



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Fiscalía General**

**Expte. N° 12.283/15** - "AXION Energy Argentina S.A. s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en "ESSO Petrolera Argentina SRL s/ infr. Art(s) 2.2.14, sanción genérica – L 451".

**TRIBUNAL SUPERIOR:**

**I. OBJETO.**

Llegan las presentes actuaciones a esta Fiscalía General a raíz del recurso de queja deducido por el representante de AXION Energy Argentina S.A. (desde ahora Axion) contra el auto de fecha 12 de mayo de 2015 por el que se declaró inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad articulado por la referida empresa contra la sentencia de fecha 23 de febrero de 2015, que dispuso confirmar el pronunciamiento dictado en la anterior instancia -por el que se condenó a Axion por considerarla autora responsable de la infracción al art. 10.1.1, párrafo primero, Ley 451, a la sanción de multa de treinta y cuatro mil unidades fijadas.

**II. ANTECEDENTES**

Entre los antecedentes de interés, cabe señalar que las actuaciones se iniciaron con motivo del acta de comprobación de faltas N° 3-00505660 labrada a Axion con fecha 2/08/13, a las 11 horas, en la Av. Las Heras 2499 de la CABA, describiéndose la infracción como "no acreditar certificado de aptitud ambiental ni impulso al trámite de obtención expediente n° 70562/06" -fs. 46-.

Por resolución de la Unidad Administrativa de Control de Faltas n° 59 de fecha 28 de enero de 2014 -fs. 55/56-, se declaró la validez del acta de comprobación y se impuso a Esso Petrolera Argentina SRL (hoy AXION Energy Argentina S.A.) la sanción de multa de UF 50.000.

Requerido el pase de las actuaciones a la Justicia en lo Penal, Contravencional y de Faltas, luego del trámite pertinente se celebró la audiencia de juzgamiento con fecha 27 de agosto de 2014 -ver acta de fs. 64/65-, dictándose sentencia con fecha 29 de agosto de 2014 -fs. 66/72- oportunidad en que se resolvió: I.- RECHAZAR el planteo de inconstitucionalidad del art. 19 de la ley 451 efectuado por el Dr. Francisco Rivera Moirano y II. CONDENAR a AXION ENERGY ARGENTINA S.A. por considerarla autora responsable de la infracción al art. 10.1.1, párrafo primero, Ley 451, a la sanción de multa de treinta y cuatro mil unidades fijas -a ser convertidas en el momento del pago-, de efectivo cumplimiento, con costas.

El apoderado de Axion interpuso recurso de apelación -fs. 74/84- que fue denegada y que dio lugar a la queja ante la Cámara de Apelaciones -fs. 87/97-, cuya admisión -fs. 101/105- motivó la sustanciación de la apelación, en cuyo trámite la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Penal, Contravencional y de Faltas, por decisorio de fecha 23 de febrero de 2015 -fs. 1/6-, resolvió confirmar el pronunciamiento dictado en la anterior instancia en todo cuanto fue materia de recurso.

Contra dicho pronunciamiento Axion interpuso recurso de inconstitucionalidad -fs. 8/21-, ocasión en que se aseveró que la sentencia atacada resultaba arbitraria y, consecuentemente, violatoria de las garantías de defensa en juicio y debido proceso legal -art. 18 CN y 13 CCABA-, desarrollándose agravios relativos a la omisión de expedirse sobre la disposición del art. 40 de la ley 123 y su influencia en cuanto a la posible configuración de una infracción pasible de ser sancionada, el apartamiento de



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Fiscalía General**

las constancias del legajo -inexistencia de requerimiento incumplido, y consideración de un requerimiento efectuado en otra actuación administrativa, para afirmar el incumplimiento de Axion- y la cuestión de la invocada inconstitucionalidad del art. 19 de la ley 451 -sustentada en que la norma afectaría el principio de legalidad, de irretroactividad de la ley y ley más benigna, y el derecho de propiedad-.

Dicho remedio procesal fue declarado inadmisibile por pronunciamiento del 12 de mayo de 2015 -fs. 22/26-, oportunidad en que se afirmó que el recurso pretende introducir cuestiones que ya han sido objeto de análisis y tratamiento en sendas instancias, mediante la mención genérica de principios, derechos y garantías que sólo reflejan un simple desacuerdo con la decisión adoptada en primera instancia; asimismo, en lo que hace a la tacha de arbitrariedad, se puso de manifiesto que el decisorio atacado goza de opinión fundada, tanto jurídica como fáctica.

