

En la ciudad de Mar del Plata, **a los 29 días del mes de mayo del año dos mil quince**, reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en dicha ciudad, en **Acuerdo Extraordinario**, para pronunciar sentencia en la causa **C-5668-DO1 "CARELLA MAXIMILIANO ESTEBAN c. MUNICIPALIDAD DE LA COSTA s. DAÑOS Y PERJUICIOS"**, con arreglo al sorteo de ley cuyo orden de votación resulta: señores Jueces doctores **Riccitelli y Mora**, y considerando los siguientes:

#### **ANTECEDENTES**

**I.** El titular del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1 del Departamento Judicial Dolores, con fecha 30-05-2014, acogió parcialmente la demanda interpuesta por el Sr. Maximiliano Esteban Carella. Consecuentemente dispuso: **(i)** condenar a la Municipalidad de La Costa a resarcir el perjuicio ocasionado en concepto de lucro cesante con el alcance dispuesto en el Considerando V.3 del fallo y; **(ii)** rechazar el pedido de indemnización efectuado en concepto de daño emergente, desvalorización del fondo de comercio y daño moral. Impuso las costas a la parte demandada y difirió la regulación de honorarios.

**II.** Declarada la admisibilidad formal del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada a fs. 551/556, y puestos los autos al Acuerdo para Sentencia -providencia que se encuentra firme-, corresponde votar la siguiente:

#### **CUESTIÓN**

¿Es fundado el recurso interpuesto a fs. 551/556 por la parte accionada?

**A la cuestión planteada el señor Juez doctor Riccitelli dijo:**

**I.1.** En lo que aquí resulta de interés, el **a quo** dictó condenó a la Municipalidad de La Costa a resarcir al Sr. Maximiliano Esteban Carella los perjuicios ocasionados como consecuencia de la clausura del local comercial de titularidad del actor -habilitado como pista de Karting- dispuesta por la

autoridad municipal mediante las actas de inspección N° 7791 de fecha 3-01-2007 y N° 9652 de fecha 2-02-2007.

Luego de efectuar una reseña de los antecedentes del pleito y descartar que la parte actora hubiera acreditado que la actuación desplegada por los agentes municipales durante los años 2004, 2005 y 2006 resultara generadora de perjuicio indemnizable alguno, circunscribió el **thema decidendum** a determinar si el accionar público desarrollado a partir de las actas de inspección N° 7791 de fecha 3-01-2007 y N° 9652 de fecha 2-02-2007 comprometía el deber estatal de resarcir.

Ponderando las constancias probatorias obrantes en autos tuvo por acreditado:

- con relación a la clausura ocurrida durante el mes de enero de 2007 que: **(i)** el día 2-01-2007 se labró el acta de inspección N° 7784 por la cual se requirió al actor acompañara documentación vinculada a la actividad; **(ii)** el día 3-01-2007, mediante acta de inspección N° 7791, se procedió a la clausura preventiva del comercio, indicándose al titular que debía presentarse ante las oficinas del Juzgado Municipal de Faltas y acreditar el cumplimiento de la normativa local; **(iii)** el día 12-01-2007 el Juez Municipal de Faltas aplicó al Sr. Carella una sanción de multa -por no cumplir con la intimación efectuada por la autoridad municipal-. Asimismo, dispuso el levantamiento de la medida de clausura preventiva en tanto haberse satisfecho el requerimiento efectuado mediante Acta N° 7484 y hallarse la pista de Karting debidamente habilitada.

- en cuanto a la clausura acaecida en el mes de febrero de 2007: **(i)** que mediante acta de infracción N° 9652 de fecha 2-02-2007, y previo a constatar la existencia de ruidos molestos -superando los valores establecidos por la Ord. N° 2021/98- se dispuso la clausura del comercio rubro "pista de Karting"; **(ii)** el día 19-02-2007 el Juez Municipal de Faltas aplicó al Sr. Carella una sanción de multa -por haber corroborado la existencia de ruidos molestos, violación de los arts. 4 y 28 de la Ord. N° 2021/1998- y dispuso asimismo como

medida accesoria la clausura del comercio "hasta que se erradique en forma definitiva los ruidos molestos" ocasionados por la pista de Karting; **(iii)** contra el citado se interpuso (en los términos del art. 54 del Dto. ley 8751/77, y con fecha 26-02-2007) recurso de apelación el cual fue concedido con efecto suspensivo el día 27-02-2007; **(iv)** habiendo tomado intervención el Juzgado en lo Correccional N° 2 del Departamento Judicial Dolores, con fecha 27-04-2007, la magistrada de ese organismo resolvió, en tanto ponderó la existencia de una duda razonable en cuanto a la materialidad de la falta, revocar la decisión de la Justicia Municipal de Faltas, absolviendo libremente al Sr. Maximiliano Esteban Carella.

