

**Proceso.** CI-00273-C-2026 "AREVALO, JUAN CARLOS C/ MUNICIPALIDAD DE CIPOLLETTI S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO".

**Organismo.** Unidad Jurisdiccional Contencioso Administrativo (UJCA) N° 15 IV-CJ.

Cipolletti, 19 de mayo de 2026.

**VISTOS:** Los autos caratulados “AREVALO, JUAN CARLOS C/ MUNICIPALIDAD DE CIPOLLETTI S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO” Expediente N° **CI-00273-C-2026** puestos a despacho para resolver y de los que:

**I. RESULTA:**

a) Que vienen las presentes actuaciones a fin de resolver la admisibilidad del proceso, en orden a lo establecido por el art. 14 del CPA.

Que en [fecha 6/03/2026](#) se presentó el Sr. Juan Carlos Arévalo, Documento Nacional de Identidad, -en adelante DNI- N° 8., con patrocinio letrado y promovió demanda contra la Municipalidad de Cipolletti -en adelante la “Municipalidad”-, a fin de que se declare la nulidad del acto administrativo dictado por el Juzgado Municipal de Faltas de la ciudad de Cipolletti, más precisamente la sentencia dictada en fecha 31/10/2025 por dicho organismo en el marco del expediente administrativo “URRUTIA María Angélica / AREVALO Juan Carlos / ARRIBILLAGA José Omar s/ Infracción a las normas de OBRAS y DEMOLICIONES (Expte. N° 2453/2025).

En este sentido indicó que en fecha 12 de agosto de 2025 el Departamento de Inspección de Obras Particulares de la Municipalidad labró el Acta Contravencional N° 00505989 en la parcela identificada con la Nomenclatura Catastral 03-1-L-001-09 y que en dicho acto, se constató la ejecución de obras sin autorización municipal en una zona catalogada como RUR1, destinada exclusivamente a la producción primaria.

Expresó que si bien en el acta se lo identificó como imputado, la notificación y el diligenciamiento de las actuaciones se centraron en el domicilio de la Sra. María Angélica Urrutia, pero que el acta de infracción no fue recibida por su persona, ni por persona identificada alguna.

Posteriormente, explicó que el proceso continuó sin que se cursaran las notificaciones fehacientes a su domicilio ni de ningún otro tipo, dictándose sentencia el día 31/10/2025, a través de la cual, se rechazó el descargo de la Sra. Urrutia y se condenó solidariamente a Maria Angélica Urrutia, José Omar Arriballaga y Juan Carlos Arévalo al pago de una multa de \$10.945.000 y se ordenó el cese inmediato de las obras bajo apercibimiento de demolición.

Seguidamente, manifestó que tomó conocimiento de dicho proceso al recibir la notificación de dicha sentencia.

Concluyó que la sentencia dictada el 31/10/2025 se encuentra “...*afectada por vicios de nulidad absoluta, al haber transgredido los elementos esenciales y los principios rectores establecidos en la Ley A N° 2938 de Procedimiento Administrativo de la Provincia de Río Negro y el Código de Faltas y Contravenciones de Cipolletti, violándose además, el derecho a defensa, a ser oído, los cuales hacen a la garantía constitucional del debido proceso*”.

Acompañó documental y ofreció prueba.

b) Asimismo, peticionó medida cautelar de no innovar, con el fin de que se ordene a la Municipalidad a abstenerse de ejecutar y/o impulsar cualquier acto tendiente al cobro de la multa impuesta al Sr. Arévalo en el expediente administrativo, como así de aplicar intereses, iniciar ejecución fiscal, trabar medidas cautelares o registrar al actor como infractor, hasta tanto recaiga resolución definitiva en autos.

Respecto a los requisitos de admisibilidad de la medida peticionada, sostuvo que la verosimilitud en el derecho surge de los antecedentes administrativos acompañados, que el peligro en la demora es actual y concreto, porque de no disponerse la suspensión de los efectos del acto, la Administración estaría habilitada para exigir el pago de la multa, iniciar la ejecución, trabar embargos, etc; lo cual, implicaría una afectación a su patrimonio.

Como contracautela ofreció caución juratoria.

c) En [fecha 10/03/2026](#) se lo tuvo por presentado y se lo intimó a acreditar el pago de los tributos de ley, y una vez acreditados los mismos, el expediente fue [puesto a despacho a fin de resolver la admisibilidad del proceso conforme lo dispuesto por el art. 14 del CPA](#).

