

Legislación Nacional

Decreto 217/2005 MINISTERIO DE SALUD Y AMBIENTE PODER EJECUTIVO NACIONAL Desestímase un recurso jerárquico en subsidio interpuesto por la firma Taranto San Juan S.A., contra la Resolución del ex Ministerio de Salud N° 1106/2001.Bs.As., 16/3/200 VISTO el Expediente N° 200213008/010 del registro del exMINISTERIO DE SALUD, y CONSIDERANDO: Que por el mismo la Empresa “TARANTO SAN JUAN S.A.” dedicada a la fabricación de juntas para motores y otros usos automotrices e industriales, interpone recurso de reconsideración y jerárquico en subsidio contra la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 1106 de fecha 10 octubre de 2001 que autoriza la producción y comercialización de juntas para industria mecánica, montajes industriales y automotores, hechas en base o con Asbesto Crisotilo, hasta el 31 de diciembre del año 2002, fecha de entrada en vigencia de la prohibición total del Asbesto en el país. Que por Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 553 de fecha 12 de noviembre de 2003 se desestimó el recurso de reconsideración interpuesto por la causante, encontrándose en la presente instancia reunidos los recaudos legales de procedimiento para la consideración del recurso jerárquico. Que desde el punto de vista formal el recurso es procedente por haberse interpuesto en término y debidamente acreditada la personería del representante de la entidad recurrente. Que en cuanto al fondo de la cuestión en debate, el quejoso argumenta que la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 1106/01 “en su artículo 1° en contradicción con los considerandos que le preceden y con el sistema general que regula su antecedente —Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 823 de fecha 26 de julio de 2001—, establece una prohibición terminante y definitiva para la comercialización de los productos que la misma Resolución identifica como “juntas para la industria mecánica, montajes y automotores, hechas en base o con Asbesto Crisotilo” a partir del 1° de enero de 2003”. Que ello es así, en razón de que por Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 1106/ 01 con fundamento esencial en el “menor perfil de riesgo que para el consumidor final implica el uso de juntas en la industria mecánica con relación a otros productos fabricados a base de asbesto”, se exime a las juntas de la restricción impuesta por el artículo 3° de la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 823/01 y se la excluye de la excepción prevista en su artículo 4°. Que a partir de su dictado son TRES (3) las categorías de productos que incluyen asbesto variedad crisotilo: las comprendidas en el artículo 3° de la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 823/01, prohibidas a partir del 30 de setiembre de 2001; las comprendidas por el artículo 1° de dicha Resolución y por el artículo 1° de la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 1106/01, prohibidas a partir del 1° de enero de 2003, y las comprendidas por el artículo 4° de la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 823/ 01, prohibidas a partir del 1° de enero de 2004 excepto eventuales y específicos permisos temporales para ampliación de dicho plazo. Que según la recurrente “dicha prohibición, confirmada por el texto del artículo 3° de la misma Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 1106/01 objeto del presente recurso, causará a partir de su vigencia importantes perjuicios económicos a usuarios y empresas que dependen del normal funcionamiento del parque automotor, en general de cierta antigüedad, por desabastecimiento de juntas indispensables para su reparación”. Que “TARANTO SAN JUAN S.A.” dice manufacturar una extensa cantidad de juntas de todo tipo que cubren prácticamente la totalidad de necesidades del mercado local, fabricando las juntas necesarias para la totalidad de modelos de automotores de uso particular y comercial que se produjeron en el país hasta el momento y también de casi todos aquellos modelos importados que aún existen en el mercado. Que el parque automotor revela la permanencia de una cantidad de vehículos particulares y esencialmente utilitarios que más allá de su antigüedad y evidente obsolescencia son conservados en uso por sus propietarios. Que su respuesta a las necesidades de ese mercado, calificado de marginal, se vería seriamente obstaculizada en virtud de la imposibilidad de comercialización de una serie de juntas fabricadas en base o con Asbesto que se hizo efectiva a partir del 1° de enero de 2003. Que la prohibición motivaría que el mercado quede desabastecido de ciertos productos que no dudan en llamar marginales dado que su escaso valor económico no amerita una transformación de tecnología para fabricar juntas sin asbesto (no es amortizable el costo de adaptación de matricería) con lo cual la producción de estas juntas para viejos modelos quedará discontinuada, no siendo de interés económico para la industria desarrollar técnicamente un producto de reemplazo para aquellos motores de antiguo diseño que presentan dificultad para aceptar juntas con otros materiales que no sean asbesto. Que por todo lo expuesto solicitó se le autorice a comercializar juntas que contengan Asbesto en fecha posterior al 31 de diciembre de 2002, proponiendo la creación de un “stock” acordado y debidamente controlado entre la autoridad de contralor y el fabricante que contemple las necesidades del mercado para los modelos que se discontinuarán, a cuyo fin estimarán conjuntamente la posible demanda decreciente y el período en el que la misma podrá desaparecer por obsolescencia de los automotores en cuestión. Este stock se elaboraría exclusivamente con la materia prima actualmente existente, ya que su importación se prohíbe a partir del 31 de diciembre de 2001. Que según manifiesta el interesado, el camino que propone para evitar el desabastecimiento de esos mercados denominados marginales es compatible con los propósitos que han inspirado la regulación y aún la prohibición del uso de Asbesto, siendo alguna de las razones: 1) las que se tuvieron en cuenta para brindar por Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N°