Partiendo del mentado contexto fáctico y recordando -con sustento en citas de la Corte Federal- los presupuestos que deben concurrir para tornar viable la responsabilidad estatal, sostuvo que la actuación de la Comuna, al disponer la clausura del establecimiento durante el mes de enero (del día 2 al 12) y el mes de febrero (del día 3 al 27) del año 2007, importaba una actuación ilegítima, generadora de un daño "cierto y especial" -pues con su proceder se impidió al actor explotar el comercio aún contando con la habilitación para ello- que debía ser resarcido.

A partir de allí y examinando los perjuicios reclamados por el actor, el juez de grado solo tuvo por configurado el rubro lucro cesante, esto es, las ganancias dejadas de percibir por el actor en razón de la ilegítima clausura de la pista de Karting durante algunos días de los meses de enero y febrero de 2007.

A los efectos de fijar el **quantum** indemnizatorio expuso que debían tomarse los valores establecidos en la pericia contable practicada en autos "para cada día de los meses de enero y febrero de 2007, desde la fecha de cada clausura", con más intereses -calculados a tasa pasiva- y hasta el momento del efectivo pago.

2. Contra el mentado pronunciamiento se alza el Municipio de La Costa a fs. 551/556.

En un primer segmento de crítica, postula que yerra el **a quo** cuando concluye que la actuación desplegada por la Administración -y de la que resultara las clausuras del establecimiento comercial- resultara ilegítima. Esgrime que la actividad desarrollada por los funcionarios administrativos se limitó a procurar el cumplimiento de la normativa vigente que les impone, frente a la constatación de una infracción a la normativa de policía, poner en marcha el procedimiento administrativo a fin de develar la concurrencia -o no- de la falta y, en su caso, aplicar la sanción correspondiente. Por ello, argumenta, mediante el acta N° 7784 -fecha el día 2 de 2007- funcionarios municipales intimaron al Sr. Carella a acompañar toda una serie de documentación (informe técnico de seguridad e higiene, informe de impacto ambiental; asesoramiento antisiniestral y seguro de responsabilidad civil vigente) y que, ante el incumplimiento del actor procedieron, mediante acta N° 7791 (de fecha 3-01-2007) a clausurar preventivamente el establecimiento. La mentada medida provisional -ahonda- fue ratificada por el Juez Municipal de Faltas el día 4-01-2007. Asimismo, y habiendo acompañado el Sr. Carella la documentación requerida, con fecha 12 de enero de 2007 el Sr. Juez Municipal de Faltas dispuso aplicar al Sr. Carella una sanción de multa -por no cumplir temporáneamente con la intimación requerida por los funcionarios municipales-, y ordenó -asimismo- el levantamiento de la clausura preventivamente dispuesta mediante acta N° 7791.

Hasta aquí entonces -asevera- mal podría reputarse ilegitimidad alguna al proceder de la autoridad municipal pues, aún cuando resulta cierto que el actor contaba con la habilitación municipal para explotar el rubro "pista de Karting", no lo es menos que la clausura fue dispuesta en tanto no acompañó la documentación requerida por la Comuna,

habiendo cesado la medida restrictiva una vez que Carella satisfizo el requerimiento efectuado por la autoridad.

Y en lo que refiere a la restante clausura dispuesta por la Comuna (mediante el acta N° 9652, de fecha 2-02-2007), recuerda que la medida fue dispuesta luego de constatarse la existencia de ruidos molestos y que, sustanciado el procedimiento administrativo, el Juez Municipal de Faltas aplicó al Sr. Carella una sanción de multa por violación de los arts. 4 y 28 de la Ord. N° 2021/1998, a la vez que ordenó la pena accesoria de clausura de la pista de Karting hasta tanto se adoptaran las medidas necesarias para erradicar las perturbaciones sonoras.

Habiendo sido tal el derrotero procedimental, descarta que pudiera endilgarse a la Administración irregularidad alguna pues, en definitiva, y habiéndose limitado la Comuna a ejercer el poder de policía, se ha observado la legalidad del procedimiento a fin de constatar y, en su caso, sancionar las eventuales infracciones.

