000703/2013

Comodoro Rivadavia, de febrero de 2014.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

Estos autos caratulados: **"P. C. R. SA en autos: "P. C. R. SA c/ Municipalidad de Comodoro Rivadavia s/ Acción de Amparo (Art. 58 CPr) – Expte. 253/2012" s/ Incidente (Redargución de falsedad)"**, Expte. N° 703/2013 venidos del Juzgado Letrado de Primera Instancia Civil y Comercial N° 1 (Expte. N°566/2012) por haber apelado a fs.139 la incidentada la sentencia interlocutoria de fs.132/135 que hace lugar al incidente y declara la falsedad del Formulario 1 de Habilitaciones Comerciales de fs. 432 del principal.

I- En su memoria de fs.142148vta. transcribe la sentencia de primera instancia. Sostiene que es un error considerar el formulario 1 –anexo integrante de la Ordenanza N° 1127/82- como un instrumento público. Señala que la ordenanza municipal es una ley en sentido material. Cita doctrina y fallo de la CSJN que avalan su postura. Agrega que es un documento público.

Manifiesta que el formulario en blanco cuestionado forma parte de la ordenanza municipal e integra el acto legislativo. Aduce que su dictado es consecuencia de la actividad de los poderes del Estado cuya fuente no es la voluntad de los titulares que la expresan sino en el contenido y pautas que regulan su accionar en la Constitución Nacional. Señala que no todas las actuaciones administrativas son instrumentos públicos, expone fundamentos doctrinarios en este sentido. Alega que no todo agente público tiene la potestad de otorgar fe pública y hace plena fe de los hechos a que refiere. Insiste que la vía elegida no es

procedente. Critica la valoración de la prueba realizada por el juez. Solicita se revoque la decisión. Mantiene la reserva del caso federal.

A fs.152/154vta., contesta la incidentista, sostiene los fundamentos del fallo y solicita el rechazo del recurso. Ratifica la reserva del caso federal.

II- De las constancias de autos surge que a fs.28/31, P. C. R. SA interpone incidente de redargución de falsedad contra el municipio local y ataca el formulario adjunto a fs. 432 del Expte N° 253/2012, anexo de la ordenanza municipal N° 1127/82. Denuncia que los vicios son la falta de firma del entonces Intendente Municipal y del Secretario de Gobierno, que si están en la ordenanza, el agregado en su texto del acópe "cel" que demuestran que su confección es muy posterior al año 1982 y que no puede vincularse con el artículo 19 de la ordenanza citada.

Sustanciado el incidente con la Municipalidad de Comodoro Rivadavia y con el Sr Intendente actualmente en funciones, se produce prueba y finalmente se dicta la sentencia aquí recurrida.

III- Como se sabe el incidente de redargución de falsedad tiene como finalidad establecer la validez o no de un instrumento público, por ende, corresponde dilucidar si en el particular el documento atacado de falsedad- formulario 1- es o no un instrumento público, luego, la validez del mismo.

La Ordenanza Municipal N° 1127/82 determina las normas y procedimiento a seguir para el otorgamiento de las habilitaciones comerciales en el ámbito municipal. En su art. 19 establece que la solicitud de habilitación tendrá carácter de Declaración Jurada y se presentará ante Mesa de

Entradas de conformidad con la planilla que como anexo I forma parte integrante de este Código, por ende, esta planilla es parte de un todo- la Ordenanza 1127/82- y como tal, integra el acto legislativo.

En este sentido, la doctrina sostiene que las ordenanzas son leyes locales que regulan la actividad del ente municipal, son la expresión soberana de la voluntad popular, de la voluntad comunitaria organizada, consecuencia de la autonomía municipal (arts. 224, 225, 226 Constitución Provincial. Ver Revista de derecho público. Derecho Municipal (segunda parte) 2005-1 pag. 50 y ss. Rubinzal Culzoni). Obviamente emanan de los poderes del Estado pero no tienen la finalidad de probar o dar fe de hecho alguno, propia de los instrumentos públicos, sino que expresan voluntad.

Según la definición clásica, instrumento público es el acto escrito por determinados funcionarios, o ciertos actos en que éstos intervienen y que la ley considera auténticos y que hacen plena fe para todos cuando se han llenado ciertas solemnidades (Salvat "Tratado Civil Argentino Parte General n° 1886), Borda considera que en realidad lo que confiere a un instrumento la calidad de público es su autenticidad que, a diferencia de los privados prueban por si mismos la verdad de su otorgamiento; agrega que esa fe pública deriva ordinariamente de la intervención de un oficial público, aunque a veces basta con el cumplimiento de ciertas formalidades a la que están sometidos por ley (Borda. Tratado de Derecho Civil. Parte General. Tomo II. Pág 189. LA LEY).

En el particular, el formulario de solicitud de habilitación comercial es extendido por la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, los funcionarios

habilitados para su firma no están investidos de la potestad de dar fe con efectos de fe pública. Es un documento en blanco que no contiene hechos o manifestaciones de la parte interesada o del ente municipal, consiste en un modelo de formulario cuyos requerimientos lo determina la administración en ejercicio de su facultad reglamentaria.

El art. 4 de la ordenanza establece que las habilitaciones ya concedidas se regirán por las normas vigentes al momento de su otorgamiento, sin perjuicio que si se establecieren nuevos requisitos, se deberá ajustar a ellos cuando el Departamento Ejecutivo por vía de reglamentación así lo disponga.

