

DECRETO **Nº** **243/19**
CRESPO (E.R.), 24 de Octubre de 2019

VISTO:

Los expedientes administrativos No. 983/16, 2332/16, la Ordenanza Ord. 46/09- Anexo V – Inciso P, el art. 11 Inc. b, c y g y art. 107 incisos I), y II), de la Ley 10027, y

CONSIDERANDO:

Que el 26 de abril de 2016 agentes municipales procedieron a realizar un parte de Inspección N° 005463, en donde se constató que en el domicilio sito en calle Tucumán y 9 de Julio, el Sr. Lodolo realizaba una actividad comercial, sin habilitación comercial.

Que desde el Municipio se lo intimó a que en un plazo perentorio, presente la documentación relacionada con la habilitación.

Que cuando el Sr. Lodolo solicitó la inscripción, - en fecha 28 de abril de 2016- en la planilla declaró como actividad “comercialización de bienes usados – Depósito de chatarras” y en lo referente a productos a procesar, comercializar o depositar, también mencionó “bienes usados-chatarras”.

Que a través de la Resolución N° 395/16 no se hizo lugar a la solicitud de inscripción, debido a que la actividad “Deposito de Chatarras” - según lo dispuesto por Ord. 46/09- Anexo V – Inciso P-, no puede ejercerse dentro de un distrito determinado de la ciudad de Crespo.

Que el Sr. Lodolo el 6 de octubre de 2016 hizo una presentación por mesa de entrada la que se indicó como Expte. 2.332/16 rechazando, negando y desconociendo la Resolución N° 395/16 por no estar debidamente notificada.

Que a través de la Resolución N° 471/16 se procedió a una nueva notificación de la Resolución N° 395/16 a los fines de evitar posibles nulidades, ya que se había omitido involuntariamente correr traslado de los fundamentos expuestos y de todo el articulado.

Que el reclamante inicio el trámite de inscripción, tratando de “blanquear” una actividad económica que declaraba a los efectos fiscales nacionales (AFIP) y provinciales (ATER) la cual consiste en un comercio de cosas usadas, entre otras en desuso como chatarras en un barrio residencial de la ciudad de Crespo. Pero la actividad no se encuentra habilitada, ni el negocio inscripto en la Tasa por Inspección Sanitaria, Higiene, Profilaxis y Seguridad que tributan los comercios que funcionan en la ciudad. En ese accionar, llego a “confesar” sus movimientos

comerciales desde Marzo de 2012 a Agosto de 2016, admitiendo la ilegalidad de su negocio.

Que esta sola circunstancia, indica que el Sr. Lodolo ya estaba desarrollando una actividad comercial sin habilitación municipal, con lo cual conforme la reglamentación vigente es sujeto de clausura.

Que asimismo, este intento de inscripción no ha sido voluntario. Se produce cuando una comisión integrada por empleados municipales se apersono en el lugar y detecto que efectivamente se desarrollaba una actividad económica irregular.

Que la Resolución N° 395/16, que DENIEGA LA HABILITACION, fue sancionada por el Presidente Municipal ejerciendo las facultades establecidas en el Art. 11 inciso g) de la Ley 10.027 (...) "*Reglamentar la instalación, ubicación y funcionamiento de establecimientos comerciales, industriales o de otra índole y viviendas*" (...).

Que el Art. 107 incisos I), establece: "*Son atribuciones del Presidente Municipal Reglamentar, cuando así esté dispuesto o cuando la naturaleza de la cuestión lo amerite, las ordenanzas y resoluciones que dicte el Concejo Deliberante y hacerlas cumplir*"

Inciso II) "*Conocer y Resolver originariamente en asuntos de índole administrativa que se susciten ante el Municipio*" (...)

Que a raíz de ello, el Sr. Lodolo inició juicio contra este Municipio, ante la Cámara Contencioso Administrativo de la ciudad de Paraná.