Y aunque admite que, articulado que fuere el recurso de apelación previsto en el art. 54 del Dto. ley 8751/1977, la Justicia en lo Correccional dispuso mediante sentencia de fecha 27-04-2007 revocar el pronunciamiento del Juez Municipal de Faltas en el último de los procedimientos descriptos, remarca que ello no resulta demostrativo de una ilegitimidad de la actuación estatal sino más bien una circunstancia propia derivada del "sistema judicial en donde en una instancia puede considerarse que ha tenido razón una u otra parte", máxime en la especie en la que la magistrada del fuero en lo correccional desarticula la decisión del funcionario municipal de faltas basándose para ello exclusivamente en la existencia de una duda razonable acerca de la comisión de la falta.

## **II. El recurso merece estima.**

1. Tal lo que se desprende de la reseña precedente, el magistrado de grado tuvo por acreditada la existencia de irregularidades en los procedimientos contravencionales en los

que, durante el año 2007, se dispusiera la clausura del establecimiento comercial de propiedad del actor. En concreto, postuló que la autoridad comunal, al disponer la clausura del establecimiento durante los meses de enero (del 2 al 12) y febrero (del 3 al 27) -todos del año 2007-, había actuado ilegítimamente, generando un perjuicio cierto a Carella quien vio frustrada la posibilidad de explotar el comercio -pista de Karting- aun cuando contaba con una habilitación vigente -expedida por el propio Municipio- para llevar adelante la actividad.

2. Siendo tal, en prieta síntesis, la construcción sobre la que se basamenta la condena -a título de responsabilidad estatal por actividad ilegítima-, adelanto que habré de acompañar la crítica vertida por la Comuna -relatada en el pto. I.2 de este voto- en cuanto postula que el proceder desplegado en las actuaciones examinadas adoptándose la sucesiva clausura del establecimiento comercial, dista de ser ilegítimo.

A fin de facilitar el entendimiento del asunto, habré de abordar en parcelas de análisis diversas los dos momentos en que la Comuna materializara la clausura de la pista de Karting. Veamos:

a. Clausura del establecimiento comercial ocurrida durante los días 03-01-2007 a 12-01-2007.

(i) con fecha 2-01-2007 funcionarios del Municipio labraron el acta de inspección N° 7784. Allí se requirió al Sr. Carella se apersonara ante la Oficina de Control Urbano municipal a fin de acreditar y acompañar: la existencia de un seguro de responsabilidad civil; informes de impacto ambiental e informe técnico de seguridad e higiene.

Asimismo, se hizo saber de la imposibilidad de continuar realizando la actividad hasta tanto no se cumpliera con la documentación requerida;

(ii) el día 3-01-2007, no habiendo aún Carella satisfecho el requerimiento efectuado por acta N° 7784, personal

municipal -luego de constatar que el local desarrollaba normalmente sus actividades- procedió mediante acta de inspección N° 7791 a disponer la clausura preventiva del comercio, indicándose al titular que debía presentarse ante las oficinas del Tribunal Municipal de Faltas y acreditar el cumplimiento de la documentación exigida;

**(iii)** habiéndose formado la causa contravencional N° 2007/FO/26573, el Juez Municipal de Faltas dispuso, con fecha 4-01-2007, ratificar la clausura preventiva dispuesta mediante acta N° 7791, a la vez que fijó la audiencia establecida por la reglamentación y le hizo saber a Carella que la imputación consistía en "no cumplir con una intimación en el plazo estipulado por la autoridad competente, no habiendo presentado los certificados solicitados (asesoramiento técnico antisiniestral, seguros, informe técnico de seguridad e higiene)" -v. fs. 3, expte. adm.-;

**(iv)** notificado de la audiencia fijada para efectuar su descargo -v. fs. 4 del expte. N° 2007/FO/26573-, Carella efectuó su defensa acompañando: dos informes de impacto ambiental por emisión de ruidos, el primero de ello suscripto por el Ing. Bochmann de fecha 11-01-2007 (v. fs. 7/11) y el segundo firmado por el Ing. Cerati correspondiente a la temporada 2006 -v. fs. 12/15-; informe técnico de seguridad e higiene -v. fs. 16/22-; comprobante de pago de la primera cuota del seguro de responsabilidad civil de fecha 7-01-2007 (v. fs. 23) y; constancia de asesoramiento técnico sobre prevención de incendios ley 10.127 de fecha 10-01-2007 (v. fs. 25/27);

**(v)** El 12-01-2007 el Juez Municipal de Faltas, luego de ponderar que Carella había interrumpido el cese de la actividad impuesto mediante acta de fecha 2-01-2007 sin haber satisfecho dentro de los plazos fijados con el requerimiento impuesto por la autoridad de fiscalización, dispuso aplicar una sanción de multa -por no cumplir temporáneamente con la intimación efectuada por la autoridad municipal-. Asimismo,

dispuso el levantamiento de la medida de clausura preventiva dispuesta al haberse satisfecho el requerimiento efectuado mediante Acta N° 7484 y hallarse la pista de Karting debidamente habilitada.

