿ES PROCEDENTE EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD CONCEDIDO EN AUTOS?

II. EN SU CASO ¿QUÉ PRONUNCIAMIENTO CORRESPONDE DICTAR? COSTAS Y HONORARIOS.

I.- A LA PRIMERA CUESTIÓN, LAS JUEZAS Y LOS JUECES DIJERON:

1. Relato de la causa: El remedio se declaró admisible por interlocutorio 658/23, corriéndose el pertinente traslado, que es contestado el 01/11/2023. Posteriormente, por interlocutorio 779/23 es concedido, disponiéndose la elevación de las presentes.

A fs. 592 se radica en esta sede y se constituye el Tribunal. Asimismo, en dicho acto se corre vista al señor Procurador General, quien dictamina en fecha 26/02/2024. A fs. 595 se llama autos para sentencia.

2. Recaudos de admisibilidad: En el análisis de la concurrencia de dichos extremos, encontramos reunidos los requisitos de interposición en término, legitimación para recurrir, pronunciamiento definitivo, oportuna reserva de la cuestión constitucional y adecuado cumplimiento de la resolución 1.197/07 de este Tribunal.

3. El caso: a. La señora Eva Irene Frutos solicita: i) la declaración de nulidad de la resolución 280/11 del señor Ministro de Salud que dispuso la rescisión unilateral del contrato adjudicado al "Crematorio Privado Fénix", y su consecuente decreto 1091/11 que rechazó el recurso jerárquico interpuesto; ii) la suma de \$20.000.000 en concepto de indemnización por los daños y perjuicios

ocasionados por la rescisión ilegítima.

Alega que resultó adjudicataria de la licitación pública 355/10 (segundo llamado) convocada a fin de gestionar y ejecutar el servicio de recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos patológicos producidos por las unidades asistenciales dependientes del Ministerio de Salud Pública de la Provincia, por el término de 2 años.

Destaca que propuso el tratamiento de los mismos mediante el sistema de autoclave, procedimiento que utiliza una presión superior a la atmosférica para obtener modificaciones químicas o físicas de la materia, y que es considerado el más apropiado para garantizar la descontaminación de desechos patológicos o patogénicos.

Refiere que inició la ejecución del contrato el 01 de febrero de 2011, previendo especialmente con el contratante un período transitorio de contingencia y acomodamiento para realizar ajustes y corregir imprevisiones, de 60 días.

Que el 22 de febrero de 2011 el Ministerio de Salud Pública le remitió una carta documento -recibida el 24 de febrero- en la que la intimó a que en el término de 24 hs. dé efectivo cumplimiento a las condiciones pactadas, plazo exiguo contrario a lo previsto en el pliego licitatorio. Pese a lo cual al día siguiente procedió a contestarla rechazando sus términos.

Sostiene que el 25 de febrero recibió carta documento del Subsecretario de Medio Ambiente por la que se le notificó la cancelación de la certificación ambiental que había sido previamente otorgada por resolución 542/10; y el mismo día por medio de resolución 280/11 el Ministro de Salud rescindió unilateralmente el vínculo.

A lo que agrega que este último acto fue dictado por un funcionario incompetente, ya que la contratación fue perfeccionada por el Poder Ejecutivo que le adjudicó la licitación, por lo que debía ser dejada sin efecto por la misma autoridad.

Considera que existe un vicio en la causa al invocarse incumplimiento contractual que no se produjo, siendo que además se la privó de ejercer su derecho de defensa. Que, por otro lado, la cancelación de la certificación ambiental producida de manera ilegítima por la Subsecretaría de Medio Ambiente el 24 de febrero, no se

encontraba firme ni consentida.

b. A su tiempo, la Provincia del Chaco contesta la demanda, peticionando su rechazo. Expresa que habiendo transcurrido un breve lapso desde el inicio de la contratación, vecinos y transeúntes de las localidades de Puerto Tirol y Makallé denunciaron que los residuos patológicos eran arrojados a terrenos baldíos, lo que motivó la presentación de denuncias policiales y penales; como así también ante la Fiscalía de Investigaciones Administrativas.

Alega que ante la gravedad de los hechos, el 22 de febrero la Dirección de Salud Ambiental se constituyó en las instalaciones de la planta de residuos patógenos de la accionante, constatando numerosas irregularidades en torno al procedimiento de autoclave, observando la presencia de residuos ya tratados, que no modificaron sus características exteriores.

Resalta la potestad rescisoria de la Administración, basada en el incumplimiento de la contratante de las obligaciones previstas en los pliegos de bases y condiciones.

