

San Carlos de Bariloche, 9 de enero de 2025.

VISTOS: Los autos "**FUNDACION AMBIENTE DESARROLO Y HABITAT SUSTENTABLE C/ MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE Y OTROS S/ AMPARO - AMPARO COLECTIVO**" (BA-00001-C-2025).

Y CONSIDERANDO:

I. Que la Asociación Civil Árbol de Pie y la Fundación Ambiente, Desarrollo y Hábitat Sustentables promueven un amparo colectivo contra la Provincia de Río Negro para que actualice el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos (OTBN), y la Municipalidad de San Carlos de Bariloche para que suspenda el planteo urbanístico autorizado sobre las parcelas NC 19-2-H-H10-02A y 19-2-H-H10-03 por la Ordenanza 3483-CM-24 en el marco de la emergencia habitacional establecida por la Ordenanza 3443-CM-24, hasta cumplir un procedimiento de evaluación de impacto ambiental (Ley 3266 y Ordenanza 217-C-89) que se ajuste a la actualización pendiente de aquel ordenamiento (Ley 4552). Entre otras razones, señalan que la Provincia incumple los presupuestos mínimos ambientales en materia de bosques (artículo 41 CN, Ley nacional 26331 y Ley provincial 4552) ya que omite las revisiones y actualización periódicas y todavía no ha incorporado al OTBN los bosques del ejido local, ya que ni siquiera ha incluido el aprobado por la Unidad Ejecutora Provincial (Resolución 02/2011), de modo que la zona sigue indefinida y sin clasificar (pintada de blanco en el mapa respectivo), aunque sujeta a la protección del régimen forestal (Ley provincial 757) y alcanzada -de todos modos- por las normas nacionales de presupuestos mínimos (Ley 26331), de acuerdo con lo establecido por el Consejo Federal de Medio Ambiente (Resolución 231/12). Advierten asimismo que las parcelas en cuestión son de uso no habitacional de acuerdo con el Código de Planeamiento, con presencia de bosques nativos vulnerables y susceptibles de sensibilidad ambiental, cuya remoción en masa provocaría incluso un riesgo geológico en virtud del régimen respectivo (Ordenanza 1640-CM-2006); pese a lo cual el Municipio incumple el procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Se exhiben sobre el interés difuso afectado, la legitimación activa, la admisibilidad del amparo, las normas aplicables y la jurisprudencia relativa al tema. Piden asimismo la suspensión cautelar del planteo urbanístico en cuestión como medida de no innovar (I0001).

II. Que, ante todo, cabe admitir la legitimación activa de las presentantes para la pretensión esgrimida, en virtud de sus objetos estatutarios relativos a la defensa del

medio ambiente (artículos 8 y 11 de la Ley 2779).

De acuerdo con los instrumentos acompañados, la Asociación tiene por objeto *"ayudar a prevenir y revertir daños sobre el medio ambiente... accionando en defensa de los bienes públicos y los derechos colectivos..."*; mientras la Fundación tiene el objetivo de *"promover la protección del ambiente... para lo cual podrá... llevar adelante acciones para la defensa y promoción del medio ambiente sano, el desarrollo sostenible, el hábitat sustentable y el respeto de los derechos humanos"*.

Además, todo *"afectado"* está habilitado para ejercer acciones en protección del medio ambiente (artículo 30 de la Ley 25675); amén de que el amparo está constitucionalmente previsto para *"derechos de incidencia colectiva en general"* (artículo 43 de la CN).

III. Que, no obstante, en virtud de la doctrina actual y obligatoria del Superior Tribunal de Justicia, el objeto de la pretensión excede claramente el marco propio de un amparo.

Ante todo, a los amparos específicos como el colectivo (Ley 2779) le caben los mismos requisitos de los amparos genéricos (STJRN-S4, "Sartor", 19/09/2002, 610/02; STJRN-S4, "Salomone c/ Ministerio de Educación", 04/05/2023, 035/23; etcétera).

