Puerto Madryn, de octubre de 2014.-

VISTOS Y CONSIDERANDO:

Estos autos caratulados: "**M., B. A. c/ Municipalidad de Puerto Madryn S/ Acción de amparo" Expte. N° 181 - Año 2014,** venidos del Juzgado de Familia N° 2 (Expte. N° 683/14), por haber interpuesto la parte demandada a fs. 161/175 del expediente recurso de apelación contra el Auto Interlocutorio registrado bajo N° 501/14 de fs. 105/110.

1.

A fs. 105/110 la Sra. Jueza de grado declara formalmente la admisibilidad preliminar de la acción de amparo interpuesta, corre traslado de la misma y dispone cautelarmente, y hasta el dictado de la sentencia definitiva, la suspensión de la tramitación del proceso administrativo de ofrecimiento público contemplado en la Resolución del Ejecutivo Municipal Nº 934/14 DEM.

Considera la *a quo* que la actora se encuentra legitimada para promover la presente acción conforme el criterio de la Excma. Cámara de Apelaciones en los autos: "G. P. c/ Municipalidad de Puerto Madryn s/ Acción de Amparo" (SDF Nº 02/13).

Asimismo razona que se encuentra cumplido el art. 4 de la Ley V Nº 84, relativo al plazo de caducidad para la interposición de la acción.

En relación al artículo 3 de la citada normativa, refiere que desde el marco de la garantía del debido proceso legal adjetivo, corresponde declarar la admisibilidad preliminar de la acción, sin perjuicio de lo que surja en la etapa probatoria y que servirá de base para el dictado de la sentencia definitiva.

Por último considera que se encuentran reunidos *prima facie* los requisitos para admitir la medida cautelar solicitada por la parte.

Los letrados apoderados de la parte demandada apelan dicha resolución judicial a fs. 161/175.

Les causa agravio en primer término, que la Sra. Magistrada de grado considere reunidos los requisitos de la admisibilidad preliminar para el despacho favorable de la acción y la cautelar requerida, por cuanto obsta a dicha admisibilidad, la flagrante falta de legitimación activa que recae en cabeza de la actora.

Explican que de la lectura del libelo de demanda surge palmaria la circunstancia de que la actora no posee agravio particular y mucho menos colectivo que pueda invocar.

Advierten que la Sra. Jueza de grado no analiza la cuestión de la legitimación activa, y se limita a citar y remitir sobre el punto lo resuelto en la Sentencia definitiva Nº 02/13 SDF, dictada por este Cuerpo.

Entienden que la *a quo* omite considerar no sólo las circunstancias particulares del caso, sino también la jurisprudencia dictada con posterioridad por este Tribunal, donde se dirime y analiza ampliamente la cuestión relativa a la legitimación activa, dejando en claro que si bien el carácter de vecino habilita la vía del amparo, ello no exime al actor del deber de demostrar el interés legítimo para hacerlo y denunciar la concreta afectación de dicho interés.

Aseveran que la inexistencia de agravio o lesión al derecho o garantía constitucional del actor, engendra sin lugar a dudas su falta de aptitud para revestir la condición procesal como actor en el proceso de amparo.

Afirman que ni aún como legisladora puede invocar legitimación para ejercer la acción deducida toda vez que votó conjuntamente con los demás

integrantes del Consejo Deliberante Municipal la Ordenanza, antecedente necesario de la resolución impugnada.

Por otro lado, les causa agravio la inexistencia de acreditación de los presupuestos procesales para la procedencia de la medida cautelar.

Resaltan que la única prueba aportada es una simple copia fotostática del Documento Nacional de Identidad de la actora y copia de las Ordenanzas y la Resolución puesta en debate.

Destacan que la medida cautelar decretada no hace otra cosa que obstaculizar los procedimientos administrativos de rigor.

Asimismo señalan que yerra la accionante, cuando se refiere a una supuesta incongruencia entre la Resolución 934/14 y la Ordenanza, ya que se trata de un error en la propia ordenanza 8175 sancionada por el Consejo Deliberante.

Recalcan que la Resolución en cuestión no incorpora absolutamente ningún lote, respetándose a rajatabla los lotes que figuran en el Anexo III de la Ordenanza 8175 aprobada por unanimidad por el Consejo.

Por otra parte, consideran que obsta a la admisibilidad formal del amparo el hecho que la accionante solicite la nulidad de todos los actos administrativos realizados con posterioridad a la sanción de la Ordenanza 8258, sin especificar los mismos ni manifestarse respecto a agravio constitucional alguno.

Adunan en que no se ha destruido la presunción *iuris tantum de* la legitimidad de la resolución atacada, omitiendo el iudicante de grado el análisis respecto a la acreditación y consecuente procedencia de los extremos procesales para dictar de manera favorable la cautelar de no innovar.

Indican que la providencia en análisis adolece de severos vicios de forma y de fondo en la fundamentación, que sin lugar a dudas signan su suerte con la nulidad, resultando arbitraria e irrazonable.

Les resulta también por demás insuficiente, la liviana caución juratoria brindada, donde las consecuencias dañosas ante el resultado adverso de la acción, debería engendrar un verdadero compromiso económico para el actor.

Asimismo les causa agravio el hecho que la Jueza de grado ha admitido preliminarmente la presente acción con fundamentos que se contraponen a la sentencia dictada en los autos promovidos por el Sr. J. A. P.

