

**ERHARDT MARIA ALICIA Y OTROS C/ MUNICIPALIDAD DE CRESPOS/ INCIDENTE DE SUSPENSION DE LA EJECUCION DE DECISION ADMINISTRATIVA N°1806** (Expte. principal PEREZ CASABELLA, LIA V. y OTROS C/ MUNICIPALIDAD DE CRESPO - ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD)-

En la ciudad de Paraná, capital de la Provincia de Entre Ríos, a los ocho (8) días del mes de noviembre de dos mil veintitrés, la Señora Presidenta Adriana Acevedo y los Señores Vocales Esteban Simón y Hugo Rubén Gonzalez Elías, integrantes de la Cámara en lo Contencioso Administrativo N° 1 de Paraná, asistidos por el Secretario Autorizante, fueron traídas para resolver las actuaciones caratuladas: **"ERHARDT MARIA ALICIA Y OTROS C/MUNICIPALIDAD DE CRESPO S/ INCIDENTE DE SUSPENSION DE LA EJECUCION DE DECISION ADMINISTRATIVA (Expte. principal PEREZ CASABELLA, LIA V. y OTROS C/ MUNICIPALIDAD DE CRESPO - ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD)"**.

Practicado el sorteo de ley, resultó que la votación debía tener lugar en el siguiente orden: **GONZALEZ ELIAS, ACEVEDO, SIMÓN**.

Examinadas las actuaciones el Tribunal se planteó la siguiente cuestión para resolver: ¿Corresponde hacer lugar al levantamiento de la medida cautelar dispuesta en este incidente? ¿Cómo deben imponerse las costas?.

**A LA CUESTIÓN PROPUESTA, EL SEÑOR VOCAL GONZALEZ ELIAS y LA SEÑORA VOCAL ACEVEDO EXPRESARON:**

**ANTECEDENTES:**

**1.** Se presentó la apoderada de la demandada y solicitó se levante la medida cautelar dispuesta en esta incidencia en fecha 13.12.2022. En dicha resolución se hizo lugar parcialmente a la Medida

Cautelar de Suspensión de Ejecución de la Decisión Administrativa impulsada por los actores María Alicia ERHARDT, Cristian Aníbal NICOLINI, Sergio Javier MARCHESI, Alcides Norberto BARÓN, Yanina Vanesa MARINELLI, Ernesto Santiago JACOBI, Ariel Sebastián HEIT, Horacio Raúl BENITEZ, Vilma Susana BESLER, Luis Matías MAYER, Nicolás Raúl ALANIS, Anahí Betsabé MAIN, Marino Gonzalo PIEDRABUENA, Alejandra Andrea WAIGEL, Juan Carlos SCHONFELD, Daniel Fabián PEREZ; y Angela Amalia RIFFEL contra la Municipalidad de Crespo, disponiéndose: a) suspender lo establecido en los artículos 1º y 2º de la Ordenanza N° 80 del 05.10.2022 y; b) rechazar la pretensión de suspensión de los artículos 3º y 4º de la referida ordenanza. A su vez, se condicionó su ejecución a la presentación de caución juratoria de los peticionantes, quienes -ulteriormente- concretaron lo requerido, librándose -en consecuencia- los despachos pertinentes.

Cabe señalar que la Municipalidad demandada acreditó el acatamiento de la cautelar acompañando copia del Decreto N° 1161/2022 de fecha 28.12.2022, por medio del cual se dió cumplimiento a lo ordenado.

Luego, la letrada representante del municipio justificó el pedido de levantamiento de la resolución cautelar respecto al señor Darío Abel OTAMENDI y de la señora Noelia Guadalupe KLEHR, a los fines de que el ente público pueda otorgar la escritura traslativa de dominio del inmueble adjudicado en fecha 06.02.2019 y, así, cumplimentar con los requisitos exigidos por el Banco Hipotecario en el marco del crédito PROCREAR del cual resultaron beneficiarios.

Acompañó copia del expediente administrativo respectivo, de donde se acreditó que, a fs. 1, obra nota con fecha 13.03.2023, por medio de la cual el Sr. Otamendi se presentó ante el Municipio y comunicó al Presidente Municipal que desde el Banco Hipotecario lo habían intimado a presentar la Escritura traslativa de dominio sobre el terreno que le fue adjudicado en el programa "100 Lotes Sociales", hizo también referencias a otros elementos que prueban lo expresado.

Acreditó el cumplimiento de todos los recaudos necesarios para que los vecinos (Otamendi y Klehr) accedan a escriturar sus lotes. Enfatizó y agregó pruebas de lo afirmado, que ellos residen en un barrio totalmente distinto al de los actores, ("casi en la otra punta de la ciudad" -textual-) resultando gravemente perjudicados con la imposibilidad de poder escriturar a su nombre, siendo totalmente ajenos al conflicto judicial; destacó -además- que la Ordenanza N° 80/2022 no hace referencia a la zona donde están residiendo los reclamantes.