Que el reclamo tramitó en los autos caratulados: "**LODOLO, EDGARDO GABRIEL C/ MUNICIPALIDAD DE CRESPO S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-ORDINARIO " Expte. 485.**

Que en fecha RECIENTE (11 de Octubre de 2019), se dictó sentencia en los autos ut supra mencionados, en donde se dispuso rechazar la demanda interpuesta por el Señor Edgardo Gabriel Lodolo contra la Municipalidad de Crespo, fundamentándose en que:

" (...) 1° Lodolo desarrollaba en su domicilio ubicado en la entrada principal a la ciudad de Crespo (desde donde se observa -dado que está en frente- la Iglesia que constituye un emblema característico de dicha localidad) una actividad comercial sin contar con habilitación municipal, al menos desde el año 2012 y que la continúa realizando en la actualidad ya que la Municipalidad no ha ejercido el principio ejecutorio propio de los actos administrativos aún sujetos a impugnación administrativa o judicial, dado que no consta que haya sido suspendida en dicho carácter la Resolución N° 395/16;

2° **Que la inspección municipal constató la existencia de un negocio de venta de chatarras** que según la zonificación municipal dispuestas por la normativa crespense (art. 4.2 Ordenanza N° 46/09 obrante a fs. 49/54 y Decreto reglamentario N° 266/15 obrante a fs. 55/57) no era permitida y que **ello quedó corroborado no sólo con la prueba producida por la demandada (fotografías agregadas de fs. 61 a 64) sino con la realizada de oficio por el tribunal** quien requiriera la normativa aplicable (copias certificadas de las Ordenanzas N° 30/09 y 46/09 agregadas por cuerda a la causa según constancia de secretaría de fs. 103) y la ya referida inspección judicial (fs. 149/165);

3° Que las objeciones formales formuladas por la actora a las actuaciones administrativas no lograron desvirtuar los hechos por los cuales **no se la habilitó a continuar explotando como actividad comercial la que venía realizando y lo sigue haciendo en su domicilio**, tornando aplicable aquel principio procesal que prohíbe declarar la "nulidad por la nulidad misma", ya que ello constituiría un formulismo inadmisibles que conspiraría contra la recta administración de justicia. Ello además se refuerza con el desistimiento de Lodolo de la prueba pericial proveída por el Tribunal, lo que implicó que la única causal que podría haber provocado la desconsideración de las actuaciones administrativas (que fueron duramente atacadas por falsas en sus constataciones y declaraciones e, incluso, la actora afirmó que fueron adulteradas por la demandada) haya quedado como mera hipótesis sin sustento probatorio alguno. **Lo antes expresado en base a las constancias disponibles en la causa son suficientes para concluir que el actuar de la demandada ha sido conforme a derecho, al basar su actuación en competencias que no fueron cuestionadas por la accionante.** Aquella centró sus agravios en argumentos que han quedado totalmente desvirtuados no solo por la prueba producida (y la no producida por voluntad del actor) sino también **por la propia actividad que realizamos personalmente al acudir al inmueble del actor que -como ya se expresó- aún continua siendo utilizado como un lugar en donde se comercia chatarra**, lo que oscurece y debilita los embates de tipo formal que no se condicen con la realidad y que además no constituyen sino parte de una estrategia que ni siquiera pudo ser sostenida por ella en la causa al desistir de uno de los medios de prueba más relevantes que pudieran haber influido en sus reproches a las actuaciones administrativas llevadas a cabo por la accionada, la pericial caligráfica frustrada en su aporte como elemento de convicción para el juez por el desistimiento del accionante.

En conclusión, pese a la poco expresiva motivación de la resolución cuestionada por la que se denegó la habilitación de un comercio prohibido por las ordenanzas municipales que tuvieron en cuenta el lugar en donde se

practican, en tanto, es la entrada de una prolija ciudad caracterizada por su diseño ordenado y limpio que contrasta con lo que ofrece no sólo a la vista sino fundamentalmente a la salubridad e higiene de ese sector de la ciudad el inmueble de Lodolo que tuvimos ocasión de visualizar, no puede derivarse de ello que el acto administrativo carezca de motivación o que sean falsas sus expresiones, tampoco que las graves irregularidades denunciadas respecto del expediente administrativo que precedió el dictado de la referida resolución sean ciertas, menos probadas, a lo que hay que agregar el dato no menor que la causa o el motivo de la denegación de la habilitación pedida a la fuerza por el actor y no por su propia voluntad ha quedado claramente probada y demostrada en su veracidad validando la "causa" como elemento esencial del acto administrativo y echando por tierra la alegada carencia o falsedad de ella. 10. Como consecuencia de todo lo antes expresado y derivación lógica y razonada conllevan a la convicción necesaria para proponer que la demanda no sea admitida, y que se impongan las costas a la actora vencida, según lo dispone el principio establecido en el artículo 65 del CPCyC por remisión expresa del artículo 88 del CPA que las atribuye a la parte perdedora del juicio. Así votamos. (...)

