En la ciudad de Comodoro Rivadavia, provincia del Chubut, a los días del mes de marzo del año dos mil dieciséis, reunida en acuerdo la **Sala B** de la Cámara de Apelaciones de la Circunscripción Judicial con asiento en la ciudad de Comodoro Rivadavia, con la presidencia de su titular, Dra. Graciela Mercedes García Blanco, y asistencia del Sr. juez de Cámara Dr. Ricardo Rubén Enrique Hayes, para dictar sentencia definitiva en estos autos caratulados: **"CRI H. INC S. A. c/ MUNICIPALIDAD DE COMODORO RIVADAVIA s/ RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (Ley XVI nro. 246)", expte. nro. 601/13**, y atento al resultado del sorteo establecido en el art. 271 del Código de Procedimientos Civil y Comercial (fs. 110), correspondió el siguiente orden para la votación: Dr. Ricardo Enrique Hayes, Dra. Graciela Mercedes García Blanco y Dra. Nélida Susana Melero.

Acto seguido se resolvió plantear y votar por su orden las siguientes cuestiones: **PRIMERA**: ¿Es justa la Resolución nro. 11/13 el Tribunal Administrativo Municipal de Faltas de Comodoro Rivadavia? y **SEGUNDA**: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

A la primera cuestión, el Dr. Hayes dijo:

Vienen estos autos a mi conocimiento en virtud del recurso contencioso administrativo que contra la Resolución N° 11/13 del Excmo. Tribunal Administrativo Municipal de Faltas interpusiera la firma CRI H. INC. S. A. INC. Sra. C. M. P. d. J.(fs. 11/14). Declarada que fuera formalmente su admisibilidad por esta Alzada (fs. 56/57) y corrido el traslado de rigor, fue contestado por la Municipalidad de Comodoro Rivadavia (fs. 71/76).

I. Antecedentes:

En breve síntesis diré que la Resolución recurrida confirma la Sentencia N° 1241/13 de fecha 25 de Marzo

de 2013 del Tribunal de faltas de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, por la que se impusiera al apelante la multa de 3.100.000 módulos equivalentes a trescientos diez mil pesos ($310.000), en virtud de resultar reincidente en la violación de la Ordenanza Municipal N° 7002/00. En debido tiempo, interpuso el agraviado recurso de nulidad y apelación contra el decisorio dictado en la sede administrativa, el que fue rechazado por la Resolución N° 11/13 dictada por el Excmo. Tribunal Administrativo Municipal de Faltas, que confirmó la sentencia impugnada.

II. Análisis de los agravios:

Contra el decisorio se alzó la parte agraviada a través del recurso contencioso administrativo en análisis.

Es entonces que, adentrándome en el tratamiento de la cuestión traída a mi análisis, acostumbro recordar que no es preciso que el tribunal considere todos y cada uno de los planteos y argumentos esgrimidos por las partes, ni en el orden en que son propuestos, bastando que se lo haga únicamente respecto de aquellos que resulten esenciales y decisivos para sustentar debidamente el fallo de la causa. Tal como lo ha establecido el más alto tribunal federal, los jueces no están obligados a tratar todos y cada uno de los argumentos de las partes, sino sólo aquellos que estimen pertinentes para la solución del caso (CSJN, Fallos, 248:385; 272:225; 297:333; 300:1193, 302:235, entre muchos otros).

Así, destaco en principio que la Ley XVI N° 46 del Digesto Jurídico de la Provincia del Chubut establece en su artículo 137 y respecto del procedimiento contencioso administrativo que “Para la substanciación del recurso regirán las disposiciones del Código de Procedimientos en materia civil, en lo relativo a la representación en juicio, a la intervención de letrados,

a las actuaciones en general, términos, notificaciones, exhortos, traslados, oficios, audiencias, rebeldía, recusaciones y actuaciones de prueba, perención de instancia y demás normas establecidas en dicho Código, para la tramitación del recurso libre. Se impondrán costas al vencido".

Adelanto asimismo, que habré de tratar los agravios que expresara el apelante en forma conjunta, lo que se encuentra justificado por la identidad y conexidad que guardan entre sí, y en atención a los principios de celeridad procesal y seguridad jurídica
(LS 320- 217; 349-39; 347-193; 347-209; 345-154; 347197 entre otros).