Relevados entonces los antecedentes que dieran lugar a la primera de las clausuras (que aconteció entre los días 2-01-2007 al 12-01-2007) advierto, en primer término, que efectivamente la autoridad municipal constató la comisión de una falta (violación de la paralización de actividades dispuesta por acta de fecha 2-01-2007 e incumplimiento del requerimiento de información efectuado) e impuso una sanción a Carella. También observo que la mentada decisión administrativa no fue puesta en crisis por el accionante quien omitió articular el remedio previsto en el art. 54 del Dto. ley 8751/77 dejando así firme lo resuelto en aquella sede.

Tal abstención por parte de Carella que autoriza a predicar la firmeza del acto administrativo sancionador emanado de la Justicia Municipal de Faltas, bloquea -a diferencia de lo que postula el inferior- cualquier juicio posterior acerca de la alegada "irregularidad" en que pudiera haber incurrido la Comuna en ejercicio del poder de policía de fiscalización de las actividades comerciales. La relevada circunstancia pone en crisis las razones vertidas en el grado para habilitar el reclamo indemnizatorio apuntalado en una supuesta ilegitimidad de la clausura preventivamente dispuesta por la Comuna durante los días 2-01-2007 a 12-01-2007.

Y aunque para satisfacción del administrado me adentrara a examinar la legitimidad -o no- de la actuación pública, tampoco podría colegir la existencia de vicio o irregularidad alguna. Repárese que la consecuencia disvaliosa a la que se vio sometido el actor resultó ser la clausura preventiva dispuesta cuya vigencia se supeditaba al acompañamiento de toda una serie de informes y documentación vinculada a la actividad comercial. La mentada clausura preventiva fue adoptada por la autoridad municipal frente al incumplimiento



de Carella de aportar los documentos e informes necesarios para aventar el peligro -real o inminente- derivado de la actividad comercial habilitada bajo el rubro pista de Karting, varios de los cuales, a tenor de la data de su elaboración, fueron producidos con posterioridad al requerimiento que los fiscalizadores de la Comuna efectuaron mediante el acta de inspección N° 7784 de fecha 2-01-2007.

En efecto, el informe de impacto ambiental suscripto por el Ing. Bochmann obrante a fs 7/11 del expte adm. n° 26573 fue suscripto **el 11-01-2007**; la constancia de contratación del seguro de responsabilidad civil revela que la primera cuota fue abonada el **7-01-2007** -v. fs. 23 expte. adm. n° 26573 y, finalmente, el asesoramiento técnico sobre prevención de incendios fue llevado a cabo el **10-01-2007** -v. fs. 25/27 expte. adm. n° 26573-. Con ello en vista, puedo concluir que el requerimiento efectuado por la Comuna mediante el acta n° 7784 no ha sido caprichoso, irregular o desviado en su finalidad. Por el contrario, basta cotejar las fechas en que el actor colectó los documentos e informes con el momento en que se efectuara la primera de las inspecciones (2-01-2007) para advertir que -en sentido opuesto al que el actor denuncia en su líbello inicial- el requerimiento efectuado por el Municipio, además de tener anclaje en facultades propias del ejercicio del poder de policía de la Comuna en materia de control de las actividades comerciales, puso en evidencia la existencia de ciertos incumplimientos o falencias por parte del accionante quien debió -ante el expreso pedimento administrativo- munirse de toda una serie de informes y documentos [en particular el seguro de responsabilidad civil y el informe antisiniestral] con los que hasta el momento de la inspección no contaba.

