



ACUERDO: En la Ciudad de Cutral Có, Provincia del Neuquén, a los veintinueve (29) días del mes de Febrero del año 2016, la Sala I de la Cámara Provincial de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Laboral, Minería y Familia, con competencia en la II, III, IV y V Circunscripción Judicial, integrada con los señores Vocales, doctores Alejandra Barroso y Pablo G. Furlotti, con la intervención de la Secretaria de Cámara, Dra. Victoria P. Boglio, dicta sentencia en estos autos caratulados: **"NOVAK FRANCISCO JOSE C/ MUNICIPALIDAD DE SAN MARTIN DE LOS ANDES S/ AMPARO POR MORA"**, (Expte. Nro.: 43636, Año: 2015), del Registro de la Secretaría Única del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería N° DOS de la IV Circunscripción Judicial, con asiento en la ciudad de Junín de los Andes.

De acuerdo al orden de votos sorteado, la **Dra. Alejandra Barroso**, dijo:

I.- Llegan los autos a esta instancia por recurso de apelación y expresión de agravios presentados por la actora, mediante apoderada, con invocación de lo dispuesto por el art. 48 del CPCC, conforme resulta del escrito obrante a fs. 53/58 vta., contra la sentencia de fecha 20 de noviembre de 2015 (fs. 46/51), que rechaza el amparo por mora iniciado por los recurrentes Francisco José Novak y María del Milagro Salaberri contra la Municipalidad de San Martín de los Andes, fundamentando la decisión en lo dispuesto por el art. 52 de la COM y art. 171 de la ley 1284, impone costas y regula honorarios.

Conferido el pertinente traslado el mismo no es respondido por la demandada.

II.- Al fundar su queja el apelante se centra concretamente en criticar dos argumentos de la sentencia.

a) En su primer agravio, cuestiona la aplicación al presente caso del art. 52 de la Carta Orgánica Municipal (COM)



como principal fundamento para decidir el rechazo del amparo por mora, excluyendo la aplicación al caso de la normativa de la ley de procedimiento administrativo.

En este aspecto, critica la decisión por cuanto, al considerar aplicable el art. 52 de la COM, concluyó que el Concejo Deliberante contaba con todo el año 2015 para tratar el reclamo y en consecuencia no se encontraba en mora al momento de interposición del escrito de pronto despacho, ni al inicio de estas actuaciones, ni, incluso, al momento del dictado de la sentencia respectiva, dado que aún no había concluido el periodo de sesiones legislativas de ese año 2015.

Entiende que no resulta un argumento válido equiparar una reclamación administrativa interpuesta contra un acto administrativo de autorización para subdividir en PH un lote, con un proyecto de ordenanza y, desde esta premisa falsa, concluir que el Concejo Deliberante no se encontraría en mora sino luego de transcurrido un año sin lograr tratamiento dicho reclamo administrativo.

Seguidamente expone sus razones, señalando en primer lugar que se ha efectuado una analogía improcedente, por no tratarse, la materia en litigio, de actividad legislativa sino de actividad administrativa.

Destaca que los Concejos Deliberantes, además de la función legisferante, tienen una importante cantidad de función administrativa y coadyuvan con el PEM en su función de administrar.

Considera que justamente, en ejercicio de dicha función administrativa es que el Concejo Deliberante de San Martín de los Andes sancionó la Ordenanza N° 10.211/14 del 2 de octubre de 2014, mediante la cual se autorizó al Departamento Ejecutivo a dar curso por vía de excepción, bajo el régimen de propiedad horizontal, en cuatro unidades funcionales, al lote siete del loteo Rapa Nui.



Expresa que la mencionada ordenanza es un acto administrativo en tanto es una declaración unilateral, emitida en ejercicio de función administrativa, que genera efectos jurídicos individuales y directos, razón por la cual su parte cuestionó dicho acto mediante una reclamación administrativa en los términos del Título VI de la Ord. N° 6320/2005 (de adhesión a la ley provincial 1284).

