

CONCLUSIONES

La clausura es, por sobre todas las cosas, una medida de excepción. Su carácter particular fue el eje de esta jornada, y de esta afirmación se derivaron en su transcurso dos interpretaciones: la primera, que puede funcionar como un instrumento para hacer cesar una situación de infracción, y la segunda, que por su naturaleza coercitiva preventivamente posibilita modificar conductas del administrado contrarias a la normativa.

Durante las exposiciones y el debate posterior se abordó la diferenciación existente entre la clausura administrativa y la judicial, planteadas desde el inicio como dos institutos bien diferenciados.

De la clausura administrativa se remarcó que se origina en una disposición fundada, y se indicó tanto su carácter provisional como que también puede ser provisoria o permanente. También se mencionó que, en un segundo criterio clasificatorio, puede ser preventiva o sancionatoria y, de acuerdo con su alcance, total o parcial.

Dentro de la clausura preventiva, se llegó a un primer interrogante que se puso de manifiesto durante el intercambio de opiniones: si es conveniente que la misma autoridad que aplica la medida sea la encargada de levantarla por la vía de los recursos administrativos o por solución del problema. Allí se destacó la importancia de la actuación de la Unidad Administrativa Controladora de Faltas como órgano revisor de otras dependencias administrativas, que por fuera de la administración central puede revisar todo el procedimiento. Sin embargo, quedó planteado otro enigma a resolver: si la unidad sólo debe controlar la legalidad de la multa, o debe revisar también todo el expediente, teniendo en cuenta que muchas veces su decisión no es la conclusión de una inspección que sí realizó la Dirección respectiva.

La doctrina administrativa establece una serie de requisitos para autorizar la actividad jurisdiccional en el ámbito de la administración pública. El primero es que surja de la ley, el segundo es que no se afecte la división de poderes, el tercero es la independencia de funcionamiento, el cuarto la facultad de poder Ejecutivo limitado sólo a

controlar la legalidad del acto y, por último, el quinto es el que estableció la Corte Suprema de Justicia: todo acto administrativo está sujeto a la posibilidad de la revisión judicial. Por eso, resulta plausible que, para que no se produzca un escándalo jurídico, la Unidad Controladora de Faltas se limite sólo a controlar la legalidad del acta y la aplicación o no de la sanción.

La clausura preventiva se produce cuando por razones de seguridad, higiene o moralidad corresponde su aplicación. En los tres casos, la medida obedece a un peligro real e inminente, originado en la actividad o en el local. Esta medida puede ser aplicada por el mismo inspector en forma inmediata, por lo que resulta importante aclarar que las clausuras pueden ser de local o de actividad. Es ésta última la que origina tantos inconvenientes para controlar real y efectivamente el cumplimiento de la medida, ya que suelen producirse constantes violaciones a la misma que burlan la vigilancia y el poder de policía de la administración.

Como sanción, la clausura administrativa es el resultado de un expediente de esa índole, mientras que en el caso de la clausura judicial emana de un proceso legal.

La clausura judicial no puede superar los 180 días. Y esto vale para la preventiva o cautelar y también para la sancionatoria. Además, debemos tener en cuenta que es una medida accesorio.

Por eso, otra conclusión importante es que la clausura no reemplaza la imposición de otras sanciones como, por ejemplo, las multas.

Durante la jornada también se concluyó sobre el carácter restrictivo de la clausura. Por lo tanto, es primordial analizar como primer paso si la medida es idónea y necesaria para proteger lo que queremos resguardar.

El delicado equilibrio entre la protección del interés público, los derechos de salud, el derecho a la vida y los derechos humanos en general por un lado y, por el otro, la propiedad privada y el derecho a ejercer una actividad comercial lícita, deberán tenerse en cuenta antes de aplicar cualquier medida.

En la jornada también se trataron distintos casos, todos surgidos de las denuncias recogidas en la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En este sentido, fue importante graficar los logros obtenidos a través del accionar de la institución. Por ejemplo, el cambio del dictamen del Procurador en cuanto al procedimiento que debe adoptar la Dirección de Control de la Calidad Ambiental cuando comprueba que un local está generando algún supuesto de contaminación y no se le exhibe la correspondiente habilitación. Tal modificación permite que ahora pueda ser clausurado inmediatamente. Anteriormente, si en un procedimiento se verificaba que un local no estaba habilitado y generaba contaminación, se lo intimaba primero a obtener la habilitación continuándose con la actividad comprometedor del ambiente, beneficiándose así el infractor.

Otra acción importante fue la iniciativa legislativa presentada para modificar el Código de Faltas de la Ciudad de Buenos Aires y agravar determinadas sanciones, sobre todo en lo que respecta a la desvirtuación del uso permitido en aquellos locales que tiene anexos bailables.

Del análisis de los ejemplos se pudo observar la dificultad que se produce cuando la administración -en esas clases de clausuras que son el decomiso y el sellado de instalaciones- tiene que hacerlas efectivas, ya que en algunos casos no cuenta con los recursos materiales y humanos necesarios. Y en lo que respecta al sellado de instalaciones propiamente dicho, esa falencia obedece también a la ausencia de una política concreta en la materia.

El debate entre los panelistas y el público permitió visualizar las dificultades de un trabajo coordinado en materia de control entre los ámbitos de los poderes Ejecutivo y Judicial. Aquí se detectó que el nexo entre ambos es la Policía Federal, y ésta, al ser ajena al Gobierno de la Ciudad, genera ciertas limitaciones para su correcto control.

De los gráficos aportados por el mismo Ejecutivo porteño pudo deducirse que del universo de clausuras de un período determinado, la gran mayoría correspondía a pequeños comercios. Esto amerita un

análisis profundo y pormenorizado de los locales habilitados y las prioridades de control.

Otra de las problemáticas expuestas en la jornada fue aquella relativa a la dificultad que acarrea la clausura de un local de concurrencia masiva de público, cuya concreción debe ser postergada hasta tanto el mismo se encuentre vacío, lo que en la práctica consigue que el dispositivo se convierta en una mera formalidad que no evita el peligro que la actividad genera.

En síntesis, todos los involucrados en la jornada reafirmaron su compromiso con el mejoramiento del sistema de control, donde la medida de la clausura funcione como una herramienta eficaz y extrema que contribuya a evitar situaciones graves para los ciudadanos, que pongan en peligro sus derechos y bienes. En consecuencia, la publicación de este trabajo tiene por objeto colaborar con el sistema preventivo y de control antes que sucedan las tragedias.