Indicó que la medida cautelar dictada tiene resultados muy injustos con relación a estos adjudicatarios, quienes no sólo no pueden ser propietarios de su vivienda, sino también, que desde el Banco Hipotecario les han aplicado una multa por no cumplimentar con los requisitos exigidos, pudiendo perder los beneficios que comprende el crédito PROCREAR.

Por otra parte, consideró oportuno manifestarse con relación al mantenimiento de la medida cautelar en orden al objeto de la pretensión del proceso principal, esto es, la declaración de inconstitucionalidad obtenida por los actores. Entendió que ya no tendría sentido su mantenimiento, atento a que la misma se habría tornado abstracta.

Consideró que, de resultarle favorable a los intereses de los actores lo que en definitiva se resuelva en la causa principal "Perez Casabella" (dado que a la fecha de la presentación aún no se encontraba firme la sentencia dictada en la causa principal), los habilitaría sólo a reclamar por el daño ilícito para obtener el resarcimiento del perjuicio injusto padecido.

Añadió a tales fundamentos otro concreto: que la posibilidad de impedir el hecho jurídico consumado a la fecha de cambio de destino originalmente establecido (espacios verdes) a otro diferente (viviendas familiares) no afectaría la pretensión dirigida a lograr la declaración de inconstitucionalidad, agravio en consecuencia que lo catalogó como "real, *no futuro o meramente conjetural*", motivo por el cual consideró que el corresponde a este Tribunal pronunciarse respecto a la subsistencia de caso

judicial, a lo que agregó -además- que la doctrina tradicional de la Corte Suprema Argentina, expresa que la declaración de inconstitucionalidad de una norma, tiene solamente efectos inter partes.

Por ello solicitó se levante la medida cautelar con respecto a los vecinos mencionados y afectados, a los fines de otorgar la escritura traslativa de dominio del inmueble adjudicado en fecha 06.02.2019 y así, poder cumplimentar con los requisitos exigidos por el Banco Hipotecario en el marco del crédito PROCREAR.

**2.** Corrido traslado del pedido de la incidentada, la actora lo contestó solicitando su rechazo.

Para justificar su posición explicó que la demandada pretende otra vez sortear y vulnerar la decisión de este tribunal, a través del acto administrativo -Decreto N° 2023-539-E-MUNICRESPO-INT de fecha 24.05.2023- que iría en contra del decisorio jurisdiccional.

Con relación a lo manifestado por la Municipalidad, en cuanto consideró abstractos los efectos de la sentencia de inconstitucionalidad -ya firme por entonces en la causa principal- expresó que ella tiene efectos no sólo entre partes del juicio.

Justificó su afirmación en base a lo sostenido en la sentencia del juicio principal y, citando textualmente parte de su contenido, explicó que los actores tienen la acción preventiva y correctiva disponible, no meramente resarcitoria en materia ambiental.

Finalmente pidieron se rechace el levantamiento de la medida cautelar con costas.

**3.** Se realizaron sendas audiencias conciliatorias entre las partes en fechas 28.09.23 y 11.10.2023, habiendo fracasado en los esfuerzos por lograr una resolución consensuada entre partes.

**4.** La Señora Fiscal del fuero se había expedido en forma previa a los intentos conciliatorios fallidos.

En su primera intervención recordó que la medida cautelar en ciernes fue iniciada con la finalidad de no innovar -paralizar la

continuidad del loteo por vía de la Ordenanza N° 80/2022- mientras tramitaba la acción principal, esto es, la declaración de inconstitucionalidad de la Ordenanza que posibilitó aquél.

Aludió a la firmeza de la sentencia principal, lo que -a su juicio- permitiría afirmar que ya no subsiste el interés en el mantenimiento de la medida, por lo que se expidió recordando que la declaración de inconstitucionalidad, es declarativa y no invalida inmediatamente y per se, los actos jurídicos ya ocurridos, más allá del entramado complejo de la causa.

Por lo tanto, continuó diciendo que, si bien la Ordenanza N° 69/2018 se declaró inconstitucional, ello no obsta a que los derechos adquiridos de los beneficiarios del plan PROCEAR, puedan continuar los trámites atinentes a concluir la escrituración de sus lotes de los que resultaron adjudicatarios de buena fe, como son en el caso los Sres. Otamendi y Klher, por quienes peticona en esta oportunidad.

Señaló que, eventualmente, el Municipio podría tener responsabilidad por la secuencia de actos derivados de la Ordenanza a la postre declarada inconstitucional.