1106/01 un trato diferencial favorable a la continuidad de la producción de juntas; 2) el nulo impacto ambiental que implica la atención de ese mercado marginal (que además tiende a desaparecer) desde que el uso concreto de dichas juntas para su destino específico (servir de sello entre dos superficies usualmente metálicas) difícilmente podrá librar al ambiente una cantidad de fibra que resulte mensurable y peligrosa para la salud general o la de los usuarios en particular; 3) el hecho de que los materiales que contienen Asbesto utilizados por “TARANTO SAN JUAN S.A.” aglutinan el mineral con cauchos sintéticos que impiden que las fibras puedan liberarse al ambiente en cantidades perceptibles o peligrosas, situación que fue reconocida por la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 1106/01 al autorizar su excepción. Que la DIRECCION DE PROMOCION Y PROTECCION DE LA SALUD —PROGRAMA DE SALUD DEL TRABAJADOR— PROGRAMA NACIONAL DE RIESGOS QUIMICOS en opinión vertida sobre el particular hace saber a fojas 15 y 33/37 que las resoluciones emitidas desde el exMINISTERIO DE SALUD, no se basan en motivos comerciales, ni tienen otro propósito que no sea el de limitar o suprimir el nivel de exposición a riesgos innecesarios a los que la población (tanto trabajadora como general) pueda estar expuesta. En este sentido, la decisión de discontinuar la producción, uso y comercialización de elementos hechos a partir de compuestos de asbesto, iniciada en la Reunión Nacional de Identificación de Prioridades en la Gestión de Sustancias Químicas (año 1997), avanzó sobre la base de un análisis de exposición y en los peligros inherentes a las sustancias mencionadas desde el punto de vista de la ecuación Riesgo/Beneficio, entendiéndose por riesgo la probabilidad de ocurrencia de daño a la salud derivada de la exposición. Que el pedido de postergación de la fecha límite para la producción/comercialización de juntas, fue estudiado sobre la base de solicitudes de la Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes (AFAC), así como de múltiples empresas del ramo, no sólo la de “TARANTO SAN JUAN S.A.”, que coincidieron en la necesidad de diferir la fecha prevista en la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 823/01 hasta setiembre o diciembre del 2002, tiempo de adecuación de procesos para la reconversión de su tecnología. La apreciación de un paralelismo entre los riesgos asociados a las juntas y los asociados a productos de fricción y fibrocemento, permitió dar lugar a los plazos de reconversión solicitados, a través de la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 1106/01 que como su similar 823/01, tomaron el 1° de enero de 2003 como fecha límite para la prohibición del Crisotilo para todo producto, no sólo para juntas de automotores. Que por tanto, la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 1106/01 al aludir en sus Considerandos al menor perfil de riesgo que para el consumidor final implica el uso de juntas en la industria mecánica respecto a otros productos con asbesto como por ejemplo los textiles (artículo 3°) no significa que su perfil de riesgo sea bajo sino que es similar al de otros productos analizados como los de fricción o fibrocemento (artículo 2°), a los cuales queda equiparado en virtud de su dictado. Que la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 1106/01 sólo tuvo como objetivo pasar a una categoría de productos (juntas) del artículo 3° (prohibición al 30 de setiembre de 2001) al artículo 2° (prohibición al 31 de diciembre de 2002). Que la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 823/01 continúa vigente y la excepción que establece su artículo 4° fue incluida previendo la imposibilidad de reemplazo de productos con asbesto o inexistencia de alternativas en el mercado. Que “TARANTO SAN JUAN S.A.” expresa su interés en seguir comercializando estas juntas después del 31 de diciembre de 2002 para revertir el perjuicio económico de magnitud que traería aparejado la imposibilidad de abastecer un mercado marginal sin interés económico, ni comercial ni industrial, para mantener un parque automotor antiguo y obsoleto, para el cual no se justifica económicamente una reconversión industrial. Que la imposibilidad de reemplazo del producto por desinterés comercial en la reconversión tecnológica planteada por el recurrente, no está comprendida en la excepción prevista por la norma, cuyo único propósito es el amparo de valores trascendentes y significativos como la vida y la salud. Que finalmente cabe señalar, que al referir la empresa al nulo impacto ambiental que implica la atención de ese mercado marginal (interpretado en términos de riesgo sanitario para los usuarios) no tiene en cuenta la manipulación del producto o partes del producto por los trabajadores mecánicos que intervienen en la producción o colocación de las juntas en el automotor, aquellas personas que se encargan del desguace de los vehículos que son dados de baja en los registros, o de los que intervienen en el transporte, tratamiento y disposición final de los residuos de juntas conteniendo asbesto. Que se ha expresado en innumerables oportunidades que cuando se habla de sustancias cancerígenas no existe umbral por debajo del cual se pueda hablar de ausencia de peligro para la salud. Una sola fibra puede ser capaz de inducir un cáncer en un ser vivo, animal o humano. La Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 1106/01 en ningún momento hace referencia al reconocimiento de características especiales en los materiales utilizados por “TARANTO SAN JUAN S.A.”