RAWSON, 19 de febrero de 2.019.

------ **VISTOS:**----------

------ Estos autos caratulados: **“B., M. c/Corporación de Fomento de Puerto Pirámides s/Contencioso Administrativo (Expte. N° 25.007 - año 2.018).**----------
------ **DE LOS QUE RESULTA:**----------

------ 1. Que vienen estos autos a conocimiento de esta Sala del Superior Tribunal de Justicia, en virtud del recurso de reposición con apelación en subsidio, que a fs. 28/30 y en el marco del art. 133 de la Ley XVI Nº 46 de Corporaciones Municipales, interpuso el actor M. B., a través de su apoderado, contra la providencia de fs. 27, dictada por el señor Presidente de la Excma. Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn.- ----------
------ 2. La demanda. ----------

------ A fs. 5/15 y vta., aquel presentó una demanda contencioso administrativa municipal contra la Corporación de Fomento de Puerto Pirámides. Pretende que se declare la nulidad de la Resolución N° 669/18 dictada por el señor Intendente de aquella localidad. ----------

------ 2.1. Entre la documentación adjunta, reservada en Secretaría, obra copia simple de esa resolución que se impugna. En sus considerandos, figura que se había constatado una obra que excede los metros cuadrados permitidos; que posee un plano aprobado que no se condice con la realidad, por lo que se aplicarían sanciones, de acuerdo a lo establecido en el Código de Edificación. Finalmente, se resuelve imponer una multa por incumplimiento de tres órdenes municipales (actas de constatación), falta de cartel de obra y plano de final de obra no ajustado a la realidad.--

------ 2.2. En el relato de los hechos, el accionante arguyó que durante el curso de la ejecución de la obra en cuestión, la construcción un inmueble en Puerto Pirámides, personal de la Dirección de Obras Públicas y Particulares realizó varias actas de constatación. Recuerda que el arquitecto que dirige aquella presentó notas respecto a las observaciones efectuadas. ----------

------ Aclaró que si bien los hechos consignados en dichas actas no fueron objeto de ninguna infracción, fue paralizada la obra en el mes de abril de 2.016; luego de visitarla los miembros del Concejo Deliberante de esa localidad y el director de aquella dependencia, se permitió su continuación. Mencionó que esta situación fue comunicada al señor Intendente mediante una nota que suscribieron el arquitecto y ese

funcionario, el día 13 de ese mes y año, con copia dirigida a dicho cuerpo deliberativo. Adjunta copias de varias actas y notas, además de fotografías de la obra. ----------

------ Endilgó vicios a dicha resolución. Asimismo solicitó como medida cautelar de prohibición de innovar, que se suspendieran sus efectos mientras se desarrolla el proceso.----------

------ En lo que interesa a este recurso, en la demanda adujo que se encontraba habilitada la instancia de acuerdo al artículo 133 inciso a) de la Ley XVI N° 46, en tanto entendía que el acto administrativo cuya nulidad persigue reviste el carácter de "definitivo". ----------

------ Aseguró el actor, que recién el 31 de julio de 2.018 había tomado conocimiento de la Resolución N° 669/18 dictada por el señor Intendente y de que le habían impuesto infracciones, mediante las tres actas de constatación. Además advirtió que el día 27 anterior, el gerente del establecimiento comercial que ocupa el inmueble en obra, recibió una nota fechada el 24 de ese mes y año, a la que se adjuntaba una copia de ese acto administrativo que impugna. Interpreta que por ello, la demanda ha sido interpuesta en tiempo oportuno, según el artículo 132 de dicha Ley XVI N° 46. ----------

------ 3. La providencia recurrida. ----------

------ Que por providencia de fs. 27, el señor Presidente de la Excma. Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn ordenó al actor que acreditara el agotamiento de la vía administrativa previa, conforme lo dispuesto por el artículo 135 de la Ley XVI N° 46.----------

------ 4. A fs. 28/30 el actor intentó un recurso de revocatoria con apelación en subsidio, a los efectos de que sea revocada esa providencia. A fs. 31/32 vta. por Sentencia Interlocutoria N° 14/18, la Excma. Cámara resolvió declarar inadmisible el primero y conceder el segundo. A fs. 34 se ordenó elevar la causa a este Superior Tribunal de Justicia.----------