Destacan que la *a quo* ha reconocido la insuficiencia del escrito presentado por la actora al momento de fundar la cautelar, resolviendo las irregularidades existentes en base al principio "*iura novit curia*".

2.

La parte actora de los presentes autos promueve acción de amparo teniente a obtener: a) que se dejen sin efecto la totalidad de los actos administrativos realizados con posterioridad a la sanción de la Ordenanza Municipal 8258, relacionada con la venta, cesión de derechos y/o todo acto de disposición y/o adjudicación sobre los inmuebles individualizados como Circunscripción 1, Sector 1, Macizo 23, denominado "loteo sur" de esta Ciudad, revocándoselos y decretándose su nulidad absoluta; y, b) la nulidad de la Resolución del Ejecutivo municipal 934/14, en razón de ser violatoria de la normativa vigente.

En tal sentido, invoca su carácter de legitimada activa por ser la accionante vecina de esta Ciudad y Concejal con mandato vigente, en los términos del art. 20, COM.

Se agravia la demandada por considerar que la amparista no ha sido agraviada o lesionada en sus derechos o garantías con el dictado del acto

administrativo cuestionado, exponiendo de manera vaga y fugaz “daños al municipio y a terceros”, sin especificar los mismos, lo que la inhabilita procesalmente para promover una acción como la que nos ocupa.

Trae a colación un fallo de esta Cámara (in re “C. M. c/ Municipalidad de Puerto Madryn” – SIC 79/14)”, en la que se da cuenta del rechazo de la legitimación activa en un proceso de amparo, por no haberse hecho mención del perjuicio causado o a causarse, de lo que se concluyó que el pedido en cuestión se circunscribía al pedido de una nulidad con base en la violación objetiva de la ley, lo que resultaba insuficiente. Considera que el caso de autos reviste similares características al fallo citado, toda vez que no se denuncia la afectación de su situación jurídica ni la de terceros, sino una mera mención de la violación de normas constitucionales, una vaga mención del derecho a la vivienda, extremos éstos de por sí insuficientes para tener por acreditado el extremo de rigurosidad exigidos para procesos de esta naturaleza.

Estima la recurrente que de admitirse la legitimación activa en autos, se estarían abriendo puertas insospechadas que pondrían en jaque la gobernabilidad política e institucional por el solo hecho de mencionar in abstracto la violación de normas de orden constitucional, sin dejar de resaltar que ello atenta contra la estabilidad de las Instituciones y violenta la presunción de legitimidad de los actos de la Administración.

Sostiene asimismo que ni aun como legisladora puede invocar legitimación para ejercer la acción deducida desde que votó juntamente con los demás integrantes del Concejo Deliberante local la Ordenanza antecedente de la Resolución que impugna, pese a lo cual, aun cuando lo hubiese hecho en contra, la jurisprudencia no le es favorable a su posición impugnativa, ni puede acreditar un interés distinto al de un integrante cualquiera de la comunidad.

La Constitución nacional habilita a toda persona a interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere, amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos constitucionalmente, un tratado o una ley. A su vez, la Constitución provincial trata la cuestión en los arts. 18, inc. 8 y 21. El primero de ellos confiere a todo ciudadano el derecho a peticionar individual o colectivamente ante las autoridades y a obtener respuesta adecuada y por escrito en la forma que determina la ley; al tiempo que el segundo señala que los derechos personales y garantías reconocidos y establecidos por esa Constitución se consideran operativos salvo cuando resulte imprescindible reglamentación legal a los efectos de su aplicación, la que en todos los casos debe respetar sus contenidos esenciales, debiendo los jueces arbitrar en cada caso los medios para hacerlos efectivos mediante procedimientos de trámite sumario.

La ley de amparo provincial, por su parte, establece en su art. 3, que "toda persona puede interponer acción de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra cualquier decisión, acto, hecho u omisión de una autoridad pública o de particulares que en forma actual o inminente restrinja, altere, amenace o lesione con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta derechos o garantías reconocidos expresa o implícitamente por la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, un Tratado o una ley...". Al hacer alusión a "toda persona", sin aclaraciones de ningún orden, no es procedente distinguir donde la ley no lo hace.

Finalmente, la Carta Orgánica municipal establece en su art. 20, 2ª parte que "todo/a vecino/a de Puerto Madryn tiene legitimación sustancial y procesal para exigir el cumplimiento de la presente Carta Orgánica y en caso de violación de cualquier norma municipal, efectúa la denuncia

correspondiente ante la justicia de faltas y es tenido/a por parte con facultades impulsoras del proceso hasta su finalización, en cuanto no afecte a las competencias del Poder Judicial...", por lo que le otorga, aun en este último supuesto, a cada ciudadano capacidad para obrar en orden a hacer cumplir la manda de su carta magna local, que en lo pertinente señala en la 1ª parte del referido art. 20 que *"La Municipalidad garantiza a toda persona física o jurídica a través de una acción expeditiva, eficaz y gratuita la defensa contra hechos, actos u omisiones de autoridad o de particulares sobre los que recaiga competencia municipal que afecten o pudieran afectar de cualquier manera, ya sea en condiciones de exclusividad, concurrencia o generalidad, derechos jurídicamente protegidos".*

Ha señalado esta Cámara (in re "G.", (01/2013 SDC; "P.", 40/2010 SIC) que son los jueces los que, en caso de controversia o incertidumbre, con auxilio de los principios generales, la analogía y costumbre en sus diversas especies, conforme los arts. 16 y 17 del Cód. Civil deben perfilar el interés legítimo cuya conculcación se denuncia. Medida y prueba de la existencia del interés legítimo es no sólo la necesidad del bien que lo suscita sino también su conveniencia, sin que por ello se legitime cualquier apetito o ventaja sino aquellos que coincidan con el interés general; y para no caer en direcciones meramente utilitarias y materialistas no cabe prescindir al juzgar en cada caso concreto la legitimidad de los intereses invocados, de considerar la justicia de la pretensión y los criterios morales, políticos y sociales sobre los que se funda el bien común y la vida de la Nación, todo mediante valoraciones objetivas de los reclamos que incluyan una estimación prudente de las postulaciones.