Y en nada modifica la precedente conclusión la circunstancia de que la clausura fuera dispuesta existiendo una habilitación vigente expedida por la Comuna para desplegar la actividad. Dicha autorización -otorgada años atrás- no

resulta óbice para que, en la dinámica de la actividad administrativa, el Municipio pueda efectuar controles permanentes a fin de fiscalizar que el desarrollo posterior de la actividad habilitada no se lleve a cabo en condiciones que pudieran atentar contra la seguridad y salubridad de los clientes del establecimiento o de terceros que, aún ajenos a toda vinculación comercial, pudieran verse afectados directa o indirectamente por el despliegue del emprendimiento del actor. Pretender construir un caso de responsabilidad estatal a partir de una lectura diversa a la aquí predicada, importaría vaciar de contenido la prerrogativa de contralor constitucionalmente reconocida a los Municipios (arts. 5 y 123 de la Const. Nac.; arts. 190, 192 y cdtes. de la Const. prov.) y desentenderse de que la explotación de una actividad económica administrativamente reglada puede verse sometida, como eventualidad factible, a una clausura [cfr. C.S.J.N. in re P. 1045. XLIII. ORIGINARIO Papel Prensa S.A. c/ Estado Nacional - Provincia de Buenos Aires citada como tercero s/ acción meramente declarativa - incidente de medida cautelar", sent. de 10-08-2010, considerando 8].

Con todo, la clausura preventivamente dispuesta por la Comuna durante el período transcurrido entre los días 02-01-2007 y 12-01-2007 mal puede reputarse ilegítima.

**b. Clausura del establecimiento comercial ocurrida durante los días 02-02-2007 a 27-02-2007.**

(i) mediante acta compromiso de fecha 12-01-2007 suscripta entre el Sr. Carella, autoridades municipales y los vecinos del emprendimiento comercial "pista de Karting" -que asumieron la condición de denunciante por ruidos molestos- se acordó que el accionante limitaría por el término de 20 días el horario comercial -hasta las 00:30 horas-, a la vez que procedería a efectuar "actos sobre la pista" (para disminuir el riesgo de las colisiones en las paredes medianeras) y "sobre los motores de los Kartings a efectos de disminuir los ruidos".

(ii) con fecha 01-02-2007 se efectuó un informe preliminar sobre impacto ambiental por emisión de ruidos molestos concluyendo que la actividad en la pista de Karting produce perturbaciones sonoras que superan los valores establecidos por la Ord. N° 2021/98, tanto en horario diurno como nocturno -v. fs. 2/6 expte. 951-.

(iii) funcionarios municipales, luego de ponderar el resultado del informe preliminar de impacto ambiental del que surge la violación del art. 4 de la Ord. N° 2021/98, labraron el 2-02-2007 el acta de inspección N° 9662, intimaron al cese inmediato de la actividad y requirieron la presentación del Carella ante la Justicia Municipal de Faltas -v. fs. 1 expte. 951-;

(iv) formada la causa contravencional N° 2007/FO/26936, el Juez Municipal de Faltas dispuso, con fecha 5-02-2007, ratificar el cese de actividades dispuesto mediante acta N° 9662, a la vez que fijó la audiencia establecida por la reglamentación e hizo saber al Sr. Carella que la imputación consistía en la violación de los niveles de sonoridad establecidos por la Ord. N° 2021/98 -v. fs. 7 expte. 951-;

(v) el día 9-02-2007 Carella se presenta espontáneamente, efectúa descargo y acompaña estudio ambiental realizado el 11-01-2007 por el que se descarta la presencia de ruidos molestos -v. fs. 8/14 expte. 951-;

(vi) con fecha 12-02-2007 se practica un nuevo informe de impacto ambiental por emisión de ruidos molestos concluyéndose que la actividad de la pista de Karting violenta los valores estipulados por la normativa vigente -v. fs. 15/20 expte. n° 951-;

(vii) El 19-02-2007 el Juez Municipal de Faltas dictó resolución y luego de ponderar el informe de impacto ambiental por ruidos molestos efectuado por personal idóneo en presencia de los funcionarios municipales -validado por el Colegio de Técnicos de la Pcia. de Bs. As.-, dispuso aplicar al actor una sanción de multa "por haberse comprobado la existencia de

ruidos molestos tanto en las instalaciones del hotel Luna Morena ... como así también en la propia pista de Karting, por haberse violado los arts. 4 y 28 de la Ord. N° 2021". Asimismo, ordenó como sanción accesoria la "clausura sobre la pista de Karting antes mencionada hasta que se erradiquen en forma definitiva los ruidos molestos" -v. fs. 30/31 expte. 951-;