Sin perjuicio de ello y ante el análisis de los presentes actuados, en [fecha 23/04/2026](#) se extrajo de autos a resolver y se dispuso una medida de mejor proveer, ordenándose el libramiento de oficio a la Municipalidad a los fines de que remitan *ad effectum videndi et probandi* el expediente administrativo caratulado “URRUTIA María Angélica / AREVALO Juan Carlos / ARRIBILLAGA José Omar s/ Infracción a las normas de OBRAS y DEMOLICIONES (Expediente N° 2453/2025).

d) [Recibido el expediente administrativo](#) mencionado, el expediente fue puesto nuevamente a despacho [a fin de resolver](#).

## **II. Y CONSIDERANDO:**

e) Liminarmente corresponde señalar que el objeto de la acción persigue impugnar la sentencia dictada por el Juzgado Municipal de Faltas de la ciudad de Cipolletti en el marco del expediente administrativo: “URRUTIA María Angélica / ARRIBALLAGA José Omar / AREVALO Juan Carlos s/ Infracción a las normas de Obras y Demoliciones” N° 2453/2025, a fin de que se declare la nulidad de la misma, por lo tanto, en lo que concierne a la competencia para entender en las presentes actuaciones, esta Unidad Jurisdiccional resulta competente (art. 1 del CPA).

f) Admitida la competencia corresponde analizar si se encuentran cumplidos -o no- los requisitos a que alude el art. 14 del CPA, que remite a los recaudos consignados en los Capítulos I y II del mismo plexo; en especial, el presupuesto de agotamiento de la instancia administrativa (exigido por el art. 6 del CPA).

El artículo 6 del Código Procesal Administrativo (Ley N° 5773), requiere como presupuesto de habilitación de la instancia judicial haber recorrido las vías previstas en la Ley N° 2938, o las que de modo especial se fijen por otras leyes, o la normativa municipal respectiva, según el caso, a fin de obtener un acto administrativo definitivo que cause estado.

Sin perjuicio de lo dispuesto por el CPA, tal como lo viene sosteniendo en forma inveterada la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia: “...1°) *...la habilitación de la instancia es condición ineludible, siempre que no se demuestre su inutilidad, para acceder a la vía judicial, o sea para demandar al Estado.* 2°) *...el cumplimiento de esta exigencia puede ser cuestionado tanto por la demandada principal como de oficio por el mismo tribunal. De ello surge que tanto la habilitación de instancia y el contralor judicial de las decisiones administrativas son verificables de oficio por el Tribunal interviniente antes de correr traslado de la demanda (Fallos 316:239).* 3°) *La habilitación de la instancia solo es renunciable por la Administración (CSJN., Fallos 316: 239). Todo ello ha quedado consolidado por la doctrina sentada por la CSN. En Fallos 313:228 y “Construcciones Tardía” (Fallos 315:2217; STJRN in re: “CASVE SRL”, Se. N° 175/06; STJRNCO in re: “ANTOLIN”, Se. N° 13/12). En tal sentido, considero que al iniciarse un proceso contencioso-administrativo, como primer medida, los Tribunales competentes deben revisar de oficio los presupuestos -plazo, materia, agotamiento de la vía administrativa- para habilitar la instancia judicial, como condición para asumir su competencia.” (del voto ponente del Dr. R. Apcarían, con adhesión de las Dras. Zaratiegui y Piccinini, in re: “García”, Se. N°148/13, del 27-12-13).*

Ahora bien, para que pueda abrirse la revisión judicial prevista a través del proceso contencioso administrativo, debe cuestionarse una resolución de carácter definitiva de la Administración que agota la instancia o, en su defecto, luego del pedido de pronto despacho también podrá tenerse por agotada la misma frente al silencio de la Administración (art. 11 CPA).

A través del proceso contencioso administrativo, se controlan actos que se entiendan lesivos de un derecho subjetivo o un interés legítimo del ciudadano, emitidos por un sujeto activo en ejercicio de una potestad administrativa, luego de haber agotado previamente la vía administrativa.

En el caso de autos, el acto administrativo impugnado es una sentencia del Juzgado Municipal de Faltas de la ciudad de Cipolletti, la cual, conforme surge de la documental acompañada y el expediente administrativo remitido, fue notificada al actor el día 17/12/2025. Por ello, conforme a lo dispuesto por el ordenamiento local, como acertadamente indica el actor, dicho acto tiene carácter definitivo.