------ 5. El recurso.----------

------ Aduce el apelante que dicho artículo 135 de la Ley de Corporaciones Municipales impone, como requisito para interponer el recurso contencioso administrativo, la reclamación ante el Intendente. Dice que esto debe exigirse cuando el acto procede de un órgano intermedio; pero no en el caso de la Resolución N° 669/18 que impugna, ya que fue dictada por el titular del Ejecutivo Municipal, que es la máxima autoridad. A su juicio aquella es una resolución definitiva en el ámbito municipal, por no

encontrarse sujeta a ningún recurso que permita su revisión en el marco de la XVI N° 46; y que es un acto administrativo que "causa estado" por encontrarse agotada la vía administrativa. ---------

------ Por un lado funda sus agravios en el siguiente párrafo del artículo 26 de la Ley I N° 18 de Procedimientos Administrativo provincial: "...contra aquellas decisiones tomadas por órganos que carecen de superior jerárquico solamente es admitido el recurso cuando la ley o el reglamento lo prevean..." ----------

------ Por otro, se apoya en doctrina y jurisprudencia de este Superior Tribunal de Justicia y en los artículos 133 inciso a), 135 y 136 de la Ley de Corporaciones Municipales. ----------

------ Así, señala que en el orden municipal se requiere acudir a la sede administrativa, exigiendo su agotamiento si hay acto, o reclamación si no la hay; siendo imprescindibles el recurso o la reclamación, para obtener "el acto que causa estado", sujeto a la revisión judicial. Interpreta que en el marco de la Ley XVI N° 46 se debe lograr un pronunciamiento expreso de la administración, un acto que "causa estado", y decida la cuestión definitivamente. ----------

------ En ese sentido, añade que el artículo 133 de esta última norma exige para que proceda el recurso contencioso administrativo, "...a) Que se trate de una resolución definitiva de la Corporación Municipal..." Insiste el apelante que la Resolución N° 669/18 tiene ese carácter, por haberla dictado el titular del Ejecutivo Municipal y no estar sujeta a recurso, a los fines de su revisión.----------

------ Por otra parte recuerda que el artículo 136 de esa ley en su texto establece que el recurso (la acción) debe interponerse dentro de los quince días siguientes a la notificación de la resolución que lo motive. Por lo que entiende que habiendo un acto que causa estado, la Resolución N° 669/18, solo queda la interposición del recurso contencioso.----------

------ Finalmente hace reserva del caso federal. ----------

------ 6. Recibida la causa en esta sede, toma intervención el señor Procurador General, quien emite su dictamen a fs. 36 y vta. ----------

------ Estima que la Excma. Cámara ha entendido que no se ha cumplido con la previsión del artículo 135 de la Ley XVI N° 46, en tanto el accionante no demostró que había reclamado sin éxito ante el Intendente Municipal, como allí se exige. Manifiesta que comparte el fundamento de aquel Cuerpo en cuanto a que el actor debía acreditar que lo hizo, respecto

de la resolución impugnada. Cita jurisprudencia referida a este último artículo y recuerda que exige el agotamiento de la vía administrativa para acceder a la jurisdicción, mediante reclamo dirigido al Intendente Aclara que este mínimo recaudo no vulnera el derecho a la jurisdicción, sino que es un presupuesto procesal impuesto por la norma adjetiva, para demandar a un municipio en razón del sujeto. ----------

------- Concluye que por lo expuesto, no encuentra en el desarrollo de los agravios del recurso, que el recurrente hubiera expuesto o evidenciado razones jurídicas que impliquen yerro en lo resuelto por la Cámara de Apelaciones. Por lo que propone que se confirme la decisión recurrida en todas sus partes. ----------

------ **CONSIDERANDO:** ----------

------ 1. Que el presente importa un Recurso de Apelación, previsto en el marco de la Ley de Corporaciones Municipales XVI N° 46, regulado en su art. 138. La demanda se inició ante la Cámara de Apelaciones, en primera instancia, y este Superior Tribunal de Justicia interviene como su Alzada, en segunda instancia. ----------