Dicho ello, en primer lugar se queja el recurrente en razón de que el Tribunal Administrativo Municipal de Faltas confirmara a través de la Res. N° 11/13 la exorbitante condena que le fuera impuesta por Res. N° 1241/13 correspondiente al Expte. Municipal N° 003 Letra - C - Año 2012 (fs. 132/133, de dichas actuaciones).

En tal sentido, insiste en la presunta nulidad por afectación de su derecho de defensa derivada de la falta de acompañamiento oportuno de las actas de infracción que dieran lugar a la multa estatal. Dice así que, notificada que le fuera la misma, el municipio omitió adjuntar las infracciones, razón esta por la que en su presentación primigenia solicitó copia de las mismas (ver expte. Adm. N° 003, letra C, año 2012 de la MCR, fs. 119). Que, transcurridos los días, y atento a no hacerse de la documental referida, quiso solicitar una prórroga en el plazo para formular descargo, más el escrito por el cual pretendía introducir el pedido no le fue recibido. Envió carta documento (fs. 121). Surge de las actuaciones administrativas y así lo argumento la dependencia estatal, que las copias estuvieron a su disposición más no fueron retiradas por el multado (fs. 116 vta. y 122).

Podría aquí cuestionarse en efecto el accionar municipal, por cuanto ninguna excusa habilita a la funcionaria que suscribiera el informe de fs. 122 para no recepcionar un escrito u ordenar no se lo haga. La excusa que vertiera para asumir tal conducta es absolutamente improcedente, más aún pretender justificar que las mentadas copias fueran puestas a disposición del presunto infractor argumentando un llamado telefónico o adjuntando en el expediente un recibo por fotocopias de "planos" que además en nada prueba se correspondiera con las copias de referencia. Hasta allí, y sin lugar a dudas, pareciera que el recurrente tiene la razón.

Sin embargo, como bien es señalado en la contestación del traslado de la acción por parte del Estado Municipal, las copias de las actas de infracción que dieran lugar a la multa impuesta estuvieron en poder de CRI H. INC. desde el preciso momento en que la infracción fuera constatada, de hecho cada acta es confeccionada en tres (3) copias de las cuales una queda en poder del infractor, que además la suscribe, y así puede comprobarse de la simple compulsa de los actuados administrativos. Citaré solo como ejemplo las obrantes a fs. 96, 99, 105 y 113, por ser las que individualiza el recurrente, mas puede observarse en todas las que están agregadas en aquellos.

Por tanto, la pretendida argumentación en torno a la violación del derecho de defensa pierde toda virtualidad, desde que, como puede advertirse las actas mencionadas y las demás que fueran individualizadas en la Res. N° 1241/13 que impone la multa (fs. 132/133) siempre estuvieron en

poder del multado. Por tales razones el agravio en particular por el que se requiere la nulidad será rechazado.

Ahora, en relación con el monto de la multa, sostiene el quejoso que el importe es exorbitante, que no surge de la resolución en crisis los parámetros utilizados para aplicar tamaña sanción. Cita en sustento de su postura la letra del art. 10, inc. "c", de la Ordenanza Municipal N° 7002/00.

La norma municipal establece en relación con el Régimen de Contravenciones: Artículo 10: "Serán factibles de sanción las siguientes acciones que ocasionaren degradación del ambiente o interfieran en las acciones de protección del mismo, debido al incumplimiento de la presente ordenanza: a) Por no inscribirse en tiempo y forma como Generador y Operador de Residuos Peligrosos. Apercibimiento (de no registrar antecedentes) Multa de 50.000 módulos. b) Por no comunicar al organismo de contralor que cuando por razones propias no funcionen las condiciones declaradas de depósito y manipulación Multa de 100.000 módulos duplicándose por reincidencia. Ante una nueva infracción dará lugar a la clausura e incautación de los medios físicos que disponga el contraventor, los que serán devueltos y/o habilitados, previo pago de todos los cargos y gastos legalmente aplicables. c) Por ocasionar derrames, o por descargar o depositar los residuos en sitios no declarados a la autoridad de aplicación: Multa de 200.000 módulos duplicándose por reincidencia. Ante una nueva infracción dará lugar a la clausura e incautación de los medios físicos que disponga el contraventor, los que serán devueltos y/o habilitados, previo pago de todos los cargos y gastos legalmente aplicables".