La calidad de "vecina" invocada por la actora adquiere especial relevancia en el presente caso, como sucediera en el caso "G.", pues denuncia la violación de normas de derecho público en el proceso de adjudicación en venta de tierras fiscales, que por naturaleza, se encuentra regido por tres

principios rectores: la “oposición” o concurrencia (arts. 233, inc. 10, CP; 209, inc. 2) COPM); la “publicidad” del acto (art. 233, inc. 10, CP; 209, inc. 1) COPM; art. 19, Ordenanza 8174/12) y la “legalidad” en tanto se denuncia la violación de una norma de orden superior por otra de orden inferior (arts. 9 y 10, CP; arts. 11 y 21, COPM).

El primero de los principios encuentra su razón de ser en una base ético jurídica, el segundo de ellos garantiza que el procedimiento se hará correctamente, y el tercero, el de la legalidad, inherente a la seguridad jurídica, que de manera genérica es una consecuencia del Estado en donde impera la ley estableciendo las reglas de juego a las cuales deben adaptarse la conducta de los hombres para que ellos no sufran consecuencias lesivas para sus intereses. Este principio presupone la vigencia y cumplimiento de la ley por gobernantes y gobernados, disipando las dudas y el miedo en las relaciones sociales, respecto de las conductas que deben seguir los individuos, sino también los gobernantes. Se trata de una garantía sobre la base de la previsibilidad legal, que protege a los hombres de los actos ilegales y arbitrarios ejecutados por los individuos y autoridades gubernamentales, haciendo posible el ejercicio de los derechos constitucionales en forma ordenada y consecuente.

Así las cosas, al cuestionarse una norma o una sucesión de ellas, como sucede en el caso de autos, impone a la autoridad una obligación de conducta que significa para el particular y la comunidad toda la protección de su situación individual (cfr. esta Cámara, 01/2012 SDC).

De modo tal que el “vecino” debe exigir el cumplimiento de las reglamentaciones cuya observancia está contemplada para el bienestar de la comunidad, y puede reclamar en tanto la afectación concreta que se produzca respecto de su situación jurídica (cfr. SCJBA, caso “Rusconi”, julio 4-995, L.L. 1996-C, 22, del voto del Dr. Hitters) y que se difunde a todos los miembros de la comunidad, en un todo inescindible.

En el supuesto bajo análisis, y tal como sucediera en el caso "G.", la actora invoca la existencia de irregularidades en la formación de la norma que pone en funcionamiento el ofrecimiento y la adjudicación de lotes fiscales, denunciando la discrepancia emergente de normas municipales en cuanto a su cantidad y la consecuente inseguridad jurídica que ello genera, como así la falta de autorización del Departamento Ejecutivo municipal para llevar a cabo la venta de tales lotes, en razón de la necesidad de hacerse por el procedimiento del ofrecimiento público; el intento de modificación, a través de una Resolución del DEM de la Ordenanza de Tierras (OM 6942 t.o. 8541) y la sinrazón jurídica que una norma como la que se ataca modifique el Código de Planeamiento Urbano (CPU) (OM 7467/10), todo lo cual permitiría, *prima facie* , arribar a la conclusión, que se encontrarían conculcados los derechos de sus habitantes a adquirir un inmueble fiscal de los sometidos a ese régimen, inclusive a la propia actora, si estuviera en condiciones de ello. Desde esta perspectiva se encuentra habilitada para cuestionar los actos de autoridad pública llevados a cabo en su consecuencia a través de la presente acción de amparo, toda vez que el ente municipal debe garantizar una acción expeditiva, eficaz y gratuita contra hechos, actos u omisiones de autoridad o de particulares sobre los que recaiga competencia municipal que afecten o pudieran afectar de cualquier manera, ya sea en condiciones de exclusividad, concurrencia o generalidad, derechos jurídicamente protegidos.

El Ministro Fayt ha señalado en el caso "Halabi" que el carácter de ciudadano invocado por el actora para entablar la acción de amparo es determinante en orden a la delimitación del ámbito de aplicación de la solución alcanzada por el a quo al hacer lugar a la demanda , pues el actor en ese carácter integra el pueblo, en cuanto sustancia del Estado, basamento humano de la sociedad política, y en ese contexto se encuentra inmerso en una realidad social, que no es sino acción social, tanto individual como

colectiva, en una unidad dialéctica inseparable que no puede ser construida partiendo de individualidades insularmente separadas. (Del voto en disidencia parcial del Dr. Fayt; Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Halabi, Ernesto c. P.E.N. Ley 25.873 DTO. 1563/04”, 24/02/2009, LA LEY 02/03/2009).

