

San Carlos de Bariloche, Provincia de Río Negro, a los 10 días del mes de marzo del año 2026. Reunidos en Acuerdo la CÁMARA DE APELACIONES EN LO CIVIL, COMERCIAL, FAMILIA, DE MINERÍA Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA de la Tercera Circunscripción Judicial, los Dres. Emilio RIAT y Federico Emiliano CORSIGLIA y la Dra. María Marcela PÁJARO, después de haberse impuesto individualmente de esta causa caratulada "**BATISTA, MANUEL C/ MUNICIPALIDAD DE EL BOLSON S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**" **BA-01249-C-2025**, y discutir la temática del fallo por dictar, con la presencia del señor Secretario Dr. Alfredo Javier ROMANELLI ESPIL, emiten sus votos en el orden establecido en el sorteo practicado respecto de la siguiente cuestión por resolver: ¿qué pronunciamiento corresponde dictar?

A la cuestión planteada, el Dr. RIAT dijo:

I. Que corresponde resolver la apelación subsidiaria interpuesta y fundada por el actor (E0006), concedida en relación (I0011), contra la resolución del 11/12/2025 (I0008), que le rechazó sin trámite la demanda por carecer manifiestamente de legitimación activa.

II. Que los agravios del apelante son insuficientes para revocar o modificar lo apelado.

El actor, domiciliado en El Bolsón e invocando un interés colectivo, ha demandado por vía contencioso administrativa la nulidad de la Ordenanza 189/2022 de esa ciudad que redefinió la zona urbana y creó nuevas zonas suburbanas con sus respectivos parámetros. Según el demandante, la norma en cuestión afecta zonas rurales sin cumplir con la normativa ambiental pertinente ni permitir la participación pública (Constitución Provincial; Carta Orgánica Municipal; Leyes provinciales 3266, 4552; Leyes nacionales 25675, 26331, 27566; etcétera).

La resolución en crisis ha rechazado la demanda sin trámite por considerar que el demandante carece manifiestamente de legitimación activa al no invocar que la norma afecte un derecho individual y personal de su parte (artículo 5 del CPA).

Contra ello se alza el recurrente argumentando que le alcanza, como habitante de El Bolsón, con invocar el interés colectivo a un ambiente sano a efectos de tener legitimación activa, la cual debe juzgarse ampliamente en virtud de las normas que

invoca (artículos 41 de la CN; 84 de la CNR; 30 y 32 de la Ley 25675; y 8 -inciso 1- de la Ley 27566).

Sin embargo, ello no es atendible.

Por lo pronto, la ordenanza cuestionada es de naturaleza sustancialmente legislativa, por regular cuestiones generales e impersonales; es decir, no regula para un conjunto determinado de personas o conductas. No es un acto administrativo propiamente dicho (hipótesis que el demandante ni siquiera invocó en su demanda), entendiéndose por tal una declaración unilateral de órgano competente efectuada en el ejercicio de la función administrativa para producir efectos directos, individuales e inmediatos.

Luego, la nulidad o invalidez de esa norma genérica pretendida por el actor en virtud de supuestos vicios de procedimiento y de contenido equivale a lo usualmente se denomina *declaración de inconstitucionalidad*. Una norma es inválida (vale decir, inconstitucional) cuando padece un defecto relativo al órgano que la dictó, o al procedimiento seguido para dictarla, o al contenido mismo del precepto dictado. Hay defecto en el órgano cuando es dictada por quien carece de competencia de acuerdo con las normas superiores; por ejemplo, una ley dictada por una legislatura provincial sobre asunto delegado en la Constitución Nacional al Congreso de la Nación. Hay defecto de procedimiento cuando el trámite seguido para dictarla no se ajusta al previsto por las normas superiores; por ejemplo, una norma dictada por el Congreso de la Nación que incumpla con el procedimiento bicameral. Y hay defecto de contenido cuando lo prescripto en la norma dictada contradice lo prescripto en normas superiores; por ejemplo, una norma legal que niegue el derecho de defensa consagrado por la Constitución Nacional. Incluso puede haber superposición de defectos; por ejemplo, una norma de contenido incompatible con preceptos superiores que además ha sido sancionada por órgano incompetente. Órgano, procedimiento y contenido son, en síntesis, los nidos de toda inconstitucionalidad.

Ahora bien, la declaración de inconstitucionalidad o nulidad de una norma genérica requiere efectivamente una afectación concreta, personal e individual del demandante de acuerdo con la doctrina del Superior Tribunal de Justicia, particularmente consolidada en los últimos tiempos (STRJN-S4, "Ilundayn c/ Municipalidad de Villa Regina", 03/10/2025, 029/25; STJRN-S4, "Asociación c/ Municipalidad de San Carlos de Bariloche", 08/09/2025, 147/25; STJRN-S4, "Luján", 11/08/2025, 131/25; STJRN-S4, "Fundación Inalafquen c/ Provincia de Río Negro",

10/05/2023, 037/24; STJRN-S4, "Costa Brutton", 14/05/2021, 048/21; STJRN-S4, "Lerchundi", 01/09/2020, 086/20; y STJRN-S4, "Yahuar", 18/02/2019, 014/19; etcétera).

Además, ello se infiere de la norma procesal que versa específicamente sobre la acción de inconstitucionalidad y alude a la afectación concreta del demandante (artículo 3 del CPC).

Por lo demás, la situación difiere de otros precedentes donde he admitido la legitimación amplia de todo afectado en amparos colectivos y ante actos administrativos individuales (artículo 30 de la Ley 25675), ya que aquí se persigue -en cambio- la declaración de inconstitucionalidad de una norma genérica. En cualquier caso, la doctrina obligatoria del Superior Tribunal de Justicia definitivamente consolidada no permite actualmente otra interpretación para este supuesto.

En definitiva, dado que el propio recurrente admite tener únicamente un interés difuso o colectivo como habitante de la ciudad, corresponde desestimar su recurso y confirmar el rechazo sin trámite de la demanda.

III. Que, en síntesis, propongo resolver lo siguiente: **Primero:** Confirmar la resolución del 11/12/2025 (I0008) en cuanto fue apelada (E0006). **Segundo:** Protocolizar y notificar la presente a través del sistema informático de gestión judicial (artículos 120 y 138 del CPCC). **Tercero:** Devolver oportunamente las actuaciones.

A la misma cuestión, el Dr. CORSIGLIA dijo:

Por compartir lo sustancial de sus fundamentos, adhiero al voto del Dr. Riat.

A igual cuestión, la Dra. PAJARO dijo:

Ante la coincidencia precedente, me abstengo de opinar (artículo 242 del CPCC).

Por ello, la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Familia, de Minería y Contencioso Administrativa,

RESUELVE:

Primero: Confirmar la resolución del 11/12/2025 (I0008) en cuanto fue apelada (E0006).

Segundo: Protocolizar y notificar la presente a través del sistema informático de gestión judicial (artículos 120 y 138 del CPCC).

Tercero: Devolver oportunamente las actuaciones.