Lo expuesto evidencia que los requisitos y procedimientos previstos para otorgar las habilitaciones comerciales en el ámbito municipal no son normas cerradas y permanentes, se prevé la posibilidad de modificar las mismas por vía de reglamentación, ya sea incorporando nuevas exigencias o nuevos controles, consecuencia lógica de la dinámica y evolución de la sociedad y de los propios organismos estatales.

Esta previsión habilita posibles cambios ya sea en los requisitos o en los formularios a presentar. La facultad que le corresponde al ente municipal como consecuencia del ejercicio de su poder reglamentario y de su autonomía reconocida por nuestra Constitución Provincial, como se señaló precedentemente.

El anexo I al que refiere el art. 19 de la ordenanza contiene el modelo de formulario para la solicitud de habilitación comercial. Se advierte que el previsto en la oportunidad de dictar la ordenanza ha sido modificado y perfeccionado por la administración,

conteniendo actualmente algunos ítems nuevos, como el apocope cel enunciado por la incidentista en el sector consignado para los datos personales del administrado.

Ahora bien, ambos supuestos –el primer formulario y el agregado a fs. 432 del expte. principal- son modelos de formulario de solicitud de habilitación comercial emitidos por la autoridad municipal, conforme sus requerimientos propios. Se trata de meros formularios en ambos casos en blanco, sin detalle, enunciación o manifestación alguna de partes, sin especificación de hechos que se deban acreditar, constancia o certificación alguna.

Es decir, el formulario agregado como documental en autos por tratarse del modelo confeccionado por la administración es efectivamente un documento público pero no ha pasado por funcionario que tenga la potestad de otorgar fe pública ni contiene hechos o manifestaciones de los que pueda dar plena fe.

Determinar cuando un documento es un instrumento público tiene importancia porque en caso afirmativo, el mismo hace plena fe de los hechos a los que refiere, en el particular, no podemos decir que el formulario agregado aluda a hechos o enunciaciones dado que –reiteramos- consiste en un formulario impreso por la autoridad pública, pero sin ningún dato o referencia que pueda ser comprobado o acreditado. Tampoco ha pasado por funcionario público con potestad de dar fe pública.

Las modificaciones han sido previstas a futuro por la misma ordenanza, y la adecuación de las formas del documento cuestionado es consecuencia del poder reglamentario del ente municipal. No se advierte falsedad material alguna que impida acreditar la validez del mismo.

Se podrá decir que el modelo vigente en el año 1982 es distinto del actual, pero esto no significa que el formulario vigente obrante en autos sea falso por contener enunciaciones o agregados o enmendaduras no salvadas o viciadas, por los fundamentos expuestos precedentemente.

Reparase lo informado por el ente municipal a fs.115/120, donde surge que el último pedido de renovación de habilitación comercial de P. SA data del año 1993 conforme formulario de solicitud agregado. Esta circunstancia demuestra que el formulario llenado en esa oportunidad también es diferente al adjunto como Anexo I sin que fuera tachado de falso por la empresa, pues estos son solo los modelos de la misma solicitud vigentes en cada época y de acuerdo a las reglamentaciones aplicables en su caso.

Por todo lo expuesto, corresponde hacer lugar al recurso de la incidentada y en consecuencia, revocar el fallo de primera instancia y rechazar el incidente de redargución de falsedad promovido por P. C. R. SA.

IV- Atento el modo de resolver, corresponde adecuar las costas y honorarios fijadas en autos (arts. 282 y 69, 70 del CPr.).

Las costas de ambas instancias se imponen a la incidentista vencida.

Se regulan los honorarios profesionales por su actuación en la instancia de grado de los Dres. N. L., M. F. M. y M. C. P., en forma conjunta, en el 15% y del Dr. J. M. F. D. L. C. en el 10% y los del Dr. O. H. en el 10%, todos de los que surjan en el principal. Los correspondientes a esta instancia, de los Dres. M. F. M. M. y O. H., en forma conjunta en el

30% y los del Dr. J. M. F. D. L. C. en el 25% de los regulados en el incidente. Todos con más la alícuota por IVA si correspondiere.

Por ello, la Sala **A** de la Cámara de Apelaciones de la Circunscripción Judicial con asiento en la ciudad de Comodoro Rivadavia

RESUELVE:

1).- Hacer lugar al recurso de apelación de la incidentada de fs.139, revocar la resolución de fs.132/135 y en consecuencia, rechazar el incidente de redargución de falsedad de P. C. R. S.A.

2) Costas de ambas instancias a la incidentista vencida. Regular los honorarios por la incidencia de grado de los Dres. N. L., M. F. M. y M. C. P., en forma conjunta, en el 15%, del Dr. J. M. F. D. L. C. en el 10% y los del Dr. O. H. en el 10%, todos de los que surjan en el principal. Los correspondientes a la segunda instancia, de los Dres. M. F. M. y O. H., en forma conjunta en el 30% y los del Dr. J. M. F. D. L. C. en el 25% de los regulados en el incidente. Todos con más la alícuota por IVA si correspondiere.

3) Tener presente las reservas del caso federal de fs.148vta y 154vta.

4) Regístrese, notifíquese y devuélvase.

La presente sentencia es firmada por dos vocales de Cámara en virtud de encontrarse excusado de actuar el Sr. Juez de Cámara Dr. Fernando Nahuelanca, y concordar en la solución del caso (Ley V N° 17 del CPr –D.J.-).

REGISTRADA BAJO EL N° DEL AÑO 2014

DEL LIBRO DE SENTENCIAS INTERLOCUTORIAS