Ello dio lugar a la presentación directa ante V.E. -fs. 28/38- en cuyo trámite se dispuso dar intervención a esta Fiscalía General en los términos del art. 31 de la ley 1.903 -fs. 109-.

**III. LA ADMISIBILIDAD PARCIAL DE LA QUEJA.**

El recurso directo ha satisfecho los requisitos de forma, en tanto ha sido presentado por escrito, en tiempo oportuno y ante el Tribunal Superior de Justicia (art. 33 Ley 402).

En lo que se refiere al cumplimiento del requisito de realizar una crítica fundada y suficiente del auto de inadmisibilidad, debe decirse que se observa parcialmente cumplido respecto a la omisión de expedirse sobre la cuestionada interpretación de la ley 123, en particular lo referente al régimen de adecuación

previsto en el art. 40 y la influencia que tendría dicho dispositivo respecto de la posible configuración de una infracción sancionable.

En efecto, en esa dirección no puede pasarse por alto que ya en ocasión de plantear su apelación contra la sentencia de primera instancia, el representante de Axion introdujo el tema, que no fue objeto de consideración alguna en el pronunciamiento de la Cámara de Apelaciones del 23 de febrero de 2015, aun cuando figuraba en la reseña allí efectuada acerca de los agravios introducidos.

Tal circunstancia, sobre la que hizo hincapié la parte recurrente en su queja, impedía a la Sala de Cámara interviniente afirmar -como lo hizo en el auto de inadmisibilidad del recurso de inconstitucionalidad- que el impugnante se limitó a reiterar "*cuestiones anteriormente introducidas*" que "*ya han sido objeto de análisis y encontrado solución jurisdiccional tanto en la instancia inferior como en esta Alzada*", aspecto en el que la queja controvierte con éxito las razones a las que se acudió para declarar inadmisibile aquel recurso.

No puede afirmarse lo mismo en lo que se refiere a los otros dos órdenes de agravios a los que se alude en la queja -por un lado, el alegado apartamiento de las constancias del legajo por inexistencia de requerimiento incumplido, y consideración de un requerimiento efectuado en otra actuación administrativa, para afirmar el incumplimiento de Axion; y por otro, la cuestión de la invocada inconstitucionalidad del art. 19 de la ley 451-, pues a ese respecto asiste razón a la Cámara de Apelaciones en cuanto a que se trata de temas abordados en ambas instancias y sin que las críticas efectuadas en cuanto a la solución otorgada frente a dichos planteos, revistan otra entidad que la de constituir un mero desacuerdo con la decisión adoptada, adornada de la cita de derechos y garantías supuestamente involucrados, pero sin demostrarse la relación existente entre ambos.



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Fiscalía General**

La presentación directa, respecto de ambas cuestiones, sólo incluye una reiteración de argumentos oportunamente desarrollados en otras presentaciones, que además no alcanza a desvirtuar las razones a las que se acudió en el auto de inadmisibilidad para rechazar el remedio procesal extraordinario articulado.

En función de ello, entiendo que la queja resulta parcialmente admisible.

**IV. EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

Corresponde entonces ingresar en el tratamiento del agravio por el que la queja se considera admisible, esto es, la omisión de tratamiento del argumento oportunamente introducido y vinculado al régimen de adecuación previsto en el artículo 40 de la Ley 123.

Según ya lo puse de manifiesto en el punto anterior, el tema fue introducido por Axion desde el escrito presentado por la empresa para impugnar la sentencia condenatoria de fecha 29 de agosto de 2014.

En efecto, en la presentación que en copia obra a fs. 74/84 se realizó un repaso de las disposiciones de la Ley 123, con particular énfasis en lo establecido en el art. 40, en cuanto -según se afirma- autoriza a aquellas empresas que, al momento de entrada en vigencia de la norma, llevaban adelante actividades de impacto ambiental con relevante efecto, a continuar desarrollándola no obstante no poseer el certificado exigido -a partir de ese momento- como requisito previo a toda empresa que pretendiera iniciar una actividad de ese tipo, aunque estableciendo la condición de la presentación, en determinado plazo, de un estudio técnico de impacto ambiental y un plan de adecuación ambiental.

En función de ello, el impugnante sostuvo que lo resuelto *“resulta ser arbitrario y violatorio de la ley 123 invocada como fundamento por cuanto en su análisis considera y da tratamiento al establecimiento ... como si fuera y se tratara de uno de nueva instalación ... omitiendo considerar que resultaba ser una actividad preexistente a la ley”*, destacando que *“en un caso la obtención del Certificado de Aptitud Ambiental es requisito previo para el inicio de la actividad. En supuestos como el de autos, siendo actividades preexistentes, la actividad se encuentra autorizada a continuar en su ejecución”*.