Todo amparo, tanto genérico como específico, procede sólo para tutelar judicialmente derechos subjetivos constitucionales diferentes de la libertad corporal, afectados gravemente por actos u omisiones de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, que no pueden tutelarse eficazmente por otra vía. Es un proceso excepcional utilizable en delicadas y extremas situaciones en las que, justamente por carencia de otras vías aptas, peligran derechos fundamentales por tales circunstancias (Fallos 310:576; 311:612; 314:1686; 317:1128; 323:1825, entre muchos otros). Con otras palabras, el amparo es la vía adecuada para subsanar o impedir que en situaciones de extrema gravedad se irroguen daños irreparables por las vías comunes establecidas al efecto, siempre que haya una violación normativa notoria y fácilmente constatable del derecho invocado (STJRN-S4, 25/03/1996, 031/1996; STJRN-S4, "Lista Blanca", 27/10/1999, 041/1999, entre muchos).

Ha dicho reiteradas veces el Superior Tribunal de Justicia que *"existen criterios jurisprudenciales a seguir en cuanto a los requisitos y demás condiciones para la viabilización del amparo y, en particular, sobre la preservación institucional y jurisdiccional de la división de poderes así como la acreditación de la inexistencia de*

otra vía idónea, tendientes a evitar el abuso de la jurisdicción o el «gobierno de los jueces» cuando se intentan acciones de esta índole" (STJRN-S4, "Paolinelli c/ Municipalidad de San Carlos de Bariloche", 14/02/2017, 011/17; STJRN-S4, "Andrade c/ Municipalidad de Cipolletti", 25/10/2022, 111/22; etcétera). También ha señalado el Superior Tribunal de Justicia que "la discusión sobre la legitimidad de los actos administrativos no impugnados en su sede natural excede el marco de la vía del amparo, la que no ha sido establecida para superar cuestiones que deben dirimirse con la profundidad debida, amplitud probatoria y las recíprocas garantías procesales" (STJRN-S4, "Aab", 09/03/2016, 023/16; STJRN-S4, "Soria", 18/02/2019, 015/19; etcétera). Asimismo, "para que el amparo se configure como remedio procesal, debe dirigirse contra un acto notoriamente ilegal y lesivo de un derecho o garantía constitucional, donde la ilegalidad debe resultar concreta y claramente visualizable, no cuando su constatación merece un debate y prueba más o menos complejo, o cuando existen otros ámbitos propios de resolución para la cuestión sometida a decisión" (STJRN-S4, "Molina Díaz c/ Municipalidad de San Carlos de Bariloche", 23/10/2023, 110/23).

Pero, además, el Superior Tribunal de Justicia ha sido últimamente reiterativo ante amparos semejantes a éste donde se ha cuestionado a la autoridad administrativa la violación de normas ambientales ante la aprobación de proyectos de particular complejidad (STJRN-S4, "Fernández c/ Municipalidad de El Bolsón", 11/10/2022, 104/22; STJRN-S4, "Pincheira", 10/03/2022, 20/22; STJRN-S4, "Estévez", 12/07/2019, 092/19; STJRN-S4, "Junta Vecinal Barrio El Trébol c/ Municipalidad de San Carlos de Bariloche", 09/10/2014, 121/14).

De tales precedentes se extraen las siguientes advertencias; **a)** *"la revisión del actuar administrativo, cuya legitimidad se presume, necesariamente debe transitar por los procesos previstos para tales cuestionamientos ante el Tribunal competente que corresponda, en alusión a la materia y fuero contencioso administrativo"; b)* *"quienes invocan un interés colectivo pueden -y ...deben- promover la instancia contencioso administrativa contra los actos que consideran que los afectan. Ello no importa la imposición de vías procesales más gravosas... sino la observancia del debido proceso legal y de una directiva claramente expuesta en la doctrina obligatoria de este Cuerpo - art. 42 último párr. de la Ley K 5190-"; c)* *"la excepcional vía prevista para la protección de los derechos colectivos no resulta hábil en principio para dilucidar complejas circunstancias como las que han puesto de manifiesto los intervinientes en*

