RAWSON, 06 de agosto de 2.020.

------**VISTOS:** ----------

------ Estos autos caratulados: **"C., H. R. c/ Municipalidad de Lago Puelo s/ Amparo" (Expte. N° 25.231- Año: 2.020)**.----------

------ **DE LOS QUE RESULTA:** ----------

------ **I.** Que entre las hojas 66/78 se presenta el Dr. H. R. C., por derecho propio, e interpone una acción de amparo en los términos de los artículos 54 y 111 de la Constitución de la Provincia del Chubut, artículo 7 de la Carta Orgánica de Lago Puelo y artículo 3 de la Ley V N° 84, contra la Municipalidad de Lago Puelo, y pide que se declare la inconstitucionalidad de la Ordenanza N° 71/2.019, sancionada por el Concejo Deliberante de esa ciudad.----------

------ En el punto V, el actor refiere que conforme las normas precedentemente citadas se encuentra legitimado para ejercer esta acción; por la Ley General del Ambiente, en el artículo 16, como "habitante"; y en los artículos 19 y 21, ha sido otorgada la legitimación a "toda persona", para consultar y participar en los procedimientos administrativos relacionados con la preservación y protección del ambiente.----------

------ Manifiesta que la Ordenanza que pide declarar inconstitucional "*restringe y/o altera con absoluta arbitrariedad y desprecio a la ley*", derechos y garantías reconocidos y expresamente determinados por la Constitución Provincial, en particular los artículos 54; 66 incisos 1) y 7); 99 y 109, como así también los artículos 9, 2° párrafo; 10; 64; 65; 67; 312; y su correlato en las disposiciones transitorias 19 e) y 20 de la Carta Orgánica de la Municipalidad de Lago Puelo, y leyes ambientales específicas.----------

------ Relata que el 2 de noviembre de 2.018 se firmó el "*CONVENIO DE COLABORACIÓN Y ASISTENCIA MUTUA EN MATERIA DE BOSQUES ENTRE EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DEL CHUBUT Y LA MUNICIPALIDAD DE LAGO PUELO*". Explica que en este documento se establece **la cesión de tierras fiscales municipales ubicadas en el Paraje Cerro Radal, a favor de la Municipalidad de Lago Puelo, para el desarrollo de un proyecto de urbanización.** Subraya que en aquel se especifica que previo al inicio de cualquier tipo de actividad en el ecosistema forestal, se deberá presentar un "Plan de

Aprovechamiento del Cambio del Uso del Suelo", en el marco de lo establecido por la Ley Nacional N° 26.331 y de acuerdo con la Ley General del Ambiente N° 25.675.----------

------ Añade que asimismo, la Provincia había transferido en una primera etapa, una superficie de nueve hectáreas, para el desarrollo de un sistema habitacional.----------

------ Relata que al año siguiente, el 4 de octubre de 2.019, se suscribió la "*CARTA DE INTENCIÓN PARA IMPULSAR LA CESIÓN DE TIERRAS FORESTALES EN LA ZONA DE CERRO RADAL, ENTRE LA SUBSECRETARÍA DE BOSQUES E INCENDIOS DE LA PROVINCIA DEL CHUBUT Y LA MUNICIPALIDAD DE LAGO PUELO*". Refiere que mediante esta se impulsaba la cesión de tierras forestales provinciales de la zona de Cerro Radal, de la localidad de Lago Puelo, en favor de esta municipalidad; que su objeto fue abordar en forma planificada la problemática habitacional, en cuanto a la ocupación ilegal y no planificada; promover la ocupación pacífica del territorio; promover que las acciones de urbanización planificadas en zonas forestales, considerasen en su desarrollo la adaptación, preparación y protección ante eventuales incendios; contribuir a mantener un área núcleo de carácter productivo para mantener la producción primaria y la industria forestal en la zona; contribuir a mantener un área de conservación y restauración del bosque nativo y que fuera integrada en el futuro de urbanización de la zona. Además refiere que en su cláusula tercera se exterioriza la voluntad del Municipio de diseñar un plan de urbanización que considere la distribución de los servicios esenciales; así como mitigar posible impactos ambientales negativos que pudiera causar la urbanización sobre áreas circundantes.----------

------ Señala que el Intendente I., un año después de la firma de aquel "Convenio", presentó al Concejo Deliberante de Lago Puelo, un proyecto de Ordenanza que contiene como antecedentes copia de la "Carta Intención", copia del "Convenio de Colaboración y Asistencia Mutua", "un croquis/plano" que detalla la distribución en el terreno del proyecto de urbanización, y un listado con las personas que resultarían beneficiarias de los lotes, por pertenecer a distintas instituciones o como "soluciones habitacionales". Describe el bosquejo con 115 lotes sociales, 8 lotes comerciales, 2 reservas fiscales, 1 espacio verde y 4 lotes para administración municipal.----------