Agrega, con cita de precedentes de la CSJN que, con un criterio material de definición de la función administrativa, el art. 52 de la COM resulta aplicable a los proyectos de ordenanza y de ningún modo a las reclamaciones administrativas.

Aduna que no resulta jurídicamente posible equiparar una reclamación administrativa con un proyecto de ordenanza a fin de excusar que el Estado se expida en los plazos en los que la legislación aplicable impone.

Argumenta que con esta errónea aplicación del art. 52 de la COM se habilita la posibilidad de que cualquier petición, incluso un recurso o reclamo administrativo, pueda ser resuelta luego de pasado más de un año por el Concejo Deliberante, aún cuando ejerce función administrativa, mientras que se establece la obligación del Estado de resolver en plazo de días.

Señala la violación del principio pro homine, expresando que la aplicación de un plexo normativo referido a la actividad legisferante en lugar del correspondiente a la actividad administrativa del órgano, implica la violación de los derechos de los administrados afectados por el acto.

En segundo lugar, hace referencia al precedente de esta Cámara de Apelaciones, Sala II, en autos "Linda Vista S.A. c/ Municipalidad de San Martín de los Andes s/ amparo por mora", sentencia de fecha 19 de junio de 2014, que el a quo invoca como fundamento de su decisión, considerando que dicha remisión resulta errónea ya que en este caso su parte ha



planteado una reclamación administrativa contra un acto administrativo del Concejo Deliberante, mientras que en el fallo citado se había iniciado el trámite presentando un proyecto de ordenanza para la aprobación de un loteo, cuestionando que el proyecto no se tratara.

Considera entonces que, recurrir a los argumentos expresados por la Dra. Barrese en el citado precedente, que considera válidos, resulta un error en el presente, dado que no coinciden las circunstancias fácticas de ambos procesos. Señala que el a quo ha aplicado al caso una solución que resulta ajena a los hechos debatidos.

b) En su segundo agravio cuestiona que el sentenciante sostenga que su parte inició una acción procesal administrativa ante el TSJ por la cuestión en debate, circunstancia que también fuera considerada para el rechazo de la demanda.

Argumenta que ello es falso, ya que recurrió ante el TSJ para requerir el dictado de una medida cautelar, afirmando que no inició acción procesal administrativa y que tampoco expresó haberla iniciado.

Realiza otras consideraciones a las que me remito en honor a la brevedad, denuncia vulneración de los derechos humanos a una tutela administrativa y judicial efectiva, a ser juzgado en un plazo razonable, al derecho a obtener una sentencia fundada y demás garantías previstas en el art. 8 de la CADH, y violación del art. 25 de la CADH, cita jurisprudencia de la CorteIDH y solicita se revoque la sentencia apelada en lo que ha sido motivo de agravios, con costas.

Formula reserva de caso federal.

IV.- En forma preliminar, he de consignar que considero que las quejas traídas cumplen con la exigencia legal del art. 265 del C.P.C.C.



En esta cuestión, y conforme ya lo he expresado en anteriores precedentes, la jurisprudencia sostiene que: "...Este Tribunal se ha guiado siempre por un criterio de amplia tolerancia para ponderar la suficiencia de la técnica recursiva exigida por el art. 265 de la ley adjetiva, por entender que tal directiva es la que más adecuadamente armoniza el cumplimiento de los requisitos legales impuestos por la antes citada norma con la garantía de defensa en juicio, de raigambre constitucional. De allí entonces que el criterio de apreciación al respecto debe ser amplio, atendiendo a que, por lo demás, los agravios no requieren formulaciones sacramentales, alcanzando así la suficiencia requerida por la ley procesal cuando contienen en alguna medida, aunque sea precaria, una crítica concreta, objetiva y razonada a través de la cual se ponga de manifiesto el error en que se ha incurrido o que se atribuye a la sentencia y se refuten las consideraciones o fundamentos en que se sustenta para, de esta manera, descalificarla por la injusticia de lo resuelto. Ahora bien, no obstante tal amplitud en la apreciación de la técnica recursiva, existe un mínimo por debajo del cual las consideraciones o quejas traídas carecen de entidad jurídica como agravios en el sentido que exige la ley de forma, no resultando legalmente viable discutir el criterio judicial sin apoyar la oposición en basamento idóneo o sin dar razones jurídicas a un distinto punto de vista (conf. C. N. Civ., esta Sala, Expte. N° 70.098/98 "Agrozonda S. A. c/ Jara de Perazzo, Susana Ventura y otros s/ escrituración" y Expte. N° 60.974/99 "Agrozonda S. A. c/ Santurbide S. A. y otros s/ daños y perjuicios" del 14/8/09; Idem., id., Expte. N° 43.055/99, "Vivanco, Ángela Beatriz c/Erguy, Marisa Beatriz y otros s/daños y perjuicios" del 21/12/09)...(Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, sala J, "Scott, Sonia Lorena c/ Guerra Cruz, Angelina s/daños y