(viii) interpuesto por Carella recurso en los términos del art. 54 del dto. ley 8751/77 -v. fs. 45/49 expte. 951-, el Juzgado Municipal de Faltas concedió (con fecha 27-02-2007) el remedio con efecto suspensivo elevando las actuaciones a la Justicia en lo Correccional. Receptado el remedio por el órgano jurisdiccional llamado a intervenir y sustanciados los medios de prueba, con fecha 27-04-2007 se dictó pronunciamiento y se dejó sin efecto la decisión de la Justicia Municipal de Faltas. Para así disponerlo, la magistrada interviniente, luego de descartar que en el procedimiento administrativo se hubiera violentado el derecho de defensa de Carella, sostuvo que no surgía "indubitablemente" acreditado que la pista de Karting "conlleve la producción de ruidos molestos que excedan los decibeles" establecidos por la reglamentación pues -entre otras cuestiones- la medición había sido efectuada "en un día de recambio turístico por lo que no debe descartarse la presencia de ruidos que normalmente no estarían presentes fuera de esa fecha, sumado ello a los ruidos del propio Hotel desde donde se tomaron las mediciones y otros del exterior del mismo, como la cercanía de la pista de Karting a la calle principal y el trencito que pasa por el lugar". Por todo ello, y sustentándose "en el principio del beneficio de la duda o favor **rei**, que establece que en caso de duda se deberá estar a lo que sea más favorable al imputado", la Juez en lo Correccional resolvió absolver a Carella.

Siendo tal el derrotero de las actuaciones en las que se dispusiera esta segunda clausura de la pista de Karting, no

paso por alto la puntual divergencia con lo ocurrido respecto de la primera de las clausuras -ocurrida en el mes de enero de 2007-. A diferencia del caso examinado en el acápite precedente -en el que el acto administrativo sancionador adquiriera firmeza-, en este escenario surge acreditado que Carella interpuso contra el acto estatal de fecha 19-02-2007 - que aplicara la sanción de multa por violación de la Ord. N° 2021/1998 y la accesoria de clausura- el remedio legalmente previsto en el art. 54 del Dto. ley 8751/77.

Ahora bien, este remedio previsto en el Código de Faltas Municipales no es otra cosa que la vía legalmente establecida para obtener la revisión judicial suficiente (cfr. doct. C.S.J.N. Fallos 247:646; 249:75) contra el acto administrativo final dictado por el Juez de Faltas comunal (cfr. doct. esta Cámara causa Q-2880-BB0 "Transporte Automotores Plaza SACEI", res. de 13-III-2012). Y si bien es cierto que en la especie el organismo jurisdiccional acogió favorablemente el remedio impetrado en los términos del art. 54 del Dto. ley 8751/77, revocando la sanción impuesta por el Juez Municipal de Faltas no lo es menos que esa sola circunstancia **per se** resulta insuficiente para desprender -como necesaria conclusión- que las actuaciones previamente efectuadas por la Comuna en ejercicio de sus tareas de fiscalización y control resultaran ilegítimas y a partir de allí construir el título indemnizatorio que fuera reconocido por el **a quo**.

Basta una lectura del pronunciamiento emanado de la Justicia en lo Correccional de fecha 27-04-2007 para rescatar -de un lado- que la jurisdicción descartó la concurrencia de afectación alguna, en el devenir de la tramitación administrativa, al derecho de defensa del actor y -del otro- que la revocación del acto administrativo sancionatorio fue decidida al abrigo de la aplicación de un principio propio del derecho penal tal como resulta ser el del favor **rei** y que la magistrada del fuero en lo Correccional receptara luego de

considerar que no surgía "indubitadamente" acreditada la producción de ruidos molestos.

Lo expuesto no resulta una cuestión menor pues, por fuera de que el órgano judicial llamado a revisar el acto administrativo estatal -por conducto del remedio del art. 54 del Dto. ley 8751/77- remarcara la observancia de la garantía del debido proceso adjetivo -en tanto se brindó adecuada oportunidad a Carella de ofrecer y producir los medios probatorios que estimara pertinentes-, tampoco puede soslayarse que la decisión administrativa fue adoptada: **(i)** dentro de plazos razonables (el acta de inspección 9662 fue labrada el día 2-02-2007 y el Juez Municipal de Faltas se pronunció el 19-02-2007); **(ii)** sin que exista elemento concluyente de arbitrariedad en torno de las razones que fueran invocadas por los agentes municipales al disponer (el ya citado día 2-02-2007) la clausura preventiva del local pues ello lo fue con apoyatura en los datos objetivos que se desprenden del "informe preliminar de impacto ambiental por emisión de ruidos" realizado el 1-02-2007 -obrante a fs. 2/6 del expte. n° 951- y; **(iii)** no existe constancia que permita colegir que la clausura y posterior sanción dispuesta obedezca a prueba ilegítimamente obtenida por los funcionarios municipales. Por el contrario, aquel primigenio informe en el que se apoyara la actuación estatal que disparara el procedimiento administrativo bajo escrutinio fue luego ratificado por otro estudio realizado por expertos -y visado por el Colegio de Técnicos de la Pcia. de Bs. As.- en la causa contravencional (v. informe de impacto ambiental por emisión de ruidos molestos, obrante a fs. 15/20 del expte. N° 951) cuya producción data del día 12-02-2007 y que se materializó en presencia de los funcionarios municipales con competencia técnica y del propio Juez Municipal de Faltas.