Estimó que este trámite cautelar ya cumplió su fin procesal, de modo que no es el ámbito propicio para discutir la problemática acontecida o derivada de la norma sentenciada inválida, y los efectos puntuales que acarrea el fallo.

Tal postura fue ratificada una vez que nuevamente se le requirió opinión, e insistió que la presente incidencia ya agotó todas sus posibilidades procesales y no resulta el marco adecuado para la discusión que propone la parte actora.

Advirtió que las cuestiones planteadas se proyectan sobre los derechos de terceras personas que no tienen intervención en el trámite, y que en su caso y eventualmente, deberían ser convocadas a los fines de resguardar su defensa en juicio.

## **FUNDAMENTOS:**

**5.1** A los efectos de resolver la petición de la Municipalidad incidentada, en primer lugar se recuerda que al momento de dictarse el resolutorio cautelar se expresó claramente que había que contextualizar el requerimiento a partir de precisar cuáles son los efectos jurídicos que produce una sentencia (firme) que declara la inconstitucionalidad de una norma urbanística que ya había tenido principio de ejecución generando derechos adquiridos en terceros que no participaron de la contienda. Se explicó que *"la respuesta no es única y depende de la discrecionalidad política de la gestión de gobierno en turno, en tanto, al menos tiene dos posibilidades concretas respecto a una situación jurídica consolidada como la que ocurre en este caso. La primera es proceder a tramitar la expropiación de los bienes inmuebles vendidos a los particulares; la otra, es responder por los daños y perjuicios ocasionados a los actores de la causa "Perez Casabella"; ambas situaciones pueden resolverse en sede administrativa (avenimiento o acuerdo con las partes) o judicial (proceso expropiatorio o por daños y perjuicios por ante el fuero Civil y Comercial). Esa decisión de índole estrictamente discrecional (política) puede o no adoptarse por propia iniciativa de las autoridades municipales, lo que podría implicar que sean los actores quienes invocando sus derechos e intereses legítimos reclamen administrativamente y, en caso de ser necesario, deban acudir a la vía judicial en resguardo de sus intereses jurídicamente relevantes. Ahora bien, efectuada la aclaración procedimental anterior y concretamente sobre lo que corresponde decidir aquí, inicialmente, debe considerarse que el recurso de queja pendiente de resolución por ante el Superior Tribunal de Justicia no tiene efectos suspensivos sobre la sentencia dictada en los autos "Perez Casabella". En la sentencia dictada en dicha causa principal, el bien jurídico protegido -como sustento del derecho de los actores- fue la violación de sus derechos al medio ambiente municipal, por ello es que, en aras de que no se torne ilusoria o carente de efectos la declaración de inconstitucionalidad en sus efectos prácticos, resulta verosímil la pretensión cautelar en ciernes,*

*como asimismo la urgencia del despacho a fin de que no se profundicen o agraven los daños en el medio ambiente municipal ya padecidos y reconocidos por sentencia judicial".*

También se hizo referencia a que la ordenanza suspendida parcialmente no se trata de una ley en sentido formal y material, sino que pese a su denominación "ordenanza", lo que dispone es una serie de medidas administrativas de ejecución de la Ordenanza N° 69/18 declarada inconstitucional por este Tribunal entre las mismas partes (salvo algunos actores que participaron en aquella y no lo hacen en ésta como, por ejemplo, Perez Casabella).

En definitiva, se dispuso la suspensión de ejecución de la decisión administrativa en lo dispuesto por los artículos 1° y 2° de la Ordenanza N° 80 del 05.10.2022 y se rechazó en la pretensión de suspensión de los artículos 3° y 4° de la misma, más allá de dejar previamente aclarado el carácter inestable y cambiante de toda resolución cautelar y máxime cuando el interés público municipal campea en toda su extensión por la índole de los valores jurídicos en juego.

**5.2** Sentado ello, corresponde resolver el planteo puntual de la Municipalidad para luego pasar al más general, tal y como lo sustentó en su escrito ya detalladamente relatado.

Recuérdese que el despacho cautelar favorable, en gran medida obedeció a la indeterminación territorial, espacial o geográfica de los lotes que se autorizaban escriturar mediante la ordenada respectiva (N° 80/22). Concretamente, a este Tribunal no se acompañaron los datos suficientes que demostraren que ello implicaba un incumplimiento de una sentencia declarativa pero aún pendiente de firmeza, sin embargo en aras de no permitir que nuevos y mayores daños se consumaran se despachó favorablemente la medida precautoria.