perjuicios", 27/10/2011, Publicado en: La Ley Online, Cita online: AR/JUR/67333/2011)".

He realizado la ponderación con un criterio favorable a la apertura del recurso, en miras de armonizar adecuadamente las prescripciones legales, la garantía de la defensa en juicio y el derecho al recurso (art. 8 ap. 2 inc. h) del Pacto de San José de Costa Rica).

También, puntualizo que procederé a analizar la totalidad de los agravios vertidos sin seguir al apelante en todas y cada una de las argumentaciones y razonamientos que expone sino sólo tomando en consideración aquellos que resulten dirimentes o decisivos en orden a las cuestiones que se plantean.

V.- Seguidamente, ingresaré al análisis de los agravios planteados adelantando que los mismos no han de merecer favorable acogida en este voto, dando mis razones.

a) Con relación al primer agravio, si bien considero que resulta correcto efectuar la distinción que realiza el recurrente entre la actividad sustancialmente administrativa o legislativa del órgano, en este caso el Concejo Deliberante, ello no resulta un impedimento al momento de aplicar el plazo establecido por el art. 52 de la COM, al menos en este caso concreto.

Por su parte, con relación al fallo citado por el a quo de la Sala II de esta Cámara de Apelaciones (Linda Vista S.A. c/ Municipalidad de San Martín de los Andes s/ amparo por mora", Exp. N° 35720/13), si bien se trataba en ese caso de un amparo por mora en la sanción de un proyecto de ordenanza, igualmente resultaba ser actividad administrativa del órgano (aprobación de un loteo), por cuya razón no comparto con el recurrente que los hechos referidos en el citado precedente (aunque diferentes), obstan a la aplicación de la doctrina que emana del mismo al presente caso.



Señalo que el recurrente argumenta que interpuso un reclamo administrativo y no ha presentado un proyecto de ordenanza, sin perjuicio de lo cual, lo peticionado por el reclamante, esto es, la nulidad o inexistencia de la Ordenanza N° 10.211/14, sólo puede tener respuesta (favorable o no) a través de otra ordenanza, en tanto únicamente puede ser dejada sin efecto mediante un acto de igual jerarquía.

En estos términos, y más allá de la naturaleza administrativa o legislativa de la ordenanza en cuestión, el Concejo Deliberante resulta ser un órgano deliberativo que cuenta con plazos de decisión acordes a ese carácter, para la sanción de las ordenanzas, los que se encuentran regulados por el art. 52 de la COM.

Conforme criterio que resulta del voto de la Dra. Barrese en el precedente de esta Cámara de Apelaciones, que comparto, no se desconoce que rige en el procedimiento administrativo lo establecido en la ley 1284, a la cual la Municipalidad de San Martín de los Andes adhirió por Ord. N° 6320/05, sin embargo, deben aplicarse las normas específicas en cuanto conciernen a la naturaleza propia del acto que es objeto de la litis, en este caso en el ámbito de un órgano deliberativo y, dentro de ese marco, las disposiciones de la COM, que resulta normativa de rango superior por ser expresión del poder constituyente de tercer grado.