Aunque solo sopesando lo precedentemente puntualizado permite descartar la ilegitimidad que el inferior reputara configurada, agrego otro dato de igual preponderancia -o mayor

aún- que los anteriormente relevados. Me refiero a la esencia de los actos estatales cuya supuesta ilegitimidad el actor invoca para dar apoyatura al reclamo indemnizatorio intentado. Como pusiera de relieve, la clausura dispuesta por la autoridad municipal (tanto la preventiva como la definitiva que se dispusiera) constituye una sanción de tipo administrativa que el ordenamiento de policía instituye en pos de preservar valores superiores de convivencia social cuando estos pudieran verse alterados por actos o comportamientos que, mediata o inmediatamente, atenten contra la seguridad, la salubridad o el ambiente -entre otros-. Se trata de mecanismos preventivos y correctivos que el legislador local diseñó a fin de encauzar -entre otras- las actividades comerciales y, así, combatir los desvíos o la falta de colaboración en que pudieran incurrir los sujetos que contando -o no- con una habilitación previa para desplegar la actividad, desoyeran o se apartaran de los marcos reglamentarios que rigen ese quehacer.

Los posibles puntos de contacto que dichas "sanciones administrativas" pudieran tener con las penas del derecho criminal -sobre todo en lo que concierne a su carácter de reprensión- no autorizan, empero, a trasladar sin más las disposiciones de un ordenamiento que ha sido preponderantemente instituido para el juzgamiento de conductas tipificadas, no como meras faltas administrativas, sino como auténticos delitos. Muchos de los **criterios, pautas o principios plasmados en la dogmática penal** deben quedar, pues, reservados para regir aquellas conductas socialmente reprochadas que el legislador nacional decidió elevar al rango de delitos, sea por su mayor gravedad, por la cuantía del resultado, o bien por otras razones de política legislativa que no compete aquí evaluar; no corresponde extenderlos -al menos de manera directa- a situaciones como la ventilada en el presente caso que versan sobre sanciones administrativas aplicadas por infringir normativa de policía local.

La disímil magnitud de los bienes e intereses jurídicos involucrados en la temática de faltas municipales torna impropio identificar dicho supuesto con el relativo al enjuiciamiento, atribución de responsabilidad e imposición de penas por la comisión de ilícitos comprendidos en la ley criminal. A estos últimos casos, y no a los primeros, se refieren los preceptos del Código Penal de la Nación y sus normas complementarias (arg. doct. S.C.B.A. causas Ac. 87.265 "Carrefour S.A.", res. del 12-II-2003; Ac. 89.297 "Lagrasta", res. del 4-II-2004).

Por ello ya hemos dicho que las potestades sancionatorias de la Administración no importan el ejercicio de la jurisdicción criminal propiamente dicha ni del poder ordinario de imponer penas, postulado del cual se deriva la imposibilidad de aplicar linealmente -respecto de dichas prerrogativas- los preceptos del régimen penal de la Nación (doct. esta Cámara causa **V-967-MP2 "EDEA S.A."**, sent. de 19-II-2009 y sus citas). Como ha señalado nuestro Máximo Tribunal en fecha reciente, los principios y axiomas del derecho penal únicamente pueden ser traídos al ámbito de las sanciones administrativas cuando la solución no esté prevista en el ordenamiento jurídico específico, y en tanto aquellas reglas resulten compatibles con el régimen estructurado por las normas especiales que lo rigen (cfr. doct. C.S.J.N. **in re** C. 1614. XLIV "Comisión Nacional de Valores c. Telefónica Holding de Argentina S.A. s. Organismos Externos", sent. del 26-06-2012).

A partir de tales postulados y volviendo al caso, no puedo perder de vista que el nuclear fundamento expuesto por la magistrada del Fuero en lo Correccional en su pronunciamiento de fecha 27-04-2007 para revocar el acto administrativo emanado de la Justicia Municipal de Faltas fue, por aplicación del principio del favor **rei** (que importa que en caso de duda deberá estarse siempre a lo que sea más favorable



al imputado), la ausencia de certeza acerca de la "indubitable" comisión de la falta administrativa.