4. La sentencia de Cámara: Las señoras juezas resuelven rechazar la demanda promovida.

Contra dicho pronunciamiento, la actora plantea el presente remedio extraordinario.

5. Los agravios extraordinarios:

Sostiene que el pliego contemplaba el principio básico del derecho "de continuidad", que no fue respetado por la Administración contratante.

Se agravia de la omisión de los plazos intimatorios, ya que mediante carta documento (63533893) del 22/02/11, remitida por el Ministerio de Salud Pública, recepcionada el 24/02/11, se intimó a su parte, en un término que no es el previsto en el pliego licitatorio, ésto es en 24 hs. cuando deben ser 48 hs., de cumplimiento efectivo a las condiciones pactadas.

Señala que el señor Ministro de Salud carece de competencia constitucional y legal para emitir la resolución 280/11 que rescinde el contrato, el cual ha sido adjudicado por el señor Gobernador de la Provincia a través del decreto 2415/10.

Agrega que las sentenciantes omiten analizar y dar tratamiento al planteo relativo a la incompetencia del

Subsecretario de Medio Ambiente para dejar sin efecto una declaración que ha sido otorgada a través de un acto administrativo emitido por el Ministro de Producción y Medio Ambiente (certificación ambiental).

Concluye que hay una ausencia de rigor científico en las pruebas aportadas a la causa.

6. Solución acordada: a. En primer lugar, este Tribunal viene sosteniendo, que las cuestiones traídas a su consideración, de indudable naturaleza fáctica, probatoria y de derecho común, son ajenas a la revisión extraordinaria, por no guardar relación directa e inmediata con norma constitucional alguna, razón por la cual, la procedencia del recurso que nos ocupa se encuentra supeditada a la existencia de un vicio de naturaleza tal que descalifique lo decidido como acto jurisdiccional (cfr. Sent. N° 507/03 entre otras).

Sentado lo que precede, y meritados los antecedentes del caso y la conclusión brindada por las camaristas, estimamos que el remedio extraordinario debe ser desestimado, en razón de que no se advierte configurada la arbitrariedad que pretende endilgarse al decisorio.

En el fallo se decidió rechazar la demanda impetrada con motivo de la rescisión del contrato de servicio de recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos patológicos generados por las unidades asistenciales del Ministerio de Salud Pública, concluyéndose que el acto extintivo fue válido toda vez que contaba con causa para ello; ya que se constató el incumplimiento de las reglas establecidas en el pliego de condiciones para el tratamiento de dichos residuos (generando riesgo ambiental y para la salud de la población), y que le fue revocada la certificación ambiental exigida para operar.

En efecto, para resolver el asunto de fondo las juezas señalan que: *"...la causa se decidirá en base a los hechos invocados por las partes que resulten acreditados conforme a la prueba conducente"* (fs. 576).

Para ello, verificaron que: *"...el 22 de febrero de 2011 en la Planta de Tratamiento de Fénix se detectaron olores nauseabundos, residuos tratados acumulados directamente sobre el piso; residuos tratados que no habían modificado su aspecto; un móvil que no presentaba las condiciones necesarias para el traslado; personal que*

participaba del procedimiento sin contar con la indumentaria adecuada; un leve derretimiento de las bolsas de contención; entre otros (ver informe del 22/02/11 y actas testimoniales de fs. 115/117, fs. 119 y fs. 150)" (fs. 585).

Lo que consideraron corroborado con: "...las declaraciones de testigos que participaron del acto de inspección y además con las fotografías que obran en el informe y las acompañadas por la accionada, las que permiten graficar adecuadamente que la ejecución del contrato no se ajustaba a las especificaciones técnicas previstas para la contratación (Anexo III al Decreto 328/10)" (fs. 585).

A lo cual agregaron que: "...se efectuaron denuncias en torno a la presencia de residuos patológicos depositados a cielo abierto cerca de la población de Makallé, corroborándose que en el predio previsto para su disposición final -y colindantes- se encontraron restos -como agujas y jeringas- al ras del suelo. Y que los mismos perduraron en el tiempo en su estado original, conforme da cuenta la inspección realizada por la Dirección de Salud Ambiental en el expte. tramitado ante la FIA tres años después, en que se dispuso su limpieza (ver fs. 1/6, fs. 231 y fs. 237/243 del expte. de la FIA)" (fs. 585).

