

San Carlos de Bariloche, Provincia de Río Negro, 14 de mayo de 2026.

VISTO:

El expediente "**AUTO JET SA C/ MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**" **BA-01257-C-2024**, en los que se llamaron autos para sentencia y se cumplió con el sorteo correspondiente (arts. 241 y 242 del CPCC), en virtud del cual emiten sus votos los integrantes del tribunal en el orden resultante.

1) A la cuestión a decidir, la Dra. PAJARO dijo:

I. Objeto. Que llegan estos autos para resolver la apelación interpuesta por Municipalidad de San Carlos de Bariloche, contra la sentencia de fecha 30/12/2025 que hizo lugar a la demanda de Auto Jet S.A.

La apelación, concedida libremente y con efecto suspensivo, fue fundada por la apelante (E0015), sustanciada y respondida por la apelada (E0016).

II. Antecedentes del asunto. Auto Jet S.A., empresa dedicada al alquiler de autos con chofer, demandó a la Municipalidad de San Carlos de Bariloche en busca de anular multas y órdenes de clausura impuestas por el Juzgado de Faltas comunal, las cuales, recurridas por vía jerárquica, fueron confirmadas por el Intendente municipal.

La causa del conflicto radica en la ausencia de habilitación comercial municipal de Auto Jet S.A. en su local ubicado dentro del Aeropuerto Internacional Teniente Luis Candelaria.

La parte actora sostiene que el aeropuerto está bajo jurisdicción exclusiva del Estado Nacional y controlado por el ORSNA y que por tratarse de un predio federal, el municipio no puede interferir con sus fines (Art. 75 inc. 30 CN).

Invoca una medida cautelar dictada por el fuero federal de General Roca, en la que se ordenó al Municipio abstenerse de clausurar locales en el área aeroportuaria.

La municipalidad demandada se justifica con la Ley Provincial N3978, que anexó formalmente el territorio del aeropuerto al ejido municipal de Bariloche. Invoca su poder de policía y argumenta que la habilitación es obligatoria para garantizar seguridad, salubridad e higiene a los usuarios, independientemente de la jurisdicción federal del predio.

La ley N3978 fue declarada inconstitucional por la CSJN, a lo que la MSCB responde se trata de una decisión relativa, y que solo aplica a casos particulares y no

deroga la ley en general.

En la sentencia apelada, el juez hace lugar a la demanda. Para así decidir, explica que para que un acto administrativo sea válido, debe ser dictado por autoridad competente. En orden a tal razonamiento, si el municipio actúa fuera de su territorio, el acto es nulo de nulidad absoluta e insaneable, conforme a las Ordenanzas 20-I-78 y 22-I-74.

Luego, declara oficiosamente la inconstitucionalidad del art. 1 de la Ley N3978, por la cual la provincia pretendió anexar al ejido municipal tierras que pertenecen al dominio público nacional, en particular a la Reserva Nacional Nahuel Huapi. Sostiene que la norma vulnera leyes nacionales que excluyeron estos bienes de la transferencia a la provincia cuando el territorio de Río Negro se provincializó.

Sigue la doctrina trazada por la Corte Suprema de Justicia in re "APN c/ Río Negro" y la del STJ de Río Negro "MSCB c/ Aeropuertos Argentina 2000", que ya establecieron que el aeropuerto no integra el ejido municipal. Vale aditar aquí que una vez que pronunció la CSJN, también esta alzada adoptó el temperamento fijado en varios asuntos referidos al aeropuerto de la ciudad.

El juez de grado aclara que por encontrarse el aeropuerto físicamente fuera de los límites geográficos del municipio (según la Ley N° 2614), ni siquiera puede hablarse de "poder de policía concurrente". El municipio simplemente no tiene jurisdicción allí.

Concluye entonces con la declaración de inconstitucionalidad de la ley N3978 en cuanto a la anexión de la parcela del aeropuerto. Consecuentemente, también decreta la nulidad de los actos administrativos cuestionados, a saber la sentencia N°146601-2024 del Tribunal de Faltas N°1 del 25/04/2024 y la Resolución N°1106-I-2024 de fecha 13 de junio de 2024, dictados en el marco de las actuaciones N° 177832-A-2024. Deja sin efecto las multas y la resolución del Intendente. Ordena el reintegro de los \$67.320 cobrados a la actora, con más intereses calculados aplicando la tasa "Machin" del STJ.