Luego, la propia normativa no deja lugar a dudas y exime de mayor análisis, desde que prevé un máximo para el caso de reincidencia de 400.000 módulos, monto considerablemente menor al de 3.100.000 módulos en que fuera graduada la multa por parte de la dependencia

estatal. Es en virtud de lo expuesto que haré lugar al planteo del apelante en cuanto pretende una disminución del monto de la sanción estableciéndola en el máximo de 400.000 módulos, cuya conversión a pesos surgirá del valor establecido en la norma municipal respectiva al momento de hacerse efectivo el pago.

Resta abordar el tema de las costas, las que entiendo deben ser soportadas por su orden en razón de la forma en que es resuelto el presente (art. 72 CPCCCh). Difiero la regulación de honorarios para el momento del acuerdo.

A la segunda cuestión, el Dr. Hayes dijo:

Por lo expuesto, y de compartir mi distinguida colega de Sala mi voto, propongo al acuerdo la siguiente fórmula:

1) Hacer lugar parcialmente al recurso de apelación interpuesto por la parte actora y en consecuencia fijar el monto de la multa impuesta a CRI H. INC. S. A. en el marco del Expte. Municipalidad de Comodoro Rivadavia N° 003 - Letra C - Año 2012 en la suma de 400.000 módulos, cuya conversión a pesos surgirá del valor establecido en la norma municipal respectiva al momento de hacerse efectivo el pago.

2) Las costas de la alzada se imponen en el orden causado (art. 72 CPCCCh).

3) Tener presente la reserva del caso federal.

4) Diferir la regulación de honorarios para el momento del acuerdo.

A la primera cuestión, la Dra. García Blanco dijo:

En lo que aquí interesa digo: a fs. 11/14 fue presentado por apoderado de CRI H. INC. S. A. recurso contencioso administrativo y declarada su admisibilidad formal a fs. 56/57.

Pretende la firma recurrente se declare la nulidad de la Resolución Administrativa nro. 11/13 del Tribunal de Faltas Municipal y subsidiariamente para la hipótesis contraria se morigere el monto de la multa.

Reseña como antecedentes que recién se pudieron obtener copias de las actas con fecha 18/02/2013. Que invocaron por CD nro. CCD0014993 2 del 21-2-13 que debía computarse el plazo para efectuar el descargo el momento del retiro de copias, también petición prórroga para el mismo fin. El juzgado de faltas ignoró la petición.

Recurso de nulidad y apelación:

Contra la Resolución del juez de Faltas nro. 1214/13 (Juzgado de Faltas nro. 3) se dedujo recurso de nulidad y apelación. Sostuvo violación al derecho de defensa por no poder ejercer el derecho de defensa contra las actas nros. 8137/12, 8678/12, 8150/12, 8691/12.

Sostiene que el Tribunal de Faltas condenó por supuestas infracciones sin atender a las nulidades planteadas porque jamás se corrió traslado.

Exorbitancia de la multa: según el art. 10, inc. C, de la Ordenanza nro. 7002, la multa es de 200.000 módulos duplicándose en caso de reincidencia, dice que no hay razón para multiplicar y que la sanción alcanzó la suma de $310.000.

El recurso fue contestado a fs. 71/76vta. por el Municipio local.

Plantean la extemporaneidad del recurso en el marco de lo dispuesto por el art. 131 de la Ley XVI nro. 16 que es de 15 días hábiles, la resolución fue notificada el 25 de septiembre 2013 (fs. 148vta.) presentó el recurso el 21 de octubre y el plazo vencía el 17 de octubre 2013. Debe declararse inadmisible conforme lo dispuesto en el art. 19 inc.d, Ley XVI nro. 16.

Detalla las constataciones bajo actas 8137/12, 8150/12 nuevas roturas y que la empresa no había

cumplimentado lo ordenado por acta 8147/13. Actas labradas frente a representantes de la empresa. Nuevas roturas constatadas por acta nro. 8691/12.