---- Refiere que ese proyecto, en la sesión ordinaria del 12 de diciembre de 2.019 del Concejo Deliberante de la Localidad de Lago Puelo, se aprobó como Ordenanza N° 071/2.019, ahora impugnada.----------

------ En el capítulo “IV” describe el contenido de esa Ordenanza (agregada entre las hojas 32 y 37). En el apartado a) se explaya y cuestiona sus considerandos, mencionando las normas citadas en sus vistos. Acusa que su fundamentación jurídica resulta inexacta a los fines de su objeto; y formula su ataque de inconstitucionalidad. Se explaya respecto de los arts. 102, 105, 108 y 233 de la Constitución Provincial, y a los arts. 9, 10, 21, 65, 66, 67, 73 y 75 de la Carta Orgánica Municipal, a los que se alude como fundamentos de dicha Ordenanza. Considera que los concejales sometieron a votación un proyecto que no leyeron, ya que a juicio del actor, se funda jurídicamente en un articulado de la Carta Orgánica que la Ordenanza transgrede, resultando un valladar infranqueable para su validez.----------

------ Aduce que se está aprobando un plan de urbanización que omite pautas mínimas establecidas en las Leyes N° 26.331 y XI N° 35, porque el ex Intendente I., al proyectar la Ordenanza en cuestión, había dicho que se requería realizar el correspondiente estudio de impacto ambiental, que finalmente fue aprobado por la Disposición N° 16/18 de la Subsecretaría de Gestión Ambiental y Desarrollo Sustentable provincial. Advierte que en el Convenio suscripto con el Gobernador se dice que mediante esa Disposición se aprobó “la descripción ambiental” del Proyecto de Urbanización Paraje Cerro Radal, Municipalidad de lago Puelo, Sector Subcentral de Incendios de Servicio Provincial de Manejo del Fuego.----

------ Aclara que “descripción ambiental” no es lo mismo que “estudio de impacto ambiental”. Advierte que esto no pudo ser pasado por alto por quien pretendía llevar adelante un proceso de urbanización, que le permitiera pre-adjudicar terrenos fiscales. Acusa que se pretendió mejorar las posibilidades electorales y cubrir deficiencias en la administración de la hacienda pública. Ello, sin que mereciera objeciones de los concejales, que aprobaron dicha Ordenanza, pese a las violaciones de la ley y de los procedimientos. Al final del capítulo IV vuelve sobre esto y señala que en los considerandos de la Ordenanza en cuestión, se alude a un estudio de impacto ambiental que tampoco ha sido acompañado, que no se sabe sobre qué versa, o si cumple los recaudos legales. Estima que la audiencia pública es ineludible para su aprobación.----------

------ Plantea por otra parte, que para hacer posible los objetivos referidos a posibilitar la creación de subregiones para el desarrollo económico social, se requiere la constitución del Consejo de Planificación Estratégica, para que elabore el “Plan Estratégico Integral de la Comunidad”, conforme el artículo 65 de la Carta Orgánica Municipal, y no proyectos como el aprobado por la Ordenanza N° 71/2.019, producto de negociaciones que considera “espurias”, entre el Ejecutivo municipal y

cinco concejales, al margen de la participación ciudadana. Advierte que ese número la aprobaron, uno se abstuvo y otro la rechazó. ----------

------ Manifiesta que la Ordenanza impugnada indica como sus objetivos, dentro del espacio que se delimita, el poner en valor 24 fracciones de 5.000 metros cuadrados de tierra, y destinar 64 espacios para viviendas de familiares de integrantes de reparticiones e instituciones del Estado Provincial, del Estado Nacional, del Municipio, Asociaciones, gremios y otras instituciones que allí se detallan. Cuestiona que sin haberse aprobado dicho Convenio por parte del Concejo Deliberante, con fines electorales, el ex Intendente realizó un listado de esos beneficiarios e instituciones, buscando su apoyo. ----------

------ Dedica el punto b) del capítulo IV a detallar y cuestionar la parte resolutiva de la Ordenanza N° 71/2.019. Señala que el artículo primero de la Ordenanza ratifica dicho Convenio de Colaboración y Asistencia en Materia de Bosques, del 2 de noviembre de 2.018, suscripto entre el Intendente de Lago Puelo y el Gobernador de la Provincia del Chubut.---

------ Arguye que la negligente demora en someter al Concejo Deliberante el referido convenio, más de un año después de haberse firmado, hiere fatalmente en sus posibilidades la aprobación por parte del Concejo Deliberante. Entiende que habiéndose aprobado la Carta Orgánica Municipal, toda zonificación o determinación de áreas, requiere un tratamiento distinto al que pretende la Ordenanza o el Ejecutivo Municipal. Refiere a la necesidad de un Plan estratégico integral, conforme el artículo 65 de aquella.----------

------ Cuestiona además, que el Concejo Deliberante a pesar de las específicas mandas de dicha Carta Orgánica, publicada en el Boletín Oficial del 11 de abril