SENTENCIA (...) VISTO (...) SE RESUELVE: I. Rechazar la demanda interpuesta por el Señor Edgardo Gabriel Lodolo contra la Municipalidad de Crespo (...).

Que así mismo, el presente acto administrativo, que ordena la clausura definitiva del local comercial en donde el Sr. Lodolo presta sus actividades, tiene sustento legal, en el "principio de auto tutela de los actos administrativos del Departamento Ejecutivo", expuesto por la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Paraná, en autos: "**MUNICIPALIDAD DE VICTORIA C/ BEMA AGRI B.V. S/ MEDIDA CAUTELAR GENÉRICA**" CAUSA No. 700. Allí, en la parte pertinente, la Cámara dijo:

*"Este Tribunal ha analizado, como bien cita el dictamen, la llamada **autotutela de la Administración tanto en su versión declarativa -la que ha ejercido el Municipio incidentante a través de los actos administrativos que oportunamente esta Cámara sentenciaría validándolos-, como en su versión ejecutoria.***

En oportunidad de dictar sentencia en la causa principal, se dejó claramente establecido que los actos administrativos que venía a impugnar la actora se encontraban vigentes.

El valor de dichas declaraciones de voluntad administrativa municipal y su fuerza de ejecución, no se ve detenida por la acción judicial que interpusiera BemaAgri B.V. y que decidiera este Tribunal, lo que permanece inmodificable a lo largo del trámite del juicio, al dictarse sentencia y al ser recurrida la misma mediante

Recurso de Inaplicabilidad de Ley, el que, concedido, se encuentra en el Superior Tribunal de Justicia para ser resuelto.

A tal punto tienen fuerza de ejecución que si interpuesta una demanda contra ellos -tal como sucedió con la acción principal- se quisiera detener la ejecución de los mismos, el Código Contencioso Administrativo prevé expresamente una medida dentro de las tutelas cautelares que se denomina "suspensión de la ejecución de las decisiones administrativas" destinada, exactamente, a evitar que mientras tramite un juicio la Administración avance con la ejecución de los actos cuestionados. Más aún, dichas peticiones, respecto de actos administrativos que adopte la administración, no puede serlo -por expresa decisión del legislador constitucional que ratificó el Decreto Ley 7.061- que no serán procedente cuando "(...) se tratare de decisiones administrativas que ordenen la clausura o demolición de locales, construcciones o instalaciones o la destrucción de casas, por razones de seguridad, moralidad o higiene pública (...)" (artículo 23, inciso a). No sólo que los actos administrativos municipales están en condiciones de ser ejecutados desde que se emitieron, sino también que, aunque BemaAgri B.V. hubiera querido pedir la suspensión de su ejecución, respecto de "la demolición" ni siquiera este Tribunal podría haberlo así dispuesto."

Por tanto, el acto primario que contiene la orden Municipal -Resolución 395/16, dictada en el año 2016- siempre estuvo en condiciones de ser ejecutado por el propio Municipio emisor. Pero, además, no existe obstáculo, de ser insuficiente dicho acto, para que la autoridad municipal garantice el cumplimiento de la ley, que dicte nuevos actos administrativos que fijen modos y mecanismos, y que éstos sean inmediatamente ejecutados.

Tal circunstancia, la del privilegio de la Administración Municipal para cumplir sus decisiones, exime al Tribunal de cualquier decisión cautelar por su manifiesta improcedencia.