Seguidamente sostiene la falta de impugnación de las actas de infracción constatadas. Conforme lo dispuesto en el art. 35 de la Ordenanza 5830/95 las actas son documentos públicos, se labraron dejando copia al infractor que tuvo la oportunidad de efectuar los descargo que no hizo.

Motivo de la resolución sancionatoria: Estando presente el infractor según el art. 38 de la citada ordenanza se produce el emplazamiento, existiendo la presunción de responsabilidad el infractor del art. 37 este frente a dicho emplazamiento no efectuó descargo. La resolución del Juez de Faltas de fs. 124/5 del 4 de marzo de 2013 que no atendió el descargo por extemporáneo fue ajustada a derecho. Detallan las infracciones detectadas en un breve lapso conforme actas del expediente administrativo dieron lugar a la resolución sancionatoria del Juzgado de Faltas nro. 12411/13.

No es veraz que el plazo comienza a correr desde que tuvo vista del expediente, sino desde el emplazamiento.

No puede declararse la nulidad porque no invocó cual fue la defensa que se vio privado.

Solución:

Iniciando el tema a tratar, señalo que equivoca en dicha defensa el Municipio de Comodoro Rivadavia por cuanto a fs. 15 emerge que fue presentado el recurso contencioso administrativo el 18 de octubre de 2013 encontrándose en plazo legal.

Plantea el municipio la competencia en materia de medio ambiente. Dicha cuestión no está planteada en esta etapa recursiva.

Reiteradamente he sostenido que, en oportunidad de dilucidar si existieron vicios en el procedimiento, tal como plantea la apelante, la regularidad del acto se debe apreciar al momento de ser emitido, por ser en ese momento cuando se puede determinar si se cumplieron con los procedimientos esenciales y sustanciales legislados e implícitos en el ordenamiento jurídico. Uno de esos procedimientos esenciales es el debido proceso, principio de raigambre constitucional aplicable a toda la actividad del Estado que comprometa derechos y que deriva en la garantía de defensa consagrada en los arts. 18 de la Constitución Nacional y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Si bien en tales disposiciones el principio aparece como una garantía ligada al derecho penal, su latitud debe entenderse extendida a cualquier cauce formal de procedimiento de actuación administrativa. En tal sentido, la regla del debido proceso expresa la idea más general de la prevalencia del Estado de Derecho, esto es, que las autoridades administrativas se sometan y subordinen al ordenamiento jurídico establecido, el cual prescribe y regula las formas de expresión de la voluntad pública (CSJN “Pietranera, Josefa y Otros c/ Gob. Nac. s/ Desalojo”, Fallos: 265:291).

"La apelación constituye un procedimiento cuyo objeto consiste en verificar, sobre la base de la resolución impugnada, el acierto o el error con que esta ha valorado los actos instructorios producidos en la instancia precedente y de ahí que no se trate de reiterar o de renovar esos actos, sino de confrontar el contenido de la resolución con el material fáctico y jurídico ya incorporado a la primera instancia, a fin de determinar si ese material ha sido o no correctamente enjuiciado" (expte. N° 26.530, "B. F. S.A. c/ M. A. G. y A.N. G. p/ Ejecución Hipotecaria". Fecha 5/02/2004. LS 167:292).

En este orden de ideas observo que se presentó el recurrente ante la administración a fs. 139/141 del expte. administrativo nro. 003-C- agregado al presente formulando nulidad y apelación de la Resolución nro. 1241/13 por la cual se dispuso la multa, sostiene el mismo en esa sede argumentando que recién pudieron obtener copias de las actuaciones el 18-2-2013, negándosele la prórroga, detallándose la intimación le fuera efectuada a tal fin, que la prórroga para el descargo era necesaria por los cambios empresarios que se habían producido con anterioridad. Que no se corrió traslado de las actas 8137, 8678 y 8150.

Se mantuvieron los mismos argumentos en la apelación presentada en esta sede judicial, agregando que no surge del expediente administrativo valuación del daño que pudieron haber ocasionado las supuestas infracciones (fs. 11/14vta.).