Esa construcción argumental, sin otros aditamentos, no es apta para poner en crisis la validez de un acto administrativo sancionador, cuya presunción de legitimidad cabe presumir. Por el contrario, su adopción sin cortapisas importa asumir un tamiz de análisis diverso al que doctrinaria y jurisprudencialmente se sigue para juzgar el accionar de la Administración Pública plasmado en un acto administrativo. En suma, no advertir las notorias divergencias existentes entre el juzgamiento de conductas delictuales y el escrutinio jurisdiccional de los actos administrativos sancionatorios, por fuera de los puntos de contacto que necesariamente quepa reconocer en uno y otro escenario, puede llevar a soluciones absurdas como las que se han planteado en autos donde el contraventor en sede administrativa luego absuelto en sede judicial por el beneficio de la duda, amarra en esa "duda" acerca de la comisión de la contravención, un título indemnizatorio por fuera de toda irregularidad sustantiva del acto administrativo que definió la falta enrostrada e impuso la consecuente sanción.

El precedente desarrollo me lleva a postular que la clausura dispuesta por la autoridad municipal con relación al comercio de titularidad del actor durante el término que va del 2-02-2007 al 27-02-2007 no tradujo o importó la existencia de irregularidad alguna pues, allende haberse dispuesto la revocación por la Justicia en lo Correccional del acto administrativo sancionador, ello no lo fue por haberse constatado la concurrencia de vicio o ilegitimidad respecto de alguno de los elementos que conforman la estructura del mentado acto administrativo, sino con apoyatura - exclusivamente- en el principio del favor **rei** o beneficio de la duda que rige preponderantemente en el ámbito criminal.

**3.** Finalmente, hago notar que la parte actora, a pesar de su condición de parcialmente perdidosa en el pleito (pues el

magistrado de la instancia, luego de descartar que el proceder de la Comuna vinculado a las inspecciones y actuaciones contravencionales realizadas durante los años 2004, 2005 y 2006 resultara ilegítimo, rechazó ese segmento de la pretensión indemnizatoria), no esgrimió queja ni opuso reparo alguno respecto de la parcela del fallo que fuera adverso a la pretensión articulada en ocasión de la demanda. Siendo ello así, habiendo adquirido firmeza el segmento del pronunciamiento de grado contrario a los postulados del actor -quien a pesar de mantener el interés para alzarse contra lo allí resuelto se mantuvo impávido- me encuentro relevado de abordar, por conducto del instituto de la apelación adhesiva, la pertinencia -o no- de las razones que, por fuera de las esgrimidas para procurar el resarcimiento por las clausuras ocurridas durante los meses de enero y febrero de 2007 -y respecto de las cuales me he expedido-, hubiera impetrado al articular la demanda. De lo contrario, haría renacer oficiosamente enalzada argumentos cuyo rechazo consintió el accionante, a pesar de que su revisión bien pudo ser instada.

**III.** Si lo expuesto es compartido, propongo al Acuerdo hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad de La Costa a fs. 551/556, revocar el pronunciamiento de fs. 521/548 y, en consecuencia, rechazar íntegramente la demanda interpuesta por el Sr. Maximiliano Esteban Carella a fs. 198/212. Las costas de ambas instancias deberían imponerse a la parte actora por su objetiva condición de vencida (art. 51 inc. 1º del C.P.C.A. -t. según ley 14.437-).

A la cuestión planteada, doy mi voto por la **afirmativa**.

El **señor Juez doctor Mora**, con igual alcance y por idénticos fundamentos a los brindados por el señor Juez doctor Riccitelli adhiere a la solución propuesta, votando a la cuestión planteada también por la **afirmativa**.

De conformidad a los votos precedentes, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en Mar del Plata, dicta la siguiente:

**SENTENCIA**

1. Hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad de La Costa a fs. 551/556, revocar el pronunciamiento de fs. 521/548 y, en consecuencia, rechazar íntegramente la demanda interpuesta por el Sr. Maximiliano Esteban Carella a fs. 198/212. Las costas de ambas instancias se imponen a la parte actora por su objetiva condición de vencida (art. 51 inc. 1º del C.P.C.A. -t. según ley 14.437-).

2. Diferir la regulación de honorarios para su oportunidad (art. 31 del Dec. Ley 8904/77).

Regístrese y notifíquese por Secretaría. Fecho, devuélvanse las actuaciones al Juzgado de origen. Fdo: Dres. Elio Horacio Riccitelli - Roberto Daniel Mora - María Gabriela Ruffa, Secretaria.