Definida por Grecco -y utilizada por este Tribunal en el precedente "***Gatti vda. de Amín, María Emilia c/Estado Provincial y Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos s/contencioso administrativo***" del 12/03/15, y reiterado en "***Dominguez, Angélica Beatriz c/Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia de Entre Ríos y Estado Provincial s/contencioso administrativo***", del 29/02/16- corresponde decir que la doctrina describe dos ejercicios diversos de la autotutela: la declarativa y la ejecutiva. "**La primera ha sido definida como la 'peculiar posición de la Administración Pública respecto del ordenamiento jurídico, por imperio de la cual se la exonera de recurrir al juez para obtener la definición de una situación jurídica y provoca el desplazamiento paralelo de la**

carga impugnatoria al particular afectado -que se encuentra sí gravado con la obligación de deducir el proceso impugnatorio si pretende destruir la eficacia inmediata que por su sola fuerza ostentan los actos administrativos' (Grecco, Carlos Manuel 'Autotutela administrativa y proceso judicial -a propósito de la ley 17091' en Muñoz, Guillermo Andrés y Grecco, Carlos Manuel 'Fragmentos y testimonios del derecho administrativo', Ed. Ad Hoc, Bs. As., 1999, p. 215 y ss). **La segunda** -autotutela ejecutiva-, absolutamente excepcional en el derecho privado (v.gr. derecho de retención), es admitida con más generalidad en el derecho público y consiste en la '(...) **prerrogativa (de la administración) de poner en práctica por sus propios medios (sus decisiones), poder que recibe el nombre de autotutela ejecutiva o ejecutoria;** (...) la que encuentra sus límites en los derechos reconocidos por la Constitución (cfr. Cassagne Juan, 'El acto administrativo', 2º edición, Bs. As. 1978 p. 343) en la medida que el ejercicio de tal grave potestad permite, según los casos incursionar coactivamente sobre la persona o el patrimonio de los administrados, que es por principio, incumbencia de la justicia, salvo claro está supuestos específicos donde estén en juego otros valores. (cfr. Comadira Julio R, Acto Administrativo Municipal, Bs. As. 1992 pp 105-106. Ver asimismo Fiorini Bartolomé S., Teoría Jurídica del Acto Administrativo, Bs. As., 1969, p. 144 y Derecho Administrativo, TI, Bs. As., 1976, p. 449; Gordillo Agustín A. Tratado de Derecho Administrativo, T 3, 4º edición, Bs. As., 1999, p. 52 y siguientes)' (Fabián Canda, 'La incidencia del procedimiento sobre el plazo de prescripción de la acción contencioso administrativa', en 'Cuestiones de Procedimiento Administrativo', p. 107 y cita Nº 8)." (Este Tribunal en "**Gatti, vda. de Amín María Emilia c/ Estado Provincial y Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos s/ contencioso administrativo**", sentencia del 12 de marzo de 2015).

Basta la idea de imaginar qué hubiera sucedido si BemaAgri B.V. no hubiera recurrido ni administrativa ni judicialmente el acto. La respuesta es que se habría hecho efectivo el acto sin auxilio del sistema judicial, en principio. La misma respuesta debe darse para el caso en que se recurra administrativa y judicialmente, porque **los actos administrativos gozan de presunción de legitimidad y, por ende, de ejecutoriedad, de allí que los recursos administrativos -en principio- no produzcan efectos suspensivos.**

Tales características han sido definidas por el **Máximo Tribunal local**, así, habló "**de los caracteres jurídicos esenciales del acto administrativo, a saber: presunción de legitimidad, ejecutividad, ejecutoriedad y estabilidad, los que solo ceden cuando se declara formalmente su nulidad o se reconoce su ilegitimidad.** Se ha señalado al respecto que a la prerrogativa de la Administración para obtener el cumplimiento del acto por sus propios medios o ejecutarlo por sí

(ejecutoriedad) le corresponde como contrapartida la garantía otorgada al administrado de obtener la suspensión de la ejecución del acto administrativo (cfr. Roberto Dromi "Derecho Administrativo", Ediciones Ciudad Argentina, pág. 145)."; STJER en "**Sistema Confiar S.R.L. c/Municipalidad de Crespo c/incidente de suspensión de la ejecución de las decisiones administrativas**", del 2/12/04; "**Gonzalez Santi, Horacio Domingo s/Incidente de suspensión de decisión administrativa**", del 31/10/95; "**Ruiz, Blanca c/Municipalidad de San José de Feliciano s/Suspensión de Ejecución de Decisión Administrativa**", del 25/09/07; y "**Creus de Casey, Laura c/Estado Provincial y Consejo General de Educación s/medida cautelar -prohibición de no innovar**" del 22/12/12.