------ Desde anteriores composiciones, este Tribunal ha entendido que la vía apta para el cuestionamiento de actos administrativos municipales, es el mal denominado "recurso" contencioso administrativo regulado en el Capítulo XI de aquel ordenamiento, que constituye una verdadera acción, con un procedimiento especial y requisitos específicos para su acceso, que las Cámaras de Apelaciones deben examinar "de oficio" (SD N° 6/SRE/07 "Bustos..." y sus citas), a fin de habilitar la instancia.----------

------ Precisamente en la providencia en recurso, el señor Presidente de la Excma. Cámara verificó el cumplimiento de uno de los presupuestos reglados para la apertura de la vía intentada, cuando exigió al actor, que acreditara haber agotado la vía administrativa conforme prevé el artículo 135 de dicha Ley XVI N° 46. ----------

------ Este precepto claramente establece la necesidad de *"…haber reclamado sin éxito ante el Intendente…"* Y el texto rigurosamente prevé la consecuencia de la omisión: que la demanda no será admitida si esto no se acredita previamente. ----------

------ 2. En el libelo recursivo el actor transcribe algunos artículos de ese capítulo de la Ley de Corporaciones Municipales y se apoya en precedentes del Superior Tribunal de Justicia y en doctrina. Presenta su propia interpretación de aquellos, en orden a las reglas de admisibilidad de la demanda que exige la Ley XVI N° 46 y en particular de la que objeta,

la aplicación de dicho artículo 135. Asegura haberla cumplido y advierte que no intentó un recurso administrativo contra la Resolución dictada por el señor Intendente de Puerto Pirámides, porque considera que es un acto administrativo del Poder Ejecutivo que agota la vía administrativa. Aduce que en la Ley de Procedimiento Administrativo I N° 18 (antes Dto. Ley N° 920), que entiende aplicable, solamente debe interponerse un recurso contra las decisiones de órganos que carecen de superior jerárquico cuando la ley o el reglamento lo prevean.----------

------ En principio, el recurrente no atiende que en este último ordenamiento, el artículo 103 prevé que contra los actos administrativos del señor Gobernador (Poder Ejecutivo) resulta procedente el Recurso de Reconsideración. Y establece un plazo de diez (10) días para interponerlo. Entonces, si el particular no lo intenta dentro de dicho plazo, habrá dejado vencer el término para presentarlo.----------

------ Así previsto, las consecuencias de esa inacción -no haber recurrido el acto administrativo del Poder Ejecutivo- deberán ser analizadas a la luz de los recaudos que cada ley haya establecido para habilitar la instancia.-

------- 3. En particular, cabe analizar que en autos se presentó una acción contencioso administrativo municipal. Las reglas de habilitación de la instancia correspondientes constan en unos pocos artículos de la Ley de Corporaciones Municipales XVI N° 46 (antes Ley N° 3098) y no pueden soslayarse.----------

------El apelante arguye que en este marco normativo no era necesario presentar un recurso administrativo contra la Resolución dictada por el señor Intendente para “agotar la vía administrativa”, mediante el “acto que cause estado” y que decida la cuestión en forma “definitiva”. Se agravia porque le fue requerido acreditar este recaudo de admisibilidad de la demanda, el cual surge de una lectura armónica del artículo 135 que aplicó el señor Presidente de la Cámara, con los artículos 133 inciso a) y 134 inciso a) de la Ley XVI N° 46. Preceptos que exigen haber reclamado sin éxito ante el Intendente… que la impugnada sea una resolución definitiva de la Corporación municipal… y además, se establece que no será admitida la acción si dicha resolución causó estado y no fue reclamada.--

------- De la lectura del recurso que se examina se puede vislumbrar que el apelante menciona esos preceptos, pero parece no discernir el alcance de la regla que debió cumplir al presentar la demanda. Ello, pese a que ha sido interpretada de manera uniforme en numerosos precedentes de este Superior Tribunal de Justicia y en la doctrina que aquél cita. ----------

------ Cabe aclarar que ha cambiado el número de aquellos preceptos al ordenarse en el Digesto Provincial, más no ha variado su texto.----------