Ello no significa, como señala la Corte Suprema, que de la ampliación de los sujetos legitimados por la reforma constitucional de 1994 se siga una automática aptitud para demandar, sin un examen previo de la existencia de una cuestión susceptible de instar el ejercicio de la jurisdicción, en atención a que no ha sido objeto de reforma la exigencia de que el Poder Judicial intervenga en el conocimiento y decisión de "causas" —arts. 108, 116 y 117 de la Constitución Nacional (Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Thomas, Enrique c. E.N.A”, 15/06/2010, LA LEY 18/06/2010). Ni que el carácter de ciudadano baste para demostrar la existencia de un interés especial o directo, pues cierto es que admitir la legitimación en un grado que la identifique con el generalizado interés de todos los ciudadanos en el ejercicio de los poderes del gobierno, deformaría las atribuciones del Poder Judicial en sus relaciones con el Ejecutivo y con la Legislatura (cfr. Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Zatloukal, Jorge c. Estado Nacional (Ministerio de Economía y Producción), 28/05/2008, LA LEY 09/06/2008, 7, LA LEY 2008-C , 695, LA LEY 24/06/2008 , 7 , DJ 02/07/2008 , 619, DJ 2008-II , 619, IMP 2008-13 (Julio) , 1115, Sup. Adm. 2008 (julio) , 68, LA LEY 2008-D , 528, AR/JUR/2273/2008).

No obstante, frente a la denuncia de una ciudadana acerca de la existencia de una amenaza ilegal contra un derecho constitucional, de tal magnitud como la que formula, al punto que lo ponga en peligro efectivo e inminente, debe habilitarse su legitimación a fin de constatarla a través de la presente acción (cfr. Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Consumidores Libres Coop. Ltda. de Provisión de Servicios de Acción Comunitaria” 07/05/1998,

LA LEY 1998-C , 602 "Colección de Análisis Jurisprudencial Elementos de derecho Procesal Civil). De otro modo caería en letra muerta lo dispuesto en el art. 43, CN.

Es decir, no es la sola condición de ciudadana la que se tiene en cuenta para habilitar a la reclamante a promover la acción, sino el examen de la existencia de una cuestión susceptible de instar el ejercicio de la jurisdicción (cfr. Corte Suprema de Justicia de la Nación, "Consumidores Libres Coop. Ltda. de Provisión de Servicios de Acción Comunitaria", 07/05/1998, LA LEY 1998-C , 602, "Colección de Análisis Jurisprudencial Elementos de derecho Procesal Civil").

A la luz de lo señalado, corresponde admitir la legitimación activa de la actora de estos autos para promover acción de amparo en los términos que la formula y confirmar el decisorio cuestionado en este aspecto. Ello, claro está, sin perjuicio de ingresar (como se realiza más abajo) en el análisis de la admisibilidad formal de la acción.

3.

Sentado ello, cabe en este acápite analizar la procedencia formal de la acción de amparo intentada, bajo la óptica de los agravios vertidos por la parte demandada.

La sentencia en crisis, objetada por la recurrente, sienta sus mieses en dos argumentos centrales: a) considera que se intenta la venta de tierras fiscales a partir de una Resolución del Departamento Ejecutivo Municipal sin que la misma se encontrara vigente; b) que la Resolución modificó el articulado de la O.M. 8258, sin previa remisión al Concejo Deliberante local, en cuanto a la discrepancia respecto del número de lotes sometidos a la venta y en cuanto a las discrepancias con respecto a la superficie mínima con la que deben contar, en contraste con el Código de Planificación Urbana (CPU).

Para llevar a cabo el examen de admisibilidad cuestionado por la recurrente, es dable remitirse a los lineamientos fijados por la Corte Suprema de Justicia, la que, en este aspecto ha dicho que la “arbitrariedad” o “ilegalidad” manifiesta requieren que la lesión de los derechos o garantías reconocidas por la Constitución Nacional resulte del acto u omisión de la autoridad pública en forma clara e inequívoca, sin necesidad de un largo y profundo estudio de los hechos, ni de amplio debate o prueba (Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Radio Universidad Nac. Litoral, S. A. c. Comité Federal de Radiodifusión y otro”, 06/09/1984, LA LEY 1985-B , 210, DJ 1985-1 , 839, ED 112 , 146, JA 1985-II , 93, AR/JUR/272/1984).

Dichas pautas han sido también sostenidas por el Superior Tribunal de Justicia Provincial, el que afirmó que la “ilegalidad” debe aparecer de modo claro y manifiesto. No basta, por consiguiente, que el proceder denunciado entrañe la restricción de alguna libertad constitucional. Se requiere, además, que el acto carezca del mínimo respaldo normativo tolerable para subsistir como tal; o dicho en otros términos, que haya surgido al margen del debido proceso formal, que constituye el fundamento de validez de toda norma jurídica (Morello, Augusto M.-Vallefín, Carlos A., "El amparo. Régimen Procesal", Editorial Platense, 1992, pág. 29).

Es decir, tanto la ilegalidad como la arbitrariedad deben ser manifiestas, lo cual implica que aquellos vicios tienen que aparecer visibles al examen jurídico más superficial (Palacio, Lino Enrique, "Derecho Procesal Civil", t. VII, p. 144, Ed. Abeledo Perrot).