Asimismo, tuvieron en cuenta que: "...como lo reconoce la propia accionante, en el período comprendido entre el 21 y el 24 de febrero un embarque de material no orgánico permaneció depositado en las trincheras abiertas y a la espera de enterramiento (ver CD 063509775 del 25/02/11). Y si bien pretende justificarlo en las inclemencias climáticas, nada dice del plan de contingencias que debió prever a fin de garantizar la continuidad del servicio (Anexo IV al Decreto 328/10)" (fs. 585 vta.).

Por lo que destacan que: "...la accionante se apartó de las previsiones que había realizado previamente en el Estudio de Impacto Ambiental, donde propuso el Tratamiento de Residuos Patológicos por un Autoclave para eliminar la patogeneidad de los residuos hospitalarios clase Y1 a efectos de hacer inocuo su traslado a los lugares de disposición final, modificando además su espacio y forma, haciéndolos totalmente irreconocibles respecto a sus características físicas originales (ver fs. 2 del EsIA

reservado a fs. 226)" (fs. 585 vta.).

Circunstancias éstas que resultaron legítimas para rescindir el contrato.

El recurrente no logra demostrar el efectivo cumplimiento del contrato de adjudicación en los términos y condiciones pactadas; y rebatir fehacientemente las pruebas aportadas a la causa.

Debemos tener presente que: "*La jurisprudencia establecida en materia de arbitrariedad es estrictamente excepcional y no se refiere a la mera discrepancia del recurrente con la apreciación de las pruebas y la interpretación de las leyes comunes, propias de los jueces de la causa*" (CSJN Fallos: 240:440; 242:393; 243:145; 244:352; 249:519). "*No es arbitraria la sentencia, que por la apreciación y eficacia de las pruebas producidas, condena a la recurrente, pues ello es propio del Tribunal de la causa que ha dictado pronunciamiento de acuerdo a sus libres convicciones*" (Fallos: 235:366).

Las camaristas han desplegado razones coherentes en la consideración de las probanzas idóneas para acreditar el resultado arribado. Con el objeto de decidir de este modo, no han quebrantado el marco de atribuciones y deberes definido por el principio *iuria curia novit* toda vez que, en ejercicio de las facultades que les son propias, han arribado a un resultado debidamente fundado tras un adecuado examen del material fáctico y su pertinente encuadre en las disposiciones jurídicas.

Por otra parte señalamos la improcedencia del planteo de incompetencia del señor Ministro de Salud para rescindir el contrato con justa causa, ya que el artículo 12 del pliego de Bases y Condiciones Particulares (que es parte integrante del decreto 328/10) expresamente lo facultaba para ello (Cfr. fs. 585). Es decir, fue el Gobernador quien a través de dicho decreto autorizó al Ministro a rescindir el contrato, no siendo este aspecto adecuadamente rebatido por el recurrente.

En cuanto a la cuestión referida al certificado ambiental, cabe destacar que en la causa obra la resolución 0122 del 10/03/11 del Ministerio de Producción y Ambiente (fs. 60/61 del expte. N° 411 "E"), que cancela la certificación otorgada mediante resolución 542/10 del mismo Organismo, por no haber Fénix S.A. dado cumplimiento al Programa de Vigilancia Ambiental a través del cual

mensualmente se procedería a la verificación de la realización de las medidas de mitigación descriptas en el estudio de impacto ambiental, cuestión sobre la cual, como señala el Procurador General, el impugnante ha eludido cualquier mención.

En relación al agravio sobre la intimación cursada, el mismo tuvo acertada respuesta por parte de las camaristas al aludir que no se evidencia que de haberse efectuado la intimación por un plazo mayor se hubiera arribado a una solución diferente de la causa, ya que la actora lejos de hacerse cargo de la gravedad de los incumplimientos detectados, ratificó que su conducta se ajustaba a los términos pactados (Cfr. fs. 586); lo que no ha sido adecuadamente refutado en esta instancia, reiterándose lo plasmado al interponer la demanda.

Por último, sobre el principio de continuidad, señalan las juezas que en estas actuaciones se ha demostrado el apartamiento de la contratista de las condiciones fijadas en el pliego licitatorio; por lo que aun cuando se trata de contratos administrativos, el principio siempre es el cumplimiento de lo pactado (*pacta sunt servanda*), la rescisión es una potestad de la Administración inherente a la contratación, que puede tener lugar por inejecución total de la prestación convenida, como por su cumplimiento defectuoso, al no ajustarse por completo al programa de prestación comprometido (Cfr. fs. 586).