. De hecho, en los fundamentos de todas las actividades que llevaron a la prohibición de los asbestos en el país, se jerarquiza el fracaso de las políticas del “uso seguro” del Amianto. Que al atacar la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 1106/01 se hace referencia a cuestiones técnicas que remiten a facultades discrecionales implícitas que la Administración ejerce en su función esencial de policía sanitaria. Como tal no resulta impugnabile en tanto traduce el ejercicio de una potestad indelegable que atiende a la preservación de valores sociales de la máxima jerarquía axiológica. Que cuando la ciencia o la técnica, en su continuo avance, permite tomar conocimiento de una desproporción de valores sociales, el Estado sólo puede cumplir con su rol básico de propender al bienestar general, preservando al más trascendente

(ARTICULO 41 de la CONSTITUCION NACIONAL).Es el caso de la salud de la población puesta en riesgo por el uso de asbesto crisotilo, determinado por la ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD como generador de la aparición de efectos atentatorios contra aquélla y, en términos generales, productor de la degradación ambiental. Que en mismo Criterio de Salud Ambiental N° 203/98 se estableció que resulta imposible establecer niveles de exposición seguros, con el que curiosamente coincide la recurrente al señalar que el uso concreto de las juntas para su destino específico difícilmente podrá librar al ambiente una cantidad de fibra que resulta mensurable y peligrosa para la salud general. Que el correlato de la defensa de valor tan esencial, la paulatina reconversión del sector industrial involucrado no le genera a este último legitimación para defender la afectación económica que estas modificaciones empresariales le puedan producir. Esto es así, porque la Administración no se enfrenta ante la necesidad de producir un sacrificio especial de un administrado —lo que sucede cuando su acción traduce la opción por un comportamiento determinado— por cuanto en casos como el presente tiene una sola conducta a seguir ordenada desde el artículo 41 de la CONSTITUCION NACIONAL y la Ley N° 25.675. El artículo 4° de esta última obliga a la Administración la aplicación, entre otros, del principio precautorio que le prohíbe postergar la adopción de medidas eficaces para paliar peligros de daños graves o irreversibles ante la falta de certeza científica. Que no cabe, entonces, siquiera, la imputación de responsabilidad del Estado por actividad lícita, por cuanto éste es un supuesto de una actividad legal. Que por todo lo expuesto, la DIRECCION DE PROMOCION Y PROTECCION DE LA SALUD PROGRAMA DE SALUD DEL TRABAJADOR PROGRAMA DE RIESGOS QUIMICOS, incorporando a fojas 45/48 proyecto de declaración de la HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION apoyando la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 823/01, hace saber que la solicitud no encuadra en el espíritu de su artículo 4°, por lo que recomienda su rechazo, ya que no corresponde extender los plazos para la comercialización de elementos que considera nocivos para la salud. Que la SUBSECRETARIA DE PROGRAMAS DE PREVENCION Y PROMOCION dependiente de la SECRETARIA DE PROGRAMAS SANITARIOS del MINISTERIO DE SALUD Y AMBIENTE, compartiendo la opinión vertida por el órgano técnico bajo su dependencia, encuadrada en las políticas nacionales de salud, propicia desestimar la pretensión deducida por el interesado. Que no habiendo el interesado mejorado o ampliado los fundamentos de su recurso, no hay nuevas evaluaciones que efectuar. Que la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS del MINISTERIO DE SALUD Y AMBIENTE ha tomado la intervención de su competencia. Que la PROCURACION DEL TESORO DE LA NACION en cumplimiento de lo previsto en el artículo 92 del “Reglamento de Procedimientos Administrativos, Decreto N° 1759/72 T.O.1991” ha tomado la intervención que le compete. Que la presente medida se dicta de conformidad con lo dispuesto por los artículos 99, inciso 1) de la CONSTITUCION NACIONAL y 90 del Reglamento de Procedimientos Administrativos, Decreto N° 1759/72 —T.O.1991—. Por ello, EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA DECRETA: ARTICULO 1° — Desestímase por los motivos expuestos en los Considerandos de la presente, el recurso jerárquico en subsidio interpuesto por la firma “TARANTO SAN JUAN S.A.” contra la Resolución del exMINISTERIO DE SALUD N° 1106 de fecha 10 de octubre de 2001 que autoriza la producción y comercialización de juntas para la industria mecánica, montajes industriales y automotores, hechas en base o con Asbesto Crisotilo, hasta el 31 de diciembre del año 2002, fecha de entrada en vigencia de la prohibición total del Asbesto en el país. ARTICULO 2° — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.— KIRCHNER.— Ginés M. González García.