Impone las costas a la MSCB.

III.- Agravios de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche. La MSCB apela la sentencia porque, tras declarar la Corte la inconstitucionalidad de la Ley Provincial N3978, anuló su potestad regulatoria y sancionatoria sobre el local de Auto Jet S.A., ubicado en el Aeropuerto Internacional Teniente Luis Candelaria.

Propone tres agravios: el primero, objetando que se aplique la inconstitucionalidad de oficio trasladando los alcances de un fallo de la Corte en un caso en que no tuvieron participación. En segundo orden, por la inaplicación del art 75

inc. 30 de la Constitución Nacional. Finalmente, la omisión de consideración de la competencia concurrente.

Atribuye al juez a quo error en el alcance de la declaración de inconstitucionalidad, toda vez que aplicó de forma automática el precedente de la CSJN "APN c/ Río Negro", en el cual el Municipio no fue parte.

Argumenta que, en nuestro sistema, la inconstitucionalidad tiene efectos solo entre partes y no deroga la norma para terceros.

Afirma que la sentencia omite considerar la reforma de 1994 y el inciso 30 del art. 75 de la citada carta magna. El Municipio conserva poder de policía sobre actividades comerciales privadas y periféricas -como el alquiler de autos- siempre que no interfieran con el fin federal.

Alega que la actora no demostró cómo la habilitación municipal obstaculiza la seguridad aeroportuaria o la política nacional.

Destaca que el ORSNA no excluye la fiscalización local en salubridad e incendios y a la vez subraya que la actora paga la Tasa de Seguridad e Higiene, reconociendo implícitamente la misma jurisdicción que ahora cuestiona.

IV. Respuesta a los agravios. Muy sintéticamente, la parte actora comienza su responde descalificando el recurso de la contraria por insuficiente y porque no rebate los fundamentos jurídicos del fallo.

Continúa manifestando que la interpretación que hace el municipio del control de constitucionalidad es incorrecto.

Refuta que sea atendible la competencia concurrente que invoca la MSCB, toda vez que ello solo sería posible si el establecimiento estuviese ubicado dentro de territorio municipal.

Pide el rechazo, con costas.

V. Mi voto. Primeramente y en orden al cuestionamiento de la apelada respecto de la suficiencia del recurso de la municipalidad, prima el temperamento de esta alzada que propicia una apreciación flexible de los recaudos procesales. Salvo casos de palmaria ausencia de agravios que no proporcione insumo suficiente para tratamiento, esta Cámara propende a garantizar la doble instancia, aún en situaciones que rayan la deserción, como en el caso que nos ocupa.

Objeta la apelante que la declaración de inconstitucionalidad fue decretada de oficio y con efectos generales.

En respuesta a este cuestionamiento, es insoslayable que fue la propia Corte

Suprema de Justicia de la Nación, el más alto tribunal del país en ejercicio de la competencia originaria que le asigna la Carta Magna (arts. 116 y 117), quien declaró la inconstitucionalidad de la norma que anexó una porción de tierras del Parque Nacional Nahuel Huapi al ejido municipal del San Carlos de Bariloche.

La Constitución Provincial en su art. 227 asigna a la legislatura la determinación de los límites territoriales de cada municipio, tendiendo a establecer el sistema de ejidos colindantes sobre la base de la proximidad geográfica y posibilidad efectiva de brindar servicios municipales. En tal función, la legislatura provincial sancionó en el año 2005 la ley 3978, posteriormente declarada inconstitucional por la CSJN.

Para que exista municipio la Constitución provincial exige un asentamiento poblacional estable de más de dos mil habitantes (art. 226). Los municipios se ubican dentro de alguno de los trece departamentos provinciales, que es la división administrativa del territorio.

Retomando el nudo del agravio, vale recordar que Bidart Campos enseñaba que el efecto declarativo de la sentencia de inconstitucionalidad se limita al caso resuelto "sin perjuicio de la ejemplaridad que puede investir una sentencia modelo, especialmente de la Corte Suprema" (Manual de Derecho Constitucional Argentino. Pág. 776).