En síntesis, la "arbitrariedad" e "ilegalidad" tienen que resultar de manera visible, manifiesta; es decir, en forma clara, patente, indudable, inequívoca, notoria, ostensible (Bidart Campos, Germán, "Régimen legal y jurisprudencial del amparo", Ediar, 1968, págs. 254/255; Sagües, Néstor, "Ley de amparo", Astrea, 1979, pág. 115), para no hacer del amparo el *vademecum* que solucione todos los problemas, subsumiendo las vías

procesales en solo una, cuando la Constitución y las leyes marcan distintos caminos. El amparo es una herramienta útil, pero no para cualquier situación. Así lo ha expuesto la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires en la causa B. 58.002, "Rodríguez, Liliana Alicia s/ promueve acción de amparo" y ese Cuerpo comparte y hace suya tal afirmación, como la expusiera ya recientemente en S.I. N° 75; 92 y 119/S.R.E./05 (STJCh RE 05/2006).

Por su parte, la doctrina ha sabido distinguir, entre "ilegalidad" y "arbitrariedad". Con acierto, Gerosa Lewis ha señalado que aunque algunos autores entienden que ambos conceptos son sinónimos, se trata de una equiparación errónea que conspira contra la claridad de los conceptos.

Por ello, debe hacerse la siguiente distinción: mientras la ilegalidad se configura "cuando el acto u omisión se hallan desprovistos de todo sustento normativo, es decir, cuando entrañan la prescindencia lisa y llana de la ley", la arbitrariedad se refiere a actos irrazonables, inequitativos o injustos, aunque éstos no fuesen ilegales. Además, es preciso que esa ilegalidad o arbitrariedad sea "manifiesta". Esto significa que debe ser clara, patente, notoria, indudable, evidente, sin ningún tipo de incertidumbre. Los vicios, pues, deben aparecer visibles al examen jurídico más superficial (cfr. Gerosa Lewis, Ricardo T. "El amparo en la Provincia del Chubut", LLPatagonia 2006 , 381; Cita Online: AR/DOC/810/2006).

A los fines de llevar a cabo el *test* de admisibilidad de esta acción, y conforme lo precedentemente expuesto, se impone determinar, si, *prima facie*, se encuentran reunidos los requisitos antes individualizados, esto es, si, conforme con los elementos arrimados por la actora, la lesión de los derechos o garantías de raíz constitucional (la misma resolución anterior reconoce que no se encuentran precisados en la demanda) aparecen de los actos u omisiones denunciados, en forma clara e inequívoca, sin necesidad

de un análisis más enjundioso, tarea ésta reservada a un dictado de sentencia definitiva posterior.

En primer lugar, con relación a lo expuesto hasta aquí, la demanda alega que las irregularidades que denuncia *"ha generado en la opinión pública gran inquietud ante una flagrante violación a las normas por parte del DEM*".

Corresponde adelantar que la *inquietud en la opinión pública* no es requisito de admisibilidad del amparo, pues en modo alguno ello surge de la normativa de la ley V n° 84, exigiendo del juez (art. 7) el previo análisis, para su admisibilidad, de lo dispuesto en los arts. 3 a 6 de dicha norma.

Sigue diciendo la amparista, tras relatar los hechos, que se configura "*una situación de uso desviado, ilegal y manifiestamente arbitrario del poder del Estado, pues no se requiere más que la lectura de la C.O. y las Ordenanzas que regulan los actos de disposición sobre inmuebles fiscales para advertir la fragante violación de las normas. Asimismo una grave afectación al patrimonio municipal, pues al no realizarse la venta conforme lo prevé la normativa vigente derivará en un sinnúmero de reclamos por parte de los perjudicados*".

En este aspecto, es necesario puntualizar que la inminencia, en todo caso, supone proximidad, cercanía o inmediatez con la producción del acto lesivo, que se funda en algo más que una mera conjetura. Es decir, el proceso de amparo no está para dar explicaciones de carácter dogmático o esclarecedor de situaciones ambiguas en la inteligencia de un derecho o garantía previsto en la Ley Suprema. Se requiere en quien ejerza la función jurisdiccional el estudio previo de las circunstancias y su actualidad. Lo expuesto indica porqué a través del amparo no se persiguen beneficios restitutivos, sino en la medida de la subsistencia de las conductas arbitrarias o ilegítimas (cfr. Gozaíni, Osvaldo A, "El amparo como vía de prevención del daño", LA LEY 2000-F , 1105).

Interesa subrayar -dice Sagüés- que la alegación y demostración del peligro inminente de daño corre a cargo del promotor del amparo. La Corte

Suprema ha señalado que la acción de amparo constituye una vía excepcional que, cuando se alega la inminencia de un daño, sólo procede si dicha inminencia es tal que autorice a considerar ilusoria una reparación ulterior, circunstancia que, como es obvio, debe acreditar fehacientemente quien demanda. Por ello, es rechazable el amparo donde el actor no probó la inmediatez del daño a configurarse por el acto lesivo (CS, Fallos, 306:506) ("Derecho Procesal Constitucional, Ley de Amparo", Ed. Astrea, 1997).

La presunción no basta para fundamentar la operatividad del amparo, pues los hechos inciertos o eventuales no tienen la fehaciencia necesaria que acredite la producción del acto que se pretende evitar.

Finalmente cabe apreciar este recaudo con la misma amplitud que han de tener todos los presupuestos de admisibilidad del amparo, actuando más con sentido común que con rigorismo técnico (cfr. Gozaíni, Osvaldo A, op. cit).