Que el mismo tribunal, en el punto 1 de la sentencia en los autos "**LODOLO, EDGARDO GABRIEL C/ MUNICIPALIDAD DE CRESPO S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-ORDINARIO " Expte. 485, dispone que**

"la Municipalidad no ha ejercido el principio ejecutorio propio de los actos administrativos aún sujetos a impugnación administrativa o judicial, dado que no consta que haya sido suspendida en dicho carácter la Resolución N° 395/16"

Que el Código Tributario Municipal, en su art. 7 dispone que:

"A fin de ejercer sus funciones el Departamento Ejecutivo podrá: (...) i) Proceder a la clausura de las actividades, locales o establecimientos de cualquier tipo que no cuenten previamente, con la correspondiente autorización municipal para su funcionamiento". Y este es el fundamento legal del presente acto administrativo. El Sr. Lodolo se encuentra ejerciendo la actividad comercial en su domicilio sin la correspondiente habilitación municipal, por lo tanto el poder administrador dispone la CLAUSURA del local.

Que como consecuencia de la clausura, también se deberá desalojar el lugar de elementos que no pueden ser almacenados en esa zona.

Que el acto administrativo de clausura, tendrá aplicación en la dirección donde hoy se desarrolla la actividad comercial y de depósito, como así también en cualquier lugar donde sea trasladada por el propio interesado o interpósita persona.

Que en consecuencia y conforme las facultades acordadas por la el art. 11, Inc. b, c y g de la Ley 10027 la actual doctrina autoral y jurisprudencial de autotutela de los actos administrativos, este Departamento Ejecutivo ha dispuesto desarrollar una intervención activa en la zona donde se ha detectado la infracción, para lo cual se decretará la clausura del local, conforme lo establece el Art. 7º, inc. i) de la Ordenanza N° 32/18.

Por ello y en uso de sus facultades
EL PRESIDENTE MUNICIPAL
DECRETA:

Art. 1º.- Disponer la CLAUSURA del local comercial sito en calle Tucumán y 9 de Julio de esta ciudad, propiedad del Señor Lodolo Gabriel Edgardo D.N.I. 26.615.633, por los fundamentos expuestos en los considerandos y según las facultades conferidas por el art. 7º, inc. i) del Código Tributario Municipal, Ordenanza N° 32/18.

Art. 2º.- Establecer que la resolución de CLAUSURA dispuesta en el artículo anterior, será aplicable a cualquier lugar ubicado dentro del Ejido municipal donde pretenda trasladarse la actividad, ya sea que se desarrolle por el interesado o interpósita persona.

Art. 3º.- Comisionese a los funcionarios municipales SILVINA ELVIRA MÜLLER, D.N.I. N° 26.940.977 y PABLO GASTÓN GHIRARDI, D.N.I. N° 32.722.060, para dar inmediato cumplimiento a la medida dispuesta en el Artículo 1º. Instruyese a la Dirección de Prevención y Seguridad Urbana para que con el personal que se determine, se colabore con el procedimiento de clausura.

Art. 4º.- Instruir a los funcionarios intervinientes, para que se intime al Sr. Gabriel Edgardo Lodolo, a desocupar el local clausurado, debiendo trasladar los elementos allí depositados a una zona en la cual exista factibilidad para la ocupación como depósito. En caso de no ocurrir dicha circunstancia en el término de TRES DIAS HABLES, se procederá al traslado de los objetos a un lugar de depósito que las autoridades municipales indiquen. Notifíquese al titular del comercio con copia del presente.

Art. 5º.- Autorízase a los mencionados funcionarios municipales, para requerir el auxilio de la fuerza pública al Señor Jefe de la Comisaría Crespo de la Policía de Entre Ríos y/o al Señor Director de Prevención y Seguridad Urbana, haciéndosele entrega de copia del presente para su conocimiento, con la antelación necesaria para instrumentar la colaboración que se solicita, debiendo actuarse con la debida moderación.

Art. 6º.- La medida dispuesta en el Artículo 1º es definitiva.

Art.7º.- Pásese copia del presente Decreto a la Dirección de Prevención y Seguridad Urbana, a la Administración Fiscal y Tributaria, al Juzgado de

Faltas Municipal y al Jefe de la Comisaría Crespo de la Policía de Entre Ríos, a sus efectos.

Art. 8º.- Dispónese que el presente será refrendado por el Secretario de Economía y Hacienda.

Art. 9º.- Comuníquese, publíquese, etc.