En este sentido, la jurisprudencia ha dicho que: *"Los contratos administrativos constituyen una especie dentro del género de los contratos, caracterizados por elementos especiales, tales como que una de las partes intervinientes es una persona jurídica estatal, que su objeto está constituido por un fin público o propio de la Administración, y que llevan insertas explícita o implícitamente cláusulas exorbitantes del derecho privado (Voto del Dr. Carlos S. Fayt)"* (CSJN Fallos: 313:376). Siendo el poder rescisorio una de dichas cláusulas, al presentarse como en este caso una causal de envergadura como para hacer uso de dicha facultad.

En consecuencia, la sentencia constituye una derivación razonada del derecho positivo vigente aplicado a las constancias de la causa y el remedio no logra en forma alguna destruir su lógica, por lo que debe ser

desestimado. **ASÍ VOTAMOS.**

II.- A LA SEGUNDA CUESTIÓN LOS JUECES Y LAS JUEZAS DIJERON:

Atento a la conclusión arribada precedentemente, corresponde rechazar el recurso de inconstitucionalidad incoado por la parte actora en fecha 21/09/23, contra la sentencia 112/23 dictada por la Sala Primera de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de esta Ciudad, a fs. 571/589.

Las costas se imponen a la vencida de conformidad al art. 97 de la ley 135-A; regulándose los honorarios de los profesionales de acuerdo a los arts. 4, 5, 6, 7, 11 y 25 de la ley 288-C de aranceles vigente, para la **doctora VERONICA SUDAR KLAPPENBACH** en la suma de **PESOS CIENTO CUARENTA MIL (\$ 140.000)** como apoderada y para el **doctor ROBERTO ALEJANDRO HERLEIN** en la suma de **PESOS TRESCIENTOS CINCUENTA MIL (\$ 350.000)** como patrocinante de la parte demandada. Al **doctor JOSÉ ALEJANDRO SÁNCHEZ** en la suma de **PESOS NOVENTA Y OCHO MIL (\$ 98.000)** como apoderado, y a los **doctores MARIA MONSERRAT SANCHEZ** y **ALEJANDRO BOSCHETTI** en la suma de **PESOS CIENTO VEINTIDÓS MIL QUINIENTOS (\$ 122.500)** a cada uno de ellos como patrocinantes de la parte actora. Todo con más IVA si correspondiere. **ASÍ TAMBIÉN VOTAMOS.**

Con lo que se da por finalizado el presente ACUERDO, dictándose la siguiente

SENTENCIA 281/24

Por los fundamentos vertidos, EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA,

RESUELVE:

I. RECHAZAR el recurso de inconstitucionalidad incoado a fs. 210/217 vta. por la parte actora en fecha 21/09/23, contra la sentencia 112/23 dictada por la Sala Primera de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Ciudad, a fs. 571/589.

II. IMPONER las costas a la recurrente vencida.

III. REGULAR los honorarios a la **doctora VERONICA SUDAR KLAPPENBACH** en la suma de **PESOS CIENTO CUARENTA MIL (\$ 140.000)** como apoderada y para el **doctor ROBERTO ALEJANDRO HERLEIN** en la suma de **PESOS TRESCIENTOS CINCUENTA MIL (\$ 350.000)** como patrocinante de la parte demandada. Al **doctor JOSÉ ALEJANDRO SÁNCHEZ** en la suma de **PESOS NOVENTA Y OCHO MIL (\$ 98.000)** como apoderado, y a los **doctores MARIA MONSERRAT SANCHEZ** y **ALEJANDRO BOSCHETTI** en la suma de **PESOS**

CIENTO VEINTIDÓS MIL QUINIENTOS (\$ 122.500) a cada uno de ellos como patrocinantes de la parte actora. Todo con más IVA si correspondiere.

IV. REGÍSTRESE, notifíquese conforme lo dispuesto por resolución 735/22 del STJ. Oportunamente devuélvanse los autos al Tribunal de origen.

El presente documento fue firmado electronicamente por: DEL RIO VICTOR EMILIO, DNI: 17016578, PRESIDENTE/A S.T.J., GRILLO IRIDE ISABEL MARIA, DNI: 13033014, JUEZ S.T.J., MODI ALBERTO MARIO, DNI: 7458042, JUEZ S.T.J., PRADO LIMA OSCAR NICOLAS, DNI: 29720816, SEC. LET. SALA S.T.J., VALLE EMILIA MARIA, DNI: 13866065, JUEZ S.T.J., VARELA NESTOR ENRIQUE, DNI: 14841425, JUEZ S.T.J..