El recurso fue rechazado por la Sra. Juez sentenciante sin sustanciación -por auto del 9 de septiembre de 2014, fs. 85-, lo que motivó la queja por apelación denegada -fs. 87/97-, ocasión en que la parte volvió a hacer referencia al agravio de que se trata.

Al triunfar la queja -ver resolución de la Cámara, del 3 de noviembre de 2014, fs. 101/105-, se sustanció el recurso de apelación y la Sala II interviniente dictó sentencia -fs. 1/6-, ocasión en que se incluyó el agravio de que se trata en la reseña que allí se realizó respecto del contenido del remedio procesal articulado -ver en particular fs. 1 vta. in fine y fs. 2-, pero al abordar su tratamiento el decisorio no dedicó comentario alguno a la disposición del art. 40 de la Ley 123, al invocado tratamiento erróneo del establecimiento como si se tratara de uno de nueva instalación y no de la continuación de una actividad desarrollada previamente a la vigencia de dicha ley, y a la eventual influencia de tal circunstancia respecto de la configuración de la infracción imputada.

En relación con el tema y, en particular, en lo que atañe a su conducencia para la adecuada solución a otorgar en el caso de autos, debe decirse que, en orden a la posible configuración de la infracción prevista en el art. 10.1.1. de la Ley 451, que reprime la conducta de *“El/la titular o responsable de una actividad, emprendimiento, proyecto o programa categorizada como “Con relevante Efecto”, que carezca de certificado de aptitud ambiental o*



**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Fiscalía General**

*constancia de inscripción ante la autoridad de aplicación o estos se encuentren vencidos o carezca de habilitación de la autoridad de aplicación”, no pudo obviarse un análisis pormenorizado de la disposición del art. 40 de la Ley 123, para establecer si efectivamente autoriza a aquellas empresas que, al momento de entrada en vigencia de la norma, llevaban adelante actividades de impacto ambiental con relevante efecto, a continuar desarrollándola no obstante no poseer el certificado exigido como requisito previo –al menos a partir de ese momento- a toda empresa que pretendiera iniciar una actividad de ese tipo.*

Ello, claro está en la medida en que se cumpliera con la condición de la presentación, en determinado plazo, de un estudio técnico de impacto ambiental y un plan de adecuación ambiental, lo que en el caso se habría cumplido -aun cuando no se hubiera logrado la expedición del certificado de aptitud ambiental previsto en el art. 30 y ss. de la Ley 123, y más allá de las particularidades del trámite de los expedientes administrativos involucrados-.

Es que no se trataba, según criterio del suscripto, de establecer el puntual y adecuado cumplimiento del llamado “régimen de readecuación”, de determinar la existencia o no de un requerimiento incumplido, de verificar el grado de interés -mayor o menor- demostrado por la empresa en cuanto a otorgar impulso al trámite iniciado en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 40 de la Ley 123, circunstancias que, eventualmente -y aunque sin dejar de considerar la complejidad de la materia, de los estudios requeridos y de las normas involucradas- podrían haber dado ocasión para que la administración impidiera, si lo considerara justificado y pertinente, la continuidad del desarrollo de las actividades del establecimiento en cuestión, para lo cual habría contado con facultades suficientes, máxime frente al tiempo transcurrido y la necesidad que hubo de realizar sucesivos requerimientos a la empresa en cuestión a efectos de ajustar sus presentaciones a las exigencias legales y reglamentarias.

La consideración, en los pronunciamientos dictados en sendas instancias, de tales aspectos como elementos relevantes y suficientes para tener por acreditada la infracción imputada, no alcanza a disimular la omisión de dilucidar previamente un aspecto de puro derecho, esto es, considerar la aparente existencia simultánea en el ordenamiento jurídico de una norma prohibitiva y una norma permisiva respecto de la actividad desarrollada por la recurrente en ausencia de certificado de aptitud ambiental, desentrañar la naturaleza de la aparente permisión incluida en el art. 40, determinar su eventual influencia respecto de la posible configuración de la infracción al art. 10.1.1., establecer si cabría o no otorgar a esta última disposición carácter derogatorio respecto de la anterior, entre otras circunstancias vinculadas con el tema introducido por la recurrente y que constituían cuestiones de indudable interés para arribar a una decisión con verdadero sustento normativo.