Tales indeterminaciones -a la fecha- han cesado como se ha expresado antes, por un lado, la sentencia que declaró la inconstitucionalidad ha devenido firme y por el otro, la Municipalidad ha

acompañado prueba suficiente que demuestra acabadamente que los lotes que pretende escriturar a favor de los vecinos Otamendi y Klehr (por ejemplo) se ubican -efectivamente- en un lugar muy distante del loteo de los actores del juicio principal.

No hacer lugar a lo pedido y mantener la postura de la actora podría implicar daños en los vecinos mencionados que, eventualmente, podría impactar en responsabilidad a los accionantes, que personalmente asumieron en caso que suceda y que fuera reclamado.

Por ello, es que debe hacerse lugar al pedido de la Municipalidad y ordenar que las oficinas administrativas procedan a continuar con los trámites no afectados por la sentencia dictada en la causa principal, en razón de que los vecinos referidos no integraron tal contienda y por ello, sus efectos no les pueden serles opuestos, como reiterada y fundadamente se ha explicado por este Tribunal no sólo en las resoluciones judiciales dictadas sino en las audiencias llevadas a cabo.

**5.3** En segundo lugar, corresponde abordar lo planteado de manera más general por la Municipalidad de Crespo, en tanto solicita se deje sin efecto la medida cautelar porque entiende que el asunto ha devenido abstracto con la firmeza de la sentencia dictada en el juicio principal, de acuerdo a los efectos declarativos y entre partes (inter partes) de dicho decisorio.

Inevitablemente a fuerza de ser reiterativos en los conceptos, la declaración de inconstitucionalidad -efectivamente- ha agotado sus efectos propios y superada la (inicial) incertidumbre fáctica antes expresada relacionada con la ubicación de los lotes en cuestión y la firmeza de la sentencia, no justifica su mantenimiento.

Se abren posibilidades de parte de la actora y de la demandada que ya han sido mencionadas en las decisiones dictadas en esta incidencia y en la causa principal, que fueron explicadas con buenas intenciones a los vecinos presentes en las audiencias (pese a la ironía expresada por el letrado de la actora) para tratar de lograr un acuerdo

superador del conflicto. Es más, la propia parte accionante añade otros cauces procesales que podrían intentar los actores con la sentencia favorable en mano pero, obviamente, iniciando otro proceso y no como continuidad del principal (acción preventiva y correctiva ambiental).

Por último y a modo complementario, este Tribunal coherente con la postura invariable que ha tenido, respecto a los efectos de la sentencia dictada en la causa principal al momento de regular honorarios de los profesionales intervinientes, en fecha 01.11.2023, encuadró tal operación en los artículos referidos a las sentencias declarativas, pese a la postura de los letrados de la actora.

Por ello, corresponde disponer el cese de la medida cautelar dispuesta en la causa.

#### **COSTAS Y HONORARIOS:**

**6.** En cuanto a la imposición de costas corresponde imponerlas en el orden causado conforme a las siguientes consideraciones.

Si bien, por medio de la presente resolución prospera la solicitud de levantamiento de la cautelar oportunamente decretada, se justifica el apartamiento del principio general contemplado en el artículo 65 del CPCyC, en razón de que al momento de disponerse la tutela de la cual hoy se ordena el cese, este Tribunal, no contaba con toda la información respecto de los lotes en cuestión y, además, la sentencia en la causa principal carecía de firmeza, en virtud de la existencia de un recurso de queja en trámite.

Así se vota.

**A SU TURNO, EL SEÑOR VOCAL SIMÓN** manifiesta que hace uso de la facultad de abstención, prevista legalmente (artículo 47 de la LOPJ 6902).

Por todo ello;

#### **SE RESUELVE:**

**I. HACER LUGAR** a la solicitud de la Municipalidad demandada y **DISPONER** el levantamiento de la medida cautelar decretada en fecha 13.12.2022.

**II. IMPONER** las costas en el orden causado, conforme art. 65, segunda parte, CPCyC.

**III. DIFERIR** la regulación de honorarios profesionales para su oportunidad.

**Regístrese y notifíquese** en la forma prevista en los arts. 1 y 4 del Reglamento de Notificaciones Electrónicas (Ac. Gral. N° 15/18 STJER) dejándose expresa constancia que la presente se suscribe mediante firma digital, prescindiendo de su impresión en formato papel.

**Adriana Acevedo. Presidenta**

**Esteban Simón. Vocal de Cámara - abstención-**

**Hugo Rubén Gonzalez Elias. Vocal de Cámara**

**Se registró. CONSTE.**

**Pablo F. Cattaneo. Secretario**

**El presente documento se encuentra firmado digitalmente, con certificados emitidos por ONTI. La verificación se efectúa en [www.firmar.gov.ar](http://www.firmar.gov.ar), mediante Acrobat Reader o aplicación similar.**