El Superior Tribunal de Justicia provincial, quien ha sostenido repetidamente que existe una obligación moral de ajustar la doctrina legal de los tribunales inferiores a los de la Corte Nacional, interpretó en relación a la inconstitucionalidad declarada por la CSJN, lo siguiente: "... ante el fallo de la Corte Suprema que declaró la inconstitucionalidad de la Ley N° 3.978 -que anexara al ejido de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche las tierras donde se encuentra localizado el Aeropuerto Internacional-, resulta claro que la Municipalidad no tiene jurisdicción ni potestad tributaria alguna sobre aquél. Por lo tanto, la inexistencia de la deuda que ahora se pretende ejecutar resulta manifiesta" (BA-27726-C-0000 - MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE C/ AEROPUERTOS ARGENTINA 2000 S.A. S/ EJECUCION FISCAL).

Vale también señalar, en orden al cuestionamiento de que la municipalidad no fue parte en la causa que decretó la inconstitucionalidad de la ley 3.978, que el cintero tribunal así decidió en el caso que antecede, pese a que la inconstitucionalidad fue declarada en un proceso que tenía como partes a la Administración de Parques Nacionales y a la Provincia de Río Negro.

En el mismo fallo, también sostuvo el cintero provincial que "No resulta óbice a

lo expuesto el carácter relativo de la cosa juzgada. Si bien la Corte Suprema de Justicia de la Nación decide únicamente en los procesos concretos sometidos a su conocimiento, y sus sentencias no son obligatorias para casos análogos, su rol como intérprete supremo de la Constitución impone a los Jueces inferiores -incluidos los Superiores Tribunales Provinciales- la obligación de seguir sus criterios jurisprudenciales (cf. CSJN, Fallos: 347:824; 332:1503; STJRNS1 Se. 109/23 "OSDE")"

En otras palabras, el propio Superior provincial traspoló los efectos del pronunciamiento de Corte a casos locales, por lo que no puede reprocharse al juez de grado obrar en consecuencia y concluir que, en el caso en estudio, no hay jurisdicción municipal.

Los agravios segundo y tercero en realidad obedecen a un mismo argumento repetido, que es la aplicación al caso del art. 75 inc. 30 de la Constitución Nacional.

La Carta Orgánica de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, en su artículo 11, reza que: "La Municipalidad ejerce plenamente su poder de policía en todo el ejido municipal. En los establecimientos de utilidad nacional o provincial establece la normativa y reglamentaciones que no fueran incompatibles con la finalidad federal o provincial para la que fueron creados; controla y sanciona su incumplimiento y establece impuestos, tasas, contribuciones y otros gravámenes. Reivindica de la Nación y de la Provincia su facultad de concurrir a la protección y preservación de sus recursos naturales, definir el desarrollo ambiental y decidir la fisonomía productiva de la ciudad. Asimismo, participa en las decisiones que involucran estos recursos y coordina con las autoridades nacionales y provinciales toda acción legislativa o ejecutiva relacionada con la actividad turística, productiva o de servicios de la ciudad, o que incidan en ella. Complementa y refuerza los controles; colabora con otras jurisdicciones en la consecución de estos fines y promueve la preeminencia de la norma jurídica que por su especificidad comunal mejor proteja el recurso. Todo ello sin perjuicio del ejercicio de las demás facultades concurrentes que el ordenamiento jurídico reconoce a los municipios".

Por su parte, el inciso 30 del art. 75 de la Constitución, reconoce la existencia de poderes concurrentes o remanentes, en tanto no interfieran en el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional.

Ahora bien, si el territorio en que se erige el local comercial de la actora no se encuentra dentro de un radio asignado a la municipalidad, esta carece de atribuciones para el ejercicio del poder de policía ni en forma principal ni en forma concurrente.

Y si alguna duda cupiera en orden al planteo, también la Corte ha resuelto el entuerto hace poco más de un mes.