En el citado voto expresamente se destaca que el art. 52 de la COM, no efectúa excepciones ni distinciones de carácter formal o sustancial en cuanto al plazo que establece para la sanción de los proyectos de ordenanza que deben ser tratados, y que es en definitiva el objeto reclamado administrativamente por el apelante, es decir, esa es la naturaleza del objeto de la litis.

El art. 52 de la COM establece que: "Los proyectos de ordenanza deberán ser tratados obligatoriamente y tendrán despacho para su tratamiento en sesión dentro del periodo



legislativo en el cual fueran presentados. En caso de obrar razones fundadas este plazo podrá ser prorrogado por el voto de la mayoría absoluta de los miembros del Concejo. De no obtener dictamen en comisión en el plazo previsto, el proyecto deberá ser tratado sobre tablas antes del cierre de sesiones ordinarias.”.

Considerando el carácter de órgano deliberativo del Concejo Deliberante del cual se pretende el pronunciamiento, la Carta Orgánica fija un plazo que aparece como adecuado al trámite que debe seguir el requerimiento, no habiendo tampoco el recurrente argumentado sobre la irrazonabilidad del plazo establecido.

Consecuentemente, siendo que el requerimiento de nulidad de la ordenanza cuestionada se realizó el 5 de enero de 2015, al momento de interponer la presente demanda (12 de agosto de 2015), el órgano requerido no se encontraba en mora.

Por estas razones, entiendo que el agravio ha de ser rechazado, lo que así propongo al Acuerdo.

b) Con respecto al segundo agravio, he de tener en cuenta que el quejoso afirma no haber iniciado acción procesal administrativa, y tampoco surge esa circunstancia de las constancias de autos, por lo que entiendo que no resulta de aplicación lo dispuesto por el art. 171 de la ley 1284, sin perjuicio de lo cual, teniendo en cuenta como propongo se resuelva el agravio anterior, ello no modifica el sentido de esta decisión.

VI.- Atento como propongo se resuelvan los agravios traídos, las costas he de imponerlas al recurrente en su condición de vencido (art. 68 del CPCC), procediendo a regular los honorarios de los profesionales intervinientes en esta Alzada de conformidad con lo dispuesto por el art. 15 de la L.A.

VII.- Por todo lo expuesto, he de proponer al Acuerdo:



a) Confirmar la sentencia apelada en lo que ha sido motivo de agravios.

b) Imponer las costas de Alzada al apelante en su condición de vencido (art. 68 del CPCC).

c) Regular los honorarios de los profesionales intervinientes de conformidad con lo dispuesto por el art. 15 de la L.A.

Mi voto.

A su turno, el **Dr. Pablo G. Furlotti**, dijo:

Por compartir íntegramente los fundamentos expuestos por la vocal preopinante, así como la solución propiciada, adhiero a su voto.

Por lo expuesto, constancias de autos, de conformidad con la doctrina y jurisprudencia citadas, y la legislación aplicable, esta Sala I de la Cámara Provincial de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Laboral, Minería y Familia, con competencia en la II, III, IV y V Circunscripción Judicial,

RESUELVE:

I.- Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia definitiva de primera instancia y, en consecuencia, confirmarla en aquello que ha sido materia de agravios para la recurrente.

II.- Imponer las costas de Alzada a la actora perdedora (cfr. art. 68 del C.P.C. y C.), regulando los honorarios de la Dra. ..., en el carácter de letrada patrocinante de la parte actora, en la suma de PESOS OCHOCIENTOS TREINTA Y UNO (\$831,00) (Cfr. arts. 6 y 15 de la L.A.). Los honorarios deberán ser abonados dentro de los diez (10) días de quedar firme la regulación, debiendo adicionarse el porcentaje correspondiente a la alícuota del I.V.A. en caso de que la beneficiaria acredite su condición de "responsable



inscripta" frente al tributo. Todo bajo apercibimiento de ejecución.

III.- Protocolícese digitalmente, notifíquese electrónicamente y, oportunamente, remítanse al Juzgado de origen.

Dra. Alejandra Barroso - Dr. Pablo G. Furlotti
Dra. Victoria P. Boglio - Secretaria de Cámara