Analizando las actuaciones administrativas, bajo la óptica expuesta por la sociedad apelante, en lo que respecta a la última acta mencionada por el apelante la 8150 (fs. 105 del expte. adm.) que es de intimación por no haber dado cumplimiento con lo exigido en constataciones anteriores,(de la que se dejó copia), las actas 08678 se constató infracción, se lo notificó por la misma de la cual dejaron copias de las reglamentaciones Ordenanza 7002/00, y de la Secretaria de Hidrocarburos y Minería conjunto con el acta. Por acta 08137 se inspeccionó y constató infracciones (rotura de cañería… derrame afectando superficie…) ordenándose un plazo de 72 horas para reparación, actas de las cuales se les dio copia.

Con anterioridad a fs. 94 (el 17/12/2012) existe un emplazamiento a efectuar los descargos, dicha notificación expresa no fue contestada por el hoy apelante, tampoco desconocida. Señalo esta situación

porque el acta 8691 del 30/1/2013 verifica cumplimientos parciales, de los cuales se dejó copia a la empresa y se exige cumplimiento de los demás requerimientos en 72 horas.

Se presentó el 6 de febrero a pedir copias del expediente administrativo, lo cual corrobora que conocía la intimación formulada como también las actas de infracción. Argumento este ultimo utilizado como fundamento para pedir la nulidad, la empresa solicitó una prórroga que no fue acordada, sancionándose a posteriori. Cuestiona esa sanción por no haber podido ejercer adecuadamente su derecho de defensa, no obstante no dice que defensa se vio privada de anteponer, requisito para la admisibilidad de lo pretendido, solo se justificó por el cambio de autoridades empresarias (de lo cual no obran constancias), hecho este que además, no exime a la persona ideal CRI… de cumplir sus obligaciones ambientales impuestas por las normas y las autoridades administrativas. Más aún cuando contó con las copias de las actas de inspección, constatación y requerimientos desde el origen de estas actuaciones que se remontaron al año 2010, y el fundamento que hubo cambio de autoridades en la empresa, a mi modo de ver no constituye un argumento atendible como sostener que no pudo ejercer su defensa, incluso como ocurre en este caso que la materialidad de la falta fue corroborada.

En el presente se está frente a una cuestión de procedimiento administrativo, más precisamente impugnatorio, pero no es ajena la doctrina y los principios que rigen en lo que respecta a su creación, y los elementos del acto administrativo, que en la especie, la resolución atacada lo es, y no adolece de un vicio grave en la formación de la voluntad, que no

fue conformada según lo dispuesto por las normas se reflejó tanto en el órgano que manifestó su voluntad, como en la mención de la causa y motivación.

En oportunidades anteriores he sostenido que no basta cualquier omisión de un trámite en el expediente administrativo para motivar la nulidad de la resolución, sino que hay que ponderar en cada caso concreto las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, lo que hubiera podido variar el acto administrativo, por un elemental principio de economía procesal (elDial.com AA70F5). Surge de las actas y lo actuado en el expediente que el principio de legalidad fue respetado en la detección de las infracciones, tal es así en cumplimiento de la obligación de funcionarios públicos de denunciar delitos y/o infracciones y del administrado de prestar colaboración. Es precisamente que señalo que en las actas de fs. 113, fs. 105, fs. 106 del expte. administrativo acompañado como prueba, surge que fueron atendidos por los distintos dependientes de la empresa infractora, que se notificaron en dicho acto. Ninguna fue redargüida de falsa, ni tampoco el emplazamiento a efectuar descargos realizado por el juez de Faltas nro. 2 del 17 de diciembre de 2012 (fs. 94).

Encontrándose en el domicilio comunican la presunta infracción a los funcionarios municipales –fs. 11 y vta.- en cumplimiento de la obligación de funcionarios públicos de denunciar delitos y/o infracciones y del administrado de prestar colaboración.

Independientemente, he de señalar que se cumplió fielmente con el debido proceso; en las tramitaciones previas, se le permitió a la accionante ejercer su derecho de defensa ante la administración y en sede judicial. En definitiva,

estimo que el acto impugnado fue dictado conforme al ordenamiento jurídico, sin que un vicio “trascendente”

amerita la declaración de su nulidad. Por lo cual concluyo, como anticipara párrafos precedentes, que carece de vicio de gravedad que acarree la nulidad de la resolución nro. 11/13.