La otra cara del acto lesivo es la amenaza; así como de una parte se exige en quien reclama que acredite el daño sufrido a través de la ejecución del hecho ilegítimo o inconstitucional, en la especie se trata de ver, en forma clara e inequívoca, la misma crisis pero aún no concretada. Esto quiere decir que la amenaza ilegal, a los fines de habilitar la acción amparo, debe ser de tal magnitud que pusiera a los derechos en juego en peligro efectivo e inminente. También, es posible plantear el amparo como amenaza basada en una fuerte probabilidad de concreción, aun sin mediar el acto lesivo concreto, cuando el pago impuntual, o el incumplimiento directo de abonar un servicio público prestado lleva el riesgo implícito del corte de suministro, y la omisión de cumplimiento se debe a un error probable de facturación. En estos supuestos, el principio *solve et repete* se puede considerar como improcedente frente a la clara redacción del art. 43, constitucional que evita el tránsito por vías previas inútiles a los fines que se pretenden evitar (cfr. Gozaíni, Osvaldo A., op. cit).

Es en la inteligencia de dichos postulados que habrán de analizarse los hechos denunciados, a fin de determinar si los mismos, con los elementos traídos al pleito, dan cumplimiento con los recaudos de los arts. 3 a 6 de la ley de amparo provincial.

3.1.

En cuanto a la falta de entrada en vigencia de la Resolución 9134/2014, debe adelantarse que este Cuerpo jurisdiccional comparte el criterio de R., quien sostiene que la regla de publicación se aplica a toda ley en sentido material, con lo que comprende decretos, reglamentos, resoluciones, edictos, ordenanzas, etcétera.(cfr. Rivera, Julio C, "Instituciones de Derecho Civil-Parte General", Ed. Lexis Nexis – Abeledo Perrot, p. 126), por lo que no hay razón para dejar a las Resoluciones del Intendente municipal al margen del recaudo formal de la entrada en vigencia a los ocho días de su publicación en el Boletín Oficial, ya que nada dice su texto en contrario.

No obstante, un enunciado abstracto como el formulado por la resolución en crisis, no logra expresar la afectación de la garantía constitucional en el caso concreto de autos.

El amparista señala que, aun cuando no se encontraba vigente la mentada Resolución 934/14 (pues no habían transcurrido los ocho días de su publicación), ésta había sido difundida en la página *web* del municipio, al igual que la aprobación de las bases y condiciones, de la que da cuenta su art. 7.

En tal sentido refirió que la publicación en el Boletín Oficial n° 552 datό del 19.08.2014; la difusión en dicha página *web* y en los medios de prensa, del 20.08.2014; el inicio de adquisición de los pliegos, del 22.08.2014; la fecha de entrega de sobres y de apertura de sobres, del 27.08.2014. Todo ello, cuando aún no se habían cumplido los ocho días de su publicación y su entrada en vigencia consecuente.

De lo señalado hasta aquí, no surge que la mentada Resolución, aun cuando no hubiese entrado en vigencia, lesionara garantías constitucionales, no sólo porque el actor no lo señala, sino porque *prima facie* no fluye de las constancias de autos violación al debido proceso alguno. Es decir, el mero hecho de haberse dispuesto la adquisición y entrega de sobres con anterioridad a su vigencia, habiendo sido difundido por la vía edictal no permite advertir que algún interesado se hubiese visto privado de presentarse a la convocatoria, y por ello, hubiera padecido vulneración de su derecho constitucional al debido proceso, entendiendo en todo caso (no sin esfuerzo) a éste, como al de formación de la norma reglamentaria. Ningún candidato al ofrecimiento público, razonablemente, podría entender que debía abstenerse de presentarse al mismo, cuando, pese a la citación por edictos que en tal sentido el órgano municipal formuló, optó por quedar a la espera del cómputo de los ocho días de su publicación en el Boletín Oficial. No señala el amparista que el debido proceso hipotéticamente cercenado reconociera a su propia persona o tuviese conocimiento que tal o cual ciudadano se hubiesen visto afectados por esa situación.

No puede soslayarse que no es la Resolución 934/14 sino la Ordenanza 8175 (t.o.8228) incuestionada en estos autos la que faculta al Ejecutivo Municipal al desarrollo de loteos fiscales con fines de urbanización, entre los cuales se encuentra el correspondiente al denominado "loteo sur", individualizado mediante la Ordenanza Municipal 8258 (art. 1), la que a su vez aclara la designación catastral, limita sus facultades al Ejecutivo y especifica las modalidades de venta (arts. 2 a 6).

De tal modo que la cuestión de la falta del transcurso de los ocho días de su publicación para su entrada en vigencia consecuente, sólo incidió sobre la convocatoria en sí, la entrega y apertura de sobres de los oferentes, circunstancia que, como quedara señalado, no permite concluir en el

perjuicio a la presentante ni a algún tercero, de lo que no da cuenta su presentación, ni siquiera tangencialmente. De hecho la norma reglamentaria fundaba su causa en la Ordenanza que le daba origen (OM 8175) con los límites impuestos al Intendente municipal por la mencionada O.M.8258.

En la primera parcela del *test* de admisibilidad que se articula en el presente, no se advierte que la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta conculque derecho o garantía reconocidos por la Constitución Nacional o provincial o por la Carta Magna local, pues no resulta del acto u omisión de la autoridad pública en forma clara ni inequívoca.