------ Desde hace muchos años ha quedado expuesto en la jurisprudencia del Cuerpo, que en el marco de la Ley XVI N° 46 (antes Ley N° 3098)**, la regla es la exigibilidad de la impugnación o reclamación previa- por imperio del art. 135 (antiguo art. 130°),** tanto para habilitar el proceso ante las Cámaras de Apelaciones, como para el caso en que se ejerciera la opción por la vía ordinaria prevista por el art. 136 "in fine" (antes art. 131 "in fine") (cfr. SD N° 9/93, 8/SRE/98, 26/SRE/01, 90/SCA/02, 03/SRE/03, entre muchas). ----------

------ En los fallos se advirtió que no ha establecido la Ley de Corporaciones Municipales, como sí lo hacen otros ordenamientos -y debiera hacerse- diferencia ninguna entre los supuestos de "agotamiento de la instancia administrativa" y el de "reclamación administrativa previa", y que en el contexto de esta Ley las palabras **"recurso", "reclamo" "reclamación", no tienen una acepción concreta. Son "intercambiables", y la decisión que los resuelve es el acto "que causa estado" por decidir la cuestión definitivamente en esa sede**. Entonces, "…***Si ese recurso o reclamo no se intentó, o se impetró extemporáneamente, el acto fue consentido y tal consentimiento enerva el ejercicio de estas acciones (art. 129 inc. a) Ley N° 3098)*** **(ahora art. 134 inciso a) en la ley XVI N° 46),** ***sin que puedan rehabilitarse por una reclamación ulterior o denuncia de ilegitimidad…"*** (SD Nº 3/SRE/03, N° 4/SCA/06, SI N° 37 y 52/SCA/13, entre muchos). ----------

------ Así se exige para admitir la demanda, pese al avance del derecho procesal administrativo, y de la superación, con el devenir del avance científico y la sanción de nuevos Códigos, de la jurisdicción ceñida a la "revisión". Dado que es muy antigua la Ley de Corporaciones Municipales N° 3098 (reordenada en la Ley XVI N° 46) y se enrola en aquellas concepciones "…que para habilitar **la acción judicial requieren indefectiblemente del acto precedente, el que a su vez debía reunir las características de ser definitivo -final- del ente administrativo y causar estado** (SD Nº 3/SRE/02, 3/SRE/03, 28/SRE/04 y 4/SCA/06 entre otras). Y **el acto "causa estado", cuando se han ejercido contra él, agotado, los recursos administrativos disponibles...** o como diría HUTCHINSON, cuando el acto ha recorrido toda la vía administrativa, y contra él se interpuso todo recurso o reclamo según corresponda, e importa una decisión final, firme, contra la que nada deba argüirse en sede administrativa (Derecho Procesal Administrativo – Depalma – pág. 53/54)" (citas de las SD N° 3/SRE/03 y 4/SCA/06, SI N° 37 y 52/SCA/13, entre otras). ----------

------ Se aclaró *"...que eso es así porque si contra el acto no se dedujo recurso administrativo, o eventualmente reclamación si está prevista, el mismo está consentido. Y por extensión también lo están* ***los que lo reproducen y han causado estado por no haber sido reclamada****... y si hay consentimiento o recurso tardío el paso a la vía jurisdiccional está cerrada, como acto propio del justiciable y la necesidad de seguridad jurídica que se vería vulnerada si frente a los plazos del ordenamiento, los mismos no se respetan y autorizan indeterminación para hacer efectiva la tutela…"* (SD Nº 3/SRE/03).----------
----- En este último precedente se había analizado un planteo similar al que trae el apelante. Se aludía a una suerte de "*inimpugnabilidad originaria" (en la terminología de GONZÁLEZ PÉREZ... tal el caso del dictado por un órgano que no reconoce otro jerárquicamente superior)*…" Se advirtió que *"...aún siendo el acto inimpugnable desde su nacimiento,* ***se exige el haber intentado el recurso de reposición o reconsideración,*** *salvo supuestos expresamente exceptuados,* ***a fin de permitir al órgano el autocontrol de su decisión en tiempo oportuno****..."* Y se concluyó que *"...para dar cumplimiento al requerimiento establecido en el art. 130 de la Ley N° 3098 (ahora art. 135 en la Ley XVI N° 46),* ***necesariamente debió acudir el actor en forma temporánea a la vía del recurso de reconsideración que la misma ha regulado...***" Se aludió *"...a la posibilidad de recurrir, porque en verdad, impugnar, es un derecho... mas si no se lo ejerce, quien lo abandona deberá sufrir la consecuencias de no haber ejercitado la potestad..."* (SD Nº 3/SRE/03).-