sus distintas presentaciones a lo largo de este trámite, respecto de las cuales existen otros carriles procesales adecuados que permiten asegurar la bilateralidad y el debido proceso legal"; d) "si bien los magistrados tienen el deber constitucional de preservar el derecho a un ambiente sano, de proveer a su protección y a la promoción de un desarrollo sustentable (art. 41 de la Constitución Nacional) y se encuentran facultados para ir más allá de lo planteado por las partes, como por ejemplo dictar medidas instructorias, ordenatorias y sentencias con efectos erga omnes -art(s). 32 y 33 de la Ley General del Ambiente-, tienen también un límite en su proceder dado por la garantía del debido proceso y el derecho a la defensa en juicio que consagra el artículo 18 de la Constitución Nacional"; e) "La proactividad judicial en cuestiones ambientales no puede desbordar las garantías constitucionales procesales que rigen la gestión del conflicto en sede judicial, pues la tramitación debe llevarse siempre adelante sobre la base de reglas predispuestas y claras que permitan un ejercicio pleno e irrestricto del derecho de defensa en juicio de todos los sujetos involucrados, cualquiera sea la posición que asuman en el proceso"; y f) "no es el amparo colectivo la vía idónea para el cuestionamiento de los actos administrativos impugnados, sumado a que en el conflicto que nos ocupa, es de toda evidencia que el restringido marco procesal de esta garantía excepcional resulta insuficiente para el tratamiento -con resguardo del debido proceso legal- de las distintas aristas puestas en conocimiento del Tribunal".

Esas categóricas definiciones sellan la suerte de la vía elegida en este caso para el planteo de la cuestión, dado el carácter obligatorio de la doctrina en cuestión (artículo 42, segundo párrafo, de la Ley 5731). Todo trámite que se imprima por la vía planteada importará en definitiva un dispendio inútil, como ha ocurrido en esos casos. En su lugar y de creerse con motivo suficiente, las demandante deberán ocurrir ante el fuero competente y por las vías ordinarias del caso, con el planteo de las respectivas cautelares que estimen necesarias y correspondientes.

Las amparistas se fundan en precedentes de la Cámara local que son anteriores a esa doctrina sobreviniente del Superior Tribunal, incluso algunos justamente revocados por éste (por ejemplo: STJRN-S4, "Fernández c/ Municipalidad de El Bolsón", 14/11/2017, 162/17; y STJRN-S4, "Fernández c/ Municipalidad de El Bolsón", 11/10/2022, 104/22).

A partir de esa doctrina, la misma Cámara local ha desestimado también la vía del amparo para planteos análogos a éste (por ejemplo, "Molina Díaz c/ Municipalidad de San Carlos de Bariloche", 06/09/2023, 053; "Sebastián Franzese", 14/06/2024, 034/24;

"Colegio de Arquitectos de Río Negro c/ Municipalidad de San Carlos de Bariloche", 07/08/2024, 282/24).

A diferencia de lo sugerido por las amparistas, la cuestión planteada en este caso no es menos compleja ni más visible la manifiesta irregularidad alegada. Al contrario, además de la cuestión eventualmente ambiental, los hechos de este caso involucran una compleja emergencia social y habitacional declarada (Ordenanza 3443-CM-24), en virtud de la cual se ha autorizado la redistribución predial y el fraccionamiento de las parcelas, con autorización de un planteo urbanístico privado, reserva fiscal para espacios verdes, calles resultantes, obras de infraestructura social, etcétera (Ordenanza 3483-CM-24). En fin, cuestiones que en principio están reservadas a las políticas gubernamentales, y que en cualquier caso revisten una complejidad notoria.

En definitiva, corresponde rechazar sin otro trámite la demanda interpuesta -y consecuentemente la cautelar pedida- por resultar manifiestamente improcedente la vía elegida al exceder el limitado marco del amparo y no tratarse de una irregularidad "fácilmente constatable", como predica la doctrina obligatoria citada.

En su mérito,

RESUELVO:

Primero: Admitir la legitimación de las demandantes.

Segundo: Rechazar sin otro trámite el amparo colectivo promovido y la cautelar pedida (I0001).

Tercero: Protocolizar y notificar la presente en los términos de la Acordada 36/2022, Anexo I, punto 9.

Emilio Riat
juez del amparo