En función de ello, es dable señalar que asiste razón a la impugnante en cuanto a que la sentencia dictada es arbitraria por omisión de considerar argumentaciones conducentes para la adecuada solución del caso, a cuyo respecto cabe recordar que, como lo tiene decidido el Máximo Tribunal en forma reiterada, *“Si bien los jueces no están obligados a tratar todos y cada uno de los argumentos de las partes, sino sólo aquéllos que estimen pertinentes para la resolución del caso, son descalificables como actos judiciales válidos aquellas sentencias que omiten pronunciarse sobre cuestiones oportunamente propuestas y conducentes para ello, o lo hacen mediante breves afirmaciones genéricas sin referencia a los temas legales suscitados y concretamente sometidos a su apreciación”*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Conf. C.S.J.N. expte. T. 763. XLII; RHE “Tarditi, Matías Esteban s/homicidio agravado por haber sido cometido abusando de su función o cargo como integrante de la fuerza policial -causa N° 1822-“, sentencia del 16/09/2008, Fallos 331: 2077; expte. A. 2504. XLI; RHE “Acuña, Osiris Juan Bautista s/art. 442 del Código Penal -causa N° 24.871/05-“, sentencia del 20/11/2007, entre muchos otros.





**Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Fiscalía General**

Resulta también pertinente recordar que *“Por medio de la doctrina de la arbitrariedad se tiende a resguardar la garantía de la defensa en juicio y el debido proceso exigiendo que las sentencias sean fundadas y constituyan una derivación razonada del derecho vigente con aplicación a las circunstancias comprobadas de la causa”*<sup>2</sup>, así como que *“La sentencia que no sea derivación razonada del derecho vigente en particular consideración a las pruebas y constancias debidamente arrimadas en autos deviene en arbitrariedad, ergo es inconstitucional ... al violentar la supremacía constitucional en los términos de los arts. 14, 17, 18, 28 y 33 de la norma fundamental”*<sup>3</sup>.

En el ámbito local y en lo que hace a la obligación de fundar adecuadamente la pena impuesta, se ha dicho con acierto que configura un supuesto de arbitrariedad, pues impide conocer cuáles fueron las valoraciones hechas respecto de los diversos parámetros que la ley les impone valorar, afectando entonces la garantía de defensa en juicio y representando un defecto de fundamentación -arts. 13.3 de la CCBA y 18 de la CN-, lo que resulta suficiente, en atención a lo dispuesto en el citado artículo 13.3 de la Constitución de la Ciudad, para declarar la nulidad del decisorio impugnado<sup>4</sup>.

En función de cuanto se viene exponiendo, entiendo que corresponde dejar sin efecto la decisión de la Cámara de Apelaciones y devolver las actuaciones a esa instancia a los efectos de dictarse, por quien corresponda, un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo indicado precedentemente.

**V. EL DESTINO DEL DEPÓSITO DE LA LEY 402.**

---

<sup>2</sup> Conf. C.S.J.N. “Fallos” 316:2464, 2718.

<sup>3</sup> Conf. C.S.J.N. “Fallos” 261:209, 274:60, 291:202 y 295:535, entre otros.

<sup>4</sup> Conf. en ese sentido el voto de la Dra. Conde en Expte. n° 1541 “Masliah Sasson, Claudio s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Masliah Sasson, Claudio s/ infracción al art. 71, CC”, sentencia del 1° de noviembre de 2002.

En lo que respecta al depósito exigido por el art. 34 Ley 402, atento el resultado que he de proponer, de conformidad con lo dispuesto en el art. 35 de la Ley 402, corresponde su devolución.

## VI. PETITORIO.

Por las consideraciones que anteceden, entiendo que debería V.E. hacer lugar parcialmente a la queja, hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad y dejar sin efecto la sentencia recurrida, debiendo devolverse el legajo a fin de que se dicte nuevo fallo y, en consecuencia, procederse de conformidad a lo manifestado en el punto V.

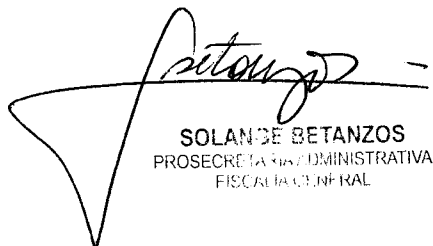
Fiscalía General, 26 de agosto de 2015.

**DICTAMEN FG N° 429 -PCyF/15**



Martín Ocampo  
Fiscal General  
Ministerio Público Fiscal de la C.A.B.A.

Seguidamente se remiten estas actuaciones al TSJ. Conste.



SOLANGE BETANZOS  
PROSECRETARÍA ADMINISTRATIVA  
FISCALÍA GENERAL