Estos motivos me inducen a rechazar el pedido de nulidad del apelante.

En cuanto al monto de la multa, adelanto que he de coincidir con el colega preopinante Dr. Hayes.

"… como principio, la graduación de la sanción es resorte primario del órgano administrativo y constituye una potestad discrecional de la autoridad de aplicación. Ello no obstante, es preciso destacar que no hay actividad de la administración ajena al control judicial de legalidad y razonabilidad, es decir, aún tratándose de una manifestación de las potestades discrecionales, esta en ningún caso pueden resultar contrarias al derecho. La actuación administrativa debe ser racional y justa y la circunstancia de que la administración obre en ejercicio de facultades discrecionales no constituye justificativo de su conducta arbitraria, pues es precisamente la razonabilidad con que se ejercen tales facultades el principio que otorga validez a los actos de los órganos del Estado y que permite a los jueces, ante planteos concretos de la parte interesada, verificar el cumplimiento de dicho presupuesto" (*cf*. Fallos:
304:721; 305:1489; 306:126).

Dicho esto y conforme la normativa vigente (art. 10 Ordenanza Municipal 7002/00), que fuera transcripta por quien me precedió, considero que la decisión administrativa carece de fundamento fáctico, produce una mera afirmación respecto de la definición de reincidencia y determina los montos de la sanción en la resolución nro. 11/2013, sin especificación alguna. Afirmación dogmática no es otra cosa que ausencia de fundamentación, donde la conclusión que determina el

resultado final no encuentra apoyo ni en los hechos ni en el derecho, con lo cual y en este aspecto se lesionan las reglas del debido proceso debiendo acogerse el agravio. Por ello, considero que la reducción debe efectuarse, y considerando lo dispuesto en la ordenanza respectiva deberá ser de 400.000 módulos, cuyo valor monetario será la conversión que surge del valor establecido en la norma municipal.

Conforme lo resuelto y lo dispuesto en la normativa de forma, las costas deberán ser soportadas por orden causado (art. 72 CPr).

A la segunda cuestión, la Dra. García Blanco dijo:

Por coincidir, doy por reproducida la fórmula postulatoria del Dr. Hayes.

Con lo que se dio por terminado el acto, quedando acordado dictar la siguiente **SENTENCIA**:

1) Hacer lugar parcialmente al recurso de apelación interpuesto por la parte actora y en consecuencia fijar el monto de la multa impuesta a CRI H. INC. S. A. en el marco del Expte. Municipalidad de Comodoro Rivadavia N° 003 - Letra C - Año 2012 en la suma de cuatrocientos mil (400.000) módulos, cuya conversión a pesos surgirá del valor establecido en la norma municipal respectiva al momento de hacerse efectivo el pago.

2) Costas de la alzada por su orden.

3) Tener presente la reserva del caso federal.

4) Regular los honorarios profesionales del Dr. Claudio Marcelo Zarza en el nueve por ciento (9%), de los Dres. P. D. P. y N. A. C., conjuntamente, en el nueve por ciento (9%) y de los Dres. O. R. P. H., M. F. M., M. P. e I. A. V., conjuntamente, en el catorce por ciento (14%), porcentajes a calcular sobre el monto del presente juicio, con más el IVA si correspondiera.

5) Regístrese, notifíquese y devuélvase.

La presente sentencia se dicta por dos vocales de Cámara en virtud de encontrarse vacante un cargo de juez de Cámara y concordar en la solución del caso (Ley V-17-DJ, antes Ley 1130 y art. 274 CPCCCh, Ley XIII-5DJ, Anexo A).

RICARDO RUBÉN ENRIQUE HAYES
Juez de Cámara

GRACIELA MERCEDES GARCÍA BLANCO
Presidenta

REGISTRADA BAJO EL nro. DEL AÑO 2016
DEL LIBRO DE SENTENCIAS DEFINITIVAS "C"

MARÍA MAGDALENA CONSTANZO
Secretaria de Cámara