Dijo el Alto tribunal: "Dado que está fuera de controversia que el territorio anexado por la ley de la Provincia de Río Negro 3978 a la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, se encuentra dentro de la Reserva Nacional Nahuel Huapi -Zona Gutiérrez-, y que en una parcela que integra dicha superficie se halla emplazado el aeropuerto de dicha ciudad, la declaración de inconstitucionalidad de la ley mencionada conlleva, como lógica consecuencia, que el municipio demandado carece de competencia en razón del territorio para llevar a cabo el ejercicio del poder de policía e imposición que pretende ejercer (cobro de una tasa de seguridad e higiene) en el ámbito del aeropuerto" (Cotejar Sumarios. Voto del juez Lorenzetti sin disidencia. "O.R.S.N.A. c/ MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE s/VARIOS", FGR 043007516/2006/CS001. 17/03/2026. Fallos: 349:225)

Como ya dije, el pronunciamiento de la Corte debe ser respetado por las razones apuntadas, además de economía procesal.

Que lo dicho es suficiente para rechazar la apelación, porque sólo deben tratarse las cuestiones, pruebas y agravios conducentes para resolver en cada caso lo que corresponda, sin ingresar en asuntos abstractos o sobreabundantes (Fallos 308:584; 308:2172; 310:1853; 310:2012; etcétera).

VI. Que las costas de la segunda instancia correspondientes a la cuestión resuelta deben imponerse en el orden causado, por haber podido la municipalidad demanda creerse razonablemente con derecho, en función de la incertidumbre ocasionada por la declaración de inconstitucionalidad de la norma y sus efectos.

En materia de costas, la regla del resultado no es absoluta ya que pueden concurrir circunstancias excepcionales objetivas que considero se verifican en este caso.

Vale acotar que la imposición de costas de primera instancia no fue motivo de agravio.

VII. Que los honorarios de segunda instancia del Dr. Barber, abogado de la parte actora y los de las Dras. Sánchez, López y García, abogadas de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, en el 30 % y el 25 % de lo que les fue asignado en el punto cuarto de la sentencia de primera instancia. Todo, considerando los trabajos realizados, el resultado obtenido, la naturaleza, la complejidad, la duración y la trascendencia del asunto, y con el mérito de la labor profesional apreciada por su calidad, eficacia y

extensión (artículo 6 de la Ley Arancelaria), todo lo cual justifica las proporciones indicadas (artículo 15, ley citada).

VIII. Que, en síntesis, propongo resolver lo siguiente: **Primero:** Confirmar la sentencia del 30/12/2025 en cuanto fue apelada **Segundo:** Imponer las costas de segunda instancia por su orden. **Tercero:** Regular los honorarios de segunda instancia del Dr. Jorge Daniel Barber, abogado de la parte actora, en el 30 % de lo que le fue asignado en el punto cuarto de la sentencia de primera instancia. **Cuarto:** Regular los honorarios de segunda instancia de las Dras. Yanina Sánchez, Claudia López y Julieta Aranzazu García, abogadas de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, en el 25 % de lo que les fue asignado en el punto cuarto de la sentencia de primera instancia, en conjunto. **Quinto:** Protocolizar y notificar la presente a través del sistema informático de gestión judicial (artículos 120 y 138, Leyes 5777 y 5780). **Sexto:** Devolver oportunamente las actuaciones a origen.

2) A la misma cuestión, el Dr. CORSIGLIA dijo:

Por compartir lo sustancial de sus fundamentos, adhiero al voto de la Dra. Pájaro.

3) A igual cuestión, el Dr. RIAT dijo:

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

Por los fundamentos que anteceden, la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Familia, de Minería y Contencioso Administrativa,

RESUELVE:

Primero: Confirmar la sentencia del 30/12/2025 en cuanto fue apelada

Segundo: Imponer las costas de segunda instancia por su orden.

Tercero: Regular los honorarios de segunda instancia del Dr. Jorge Daniel Barber, abogado de la parte actora, en el 30 % de lo que le fue asignado en el punto cuarto de la sentencia de primera instancia.

Cuarto: Regular los honorarios de segunda instancia de las Dras. Yanina Sánchez, Claudia López y Julieta Aranzazu García, abogadas de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, en el 25 % de lo que les fue asignado en el punto cuarto de la sentencia de primera instancia, en conjunto.

Quinto: Protocolizar y notificar la presente a través del sistema informático de gestión judicial (artículos 120 y 138, Leyes 5777 y 5780).

Sexto: Devolver oportunamente las actuaciones a origen.

María Marcela Pájaro, Jueza de Cámara

Federico Emiliano Corsiglia, Juez de Cámara

Emilio Riat, Juez de Cámara

Alfredo Javier Romanelli Espil, Secretario de Cámara