En este sentido, tanto la Carta Orgánica Municipal de Cipolletti como la Ordenanza N° 341/2018, que regula el procedimiento en materia de faltas y contravenciones municipales, disponen que *“El Juzgamiento de las Faltas de jurisdicción local estará a cargo de uno o más Juzgados Municipales de Faltas, de integración unipersonal; los que lo harán en instancia única e irrecurrible en sede administrativa mientras no exista un órgano específico de revisión...”* (art. 127 COM; art. 99 OM N° 341/2018).

En consecuencia, ante la expresa irrecurribilidad normativa, al actor no le quedaba otra alternativa que promover la acción judicial dentro del plazo de caducidad previsto legalmente por el artículo 11 del Código Procesal Administrativo, el cual establece que la demanda debe deducirse dentro del término de treinta (30) días hábiles contados desde la notificación de la resolución que agota la instancia administrativa.

En efecto, emerge del expediente administrativo N° 2453/2025, que la sentencia del Juzgado Municipal de Faltas fue notificada el día 17/12/2025, es decir que el plazo de treinta (30) días previsto por el art. 11 del CPA, fenecía el 9/03/2026 en dos primeras horas de gracia. Por lo tanto, considerando que la demanda se presentó el 6/03/2026, la acción ha sido promovida dentro del plazo legal.

En consecuencia, concurriendo *-prima facie-* los presupuestos consignados en los Capítulos I y II del CPA, y sin perjuicio de las defensas que pueda oponer la demandada, corresponderá habilitar la instancia contencioso administrativa.

**g) Medida cautelar:** Siguiendo el inveterado criterio de la Corte Suprema de Justicia y

del cimero tribunal provincial, “...corresponde descalificar como medida cautelar aquella que produce efectos análogos a la sentencia, pues la finalidad de dichas decisiones es asegurar el cumplimiento de un eventual pronunciamiento favorable, mas no lograr el fin perseguido anticipadamente...” (STJRN e/a “GONZALEZ, PABLO S/ AMPARO - AMPARO S/ INCIDENTE - APELACIÓN” Expte. BA-01695-C-2023, Se. N° 107 de fecha 18/10/2023).

En el caso de autos, el actor peticiona cautelarmente que se ordene a la Municipalidad “...abstenerse de ejecutar y/o impulsar cualquier acto tendiente al cobro de la multa impuesta...”, es decir, la suspensión de los efectos de la sentencia del Juzgado Municipal de Faltas, petición que guarda similitud con la pretensión de fondo, esto es, “...que se declare la nulidad...” de dicho acto.

Destaco, además, que no acredita que la multa se encuentre en vías de ejecución, por lo que el alegado perjuicio económico no se encontraría acreditado en este estadio procesal.

Pero, además, es un criterio consolidado de la jurisprudencia de la Corte Suprema, que cuando no está suficientemente acreditado el peligro en la demora y el actor alega como fundamento de la cautelar un mero perjuicio económico, los daños que eventualmente se pudieran derivar de la imposibilidad de ejercer el derecho perseguido en la medida precautoria, se pueden compensar mediante una adecuada indemnización a cargo del Estado. (CSJN, Astilleros Alianza S.A., 1991, Fallos, 314: 1202).

En sintonía con esto, resalto que para valorar el peligro en la demora se debe tener en cuenta la solvencia de la parte demandada; si es notoria –como en el presente caso que la destinataria de la medida sería la Municipalidad-, resulta remoto el peligro de que el actor pueda verse (eventualmente) privado de los resarcimientos a los que tuviera derecho.

En tanto el Estado local, goza de presunción de solvencia, y en caso de obtener una sentencia favorable a su eventual reclamo, no se vislumbra que pudiera verse impedido de obtener las prestaciones correspondientes.

En síntesis, al no encontrarse *prima facie* acreditados los recaudos de procedencia de la medida cautelar solicitada, no corresponde, por el momento, hacer lugar a la misma. Ello sin perjuicio de tener en cuenta la provisoriedad propia de las medidas precautorias y la posibilidad del peticionante de aportar nuevos elementos que den un adecuado sustento a los requisitos cautelares, que permitan un mayor grado de certidumbre, modificando la presente decisión.

Por ello,

**III. RESUELVO:**

**Primero:** Declarar habilitada la instancia contencioso administrativa (arts. 6, 11 y cctes. del CPA).

**Segundo:** Denegar, por el momento, la medida cautelar peticionada por la actora en fecha 6/03/2026.

**Tercero:** Regístrese y notifíquese.

**María Adela Fernández**

**Jueza**