------ Además, si el recurso (acción) no se intentó o si se interpone extemporáneamente, el acto quedará consentido y tal consentimiento enerva el ejercicio de estas acciones (cfr.SD N° 03/SRE/03).----------

------ 4. El expuesto es el razonamiento que parece haber seguido el señor Presidente de Cámara, cuando aplicó dicho artículo 135 de la **Ley XVI N° 46 y le exigió al actor que acreditara que había agotado la vía administrativa**. ----------

------ Por lo tanto, resulta infructuoso el intento del apelante de que se lo exima del cumplimiento de dicho recaudo, cuando admite que no intentó recurso alguno contra la impugnada Resolución N° 669/18 del Intendente de Puerto Pirámides.----------

------ En definitiva aquel equivocó su estrategia, al presentar esta demanda en la que solicita la nulidad de ese acto administrativo. Debió intentar el recurso de reconsideración contra la decisión administrativa del Poder Ejecutivo de esa localidad, previsto en la ley de procedimiento administrativo, y así posibilitar el autocontrol de esa decisión; de manera que, ante el silencio o la negativa expresa, hubiera quedado agotada la vía administrativa. Por el contrario, como admite el apelante, no intentó dicho

recurso, porque se conformó o bien porque dejó vencer el plazo para interponerlo. En definitiva, no ha cumplido con este recaudo que exige la Ley XVI N° 46, en los preceptos analizados.----------

------ Siendo así, no se advierte que el señor Presidente de la Excma. Cámara de Apelaciones hubiera actuado en exceso de sus atribuciones al dictar la providencia en recurso. Por el contrario, se avizora que ha efectuado, de oficio, el examen de los recaudos de admisibilidad, ajustándose al régimen legal vigente y aplicable. ----------
----- En consecuencia, corresponde rechazar el remedio impetrado y confirmar la providencia de fs. 27, dictada el día 17/09/2.018. Costas al apelante.----------

------ 5. Que atenta la manda del art. 46 de la Ley XIII N° 4, procede regular los honorarios del profesional interviniente, Dr. L. A. N., conforme la labor desarrollada en esta Alzada y el resultado obtenido, en ocho (8) jus (arts. 5, 7 -cuarto párrafo- y 13 de la norma arancelaria antes mencionada); con más el IVA si correspondiere.---------

------ Por ello la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia y Minería del Superior Tribunal de Justicia; --

---------- **R E S U E L V E:** ----------

------ **1°) RECHAZAR** el recurso deducido por la actora a fs. 28/30 y confirmar la providencia de fs. 27, dictada el día 17/09/2.018 por el señor Presidente de la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn. ----------

------ **2°) COSTAS** al apelante (art. 69 del CPCC).----------

------ **3°) REGULAR** los honorarios profesionales del Dr. L. A. N. en ocho (8) jus (arts. 5, 7 -cuarto párrafo- 13 y 46 de la Ley XIII N° 4, con su modificatoria Ley XIII N° 15), con más el IVA si correspondiere. --------

------ **4º) REGÍSTRESE y notifíquese.** Firme la presente, devuélvase al Tribunal de origen. A tal fin, líbrese oficio por Secretaría. ----------

FDO. MIGUEL ANGEL DONNET - ALEJANDRO JAVIER PANIZZI - MARIO LUIS VIVAS.----------
RECIBIDA EN SECRETARÍA EL 20 DE FEBRERO DE 2.019. S.I.
REGISTRADA BAJO EL N° 005/SCA/2019. ----------
FDO. DIANA NOEMÍ SALTO - SECRETARIA.