3.2.

En cuanto al segundo aspecto de la resolución atacada, es dable señalar que el decisorio impugnado atendió las manifestaciones de la actora en cuanto a que la Resolución 934/14 modificó en su articulado lo dispuesto por la Ordenanza 6942 (t.o. 8541) en orden –debe entenderse – a lo denunciado en la demanda: mientras la norma superior enumera los supuestos de aquellos que no pueden ser pre-adjudicatarios, adjudicatarios u oferentes en los incs. a) a e), la Resolución sólo menciona los supuestos a) a d).

Una simple lectura de una y otra norma, permite llegar a la conclusión que los incs. b) y c) de la Ordenanza 8541 individualizan a los supuestos de ocupantes irregulares que pretenden ejercer derechos sobre tierra fiscal y/o privada en violación o contravención de la normativa vigente sobre la materia y/o quienes sean administrativa o judicialmente notificados de forma fehaciente para cesar en la cesión u ocupación ilegítima y no desista voluntariamente de la misma (desalojando por sus propios medios el inmueble, quedando exento de la sanción establecida siempre que el desistimiento sea en un plazo de 5 días de recibida la intimación (inc. b); y a quienes realicen ocupación efectiva de tierras fiscales o privadas sin la

correspondiente autorización respectiva, debidamente constatado por instrumento público. El Anexo III de la Resolución 934/2014 que se ataca (Ofrecimiento 03/14 "Bases y Condiciones"), por su parte, señala como aquellos que no se encuentran habilitados para ser pre-adjudicatarios, adjudicatarios u oferentes de tierras fiscales a los usurpadores y ocupantes de tierras fiscales sin autorización municipal (inc. b).

Un examen contrastando sendas normas permite concluir que nos encontramos frente a supuestos en los que se prohíbe que sean pre-adjudicatarios, adjudicatarios u oferentes a aquellos que se encuentren ocupando sin justificación tierras del ejido municipal de Puerto Madryn.

En el caso, no se advierte alteración alguna al espíritu de la O.M 8541, ni se denuncia afectación de ningún tipo en el caso concreto. Tampoco se consigna de qué manera la Resolución que se impugna altera, restringe, altera, amenaza o lesione con arbitrariedad manifiesta derecho o garantía constitucionalmente reconocidos. Es decir, no se justifica ni la amenaza potencial (en los términos definidos precedentemente) ni se señala que tal o cual pre-adjudicatario, adjudicatario u oferente incurrieran en alguno de los supuestos que, contemplados por la Ordenanza, no lo estuvieran en la Resolución.

No puede soslayarse que el decisorio ni siquiera se hace cargo del supuesto, abarcando en su enunciado a todos los invocados por el amparista bajo el paraguas protector de la "violación al debido proceso", citado en forma genérica y no menos dogmático, como quedara señalado.

3.3.

La segunda parte del segundo aspecto referido por el decisorio da cuenta que en tanto la Resolución 9134 hace mención a 82 lotes, la Ordenanza 8175 (t.o. Ordenanza 8228) hace mención en su Anexo III a 81 lotes y en el croquis adjunto (art. 19) a 83.

Es oportuno señalar que los Anexos que se agregan a la Ordenanza 8175 forman parte de la misma, conforme surge de sus arts. 3, 4, y 6.

En el presente acápite, vale señalar que no se reúnen los requisitos del art. 3° de la ley que rige la materia en la Provincia del Chubut (ley V n° 84), por lo que la cuestión, tal como se expone en abstracto, es insusceptible de instar el ejercicio de la jurisdicción.

Por otra parte, si la contradicción surge del texto de la Ordenanza con respecto a su Anexo III, se estaría cuestionando a esta última y ese no es el objeto del presente proceso.

Ello, sin perjuicio de considerar, que tampoco en este caso, se invoca de qué manera la Resolución que se impugna, restringe, altera, amenaza o lesione con arbitrariedad manifiesta derecho o garantía alguna constitucionalmente reconocida. Tampoco el decisorio da cuenta de ello.

En lo referido a la superficie mínima de 300 m2 establecida por el Anexo III de la OM 8175 (t.o. 8228) de fs. 53, cabe consignar que no se trata de un ataque a la Resolución 934 sino a la contradicción en que la mencionada Ordenanza incurriría respecto del C.P.U (OM 10/79, t.o 7467), conforme lo estipulado en sus acápites 3.2.3, incs. a) y b), 3.2.4, 3.4.1. y 3.4.2, lo que no es objeto del presente proceso de amparo. Ello, no ha sido tenido en cuenta por el decisorio anterior.

Tal como se advierte de lo *ut supra* mencionado, y contrariamente a lo sostenido por el pronunciamiento de grado, de las constancias documentales acompañadas por la parte actora y la manifestaciones vertidas en su demanda, no se advierten tales “irregularidades manifiestas”; menos aun “sustento de nulidad” alguno, tras un análisis en el que no aparecen visibles al examen jurídico más superficial.

3.4.

De todo lo expuesto, se concluye que no se advierte que la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta a la que refiere la actora importe una lesión de los derechos o garantías reconocidas por la Constitución Nacional y resulte del acto u omisión de la autoridad pública en forma clara e inequívoca que permita, verosímilmente, sospechar en una catarata de reclamos por parte de los "perjudicados", como lo augura la amparista. Se desconoce quiénes serán los "perjudicados", porque no lo denuncia, y en todo caso, no se explica por qué razón lo serían. Hacer mérito de una conjetura no es tarea judicial. Ello, sin dejar de aclarar que, para el caso en que a la fecha existieran oferentes, pre-adjudicatarios u oferentes (ello se desconoce, pues la amparista nada ha señalado en tal sentido), podría suponerse también la existencia de otros tantos "perjudicados" que bien podrían considerarse con derecho a formular otros tantos reclamos por su frustrada compra, con graves connotaciones al patrimonio municipal.

En el caso, no debe olvidarse la presunción de legitimidad de la cual gozan las resoluciones emanadas regularmente del órgano administrativo, en cuya virtud no resulta fundado admitir su ilicitud o arbitrariedad sin que medie un análisis concreto, preciso y detallado sobre los elementos y pruebas que privarían a dichos actos de su validez en derecho (cfr. Corte Suprema de Justicia de la Nación, "O. S. Personal Gráfico c. Estado Nacional – AFIP", 01/04/2008, La Ley Online, AR/JUR/1570/2008), tal como lo ha realizado este Cuerpo en los párrafos precedentes.

La restricción para la evaluación de los recaudos exigidos legalmente debe ser aún mayor cuando se está frente a un acto emanado del Estado, toda vez que ellos gozan de la presunción de legitimidad y, por ende, tienen fuerza ejecutoria. Es que no es dable pensar que el Estado, creador y guardián del orden jurídico, pueda dictar leyes y/o actos violatorios de ese orden jurídico (cfr. Gerosa Lewis, Ricardo T, "Las medidas cautelares en el

proceso de amparo", LLPatagonia 2013 (agosto) , 1067; Cita Online: AR/DOC/3031/2013)

No puede dejar de hacerse notar que la actora refiere la justificación de la acción de amparo en el caso traído, pues considera que la cuestión de la invalidez de un acto administrativo, en el marco de un proceso ordinario, implicaría una demora "*sine die*". Es decir, considera que la cuestión en debate debe obtener celeridad pues razones de urgencia lo ameritan.

Pese a ello, es importante señalar que al otorgar la Sra. Jueza *a quo* efecto suspensivo al recurso de apelación interpuesto (la apelación comprendió tanto la admisibilidad formal de la acción como la medida cautelar decretada, según la misma Sra. Jueza de la otra instancia lo hizo saber a fs. 177 vta.), ninguna objeción formuló la actora. Ello significa en buen romance que la necesidad de utilizar esta vía y no otra, no resultaría ser de tal urgencia (la misma Sra. Jueza anterior así lo valora en el 1er. párrafo de fs. 177) y ello no puede dejar de ser considerado como un acto propio del reclamante.

No puede soslayarse tampoco que se desconoce el estado actual de evolución del proceso de venta del "loteo" en cuestión.

Tampoco puede soslayarse que la actora no prueba ni ofrece probar la negativa a los pedidos de informes que dice haber cursado y que obstaran, según sus dichos, al acceso a la información, ni el modo en que fue inequívocamente privada de ejercer sus atribuciones como Concejal municipal.

3.5.

En atención a lo resuelto, corresponde declarar abstracto el tratamiento del agravio de la demandada referido a la medida cautelar decretada.

4.

Las costas de la Instancia anterior deben ser impuestas a la parte actora actora (art. 17 Ley V N° 84, art. 69 del CPCC), regulando los honorarios del Dr. J. A. R., letrado patrocinante de la parte actora en 90 (jus) (arts. 35 y 38, ley arancelaria), con más I.VA, si correspondiere.

5.

En atención al resultado del recurso, las costas de la presente Instancia deben ser impuestas en el orden causado (art. 17 Ley V N° 84, art. 72 del CPCC), debiendo regularse el honorario de los apoderados de la demandada, Dres. T. R. y M. B. en 8 (jus) para cada uno de ellos, del Dr. D. P., patrocinante de la demandada, en 10 (jus) y del Dr. J. A. R., patrocinante de la actora en 26 (jus) (arts. 5, 7, 8, 9,13, y cc, ley arancelaria) con más I.V.A., si correspondiere.

Por todo lo expuesto, la Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn,

RESUELVE:

1) **REVOCAR** la resolución de fs. 105/110 y en consecuencia rechazar *"in limine"* la acción de amparo promovida por B. A. M. en contra de la Municipalidad de Puerto Madryn.
2) **IMPONER** las costas de la Instancia anterior a la parte actora actora (art. 17 Ley V N° 84, art. 69 del CPCC), **REGULANDO** los honorarios, por su labor en esa sede, del Dr. J. A. R., letrado patrocinante de la parte actora en 90 (jus) (arts. 35 y 38, ley arancelaria), con más I.VA, si correspondiere.
3) **IMPONER** las costas de la presente Instancia en el orden causado (art. 17 Ley V N° 84, art. 72 del CPCC), **REGULANDO** los honorarios, por su labor en esta sede, de los apoderados de la demandada, Dres. T. R. y M. B. en 8 (jus) para cada uno de ellos, del Dr. D. P., patrocinante de la demandada, en 10 (jus) y del Dr. J. A. R.,

patrocinante de la actora en 26 (jus) (arts. 5, 7, 8, 9,13, y cc, ley arancelaria) con más I.V.A., si correspondiere.

4) Regístrese, notifíquese y oportunamente devuélvase.

Registrada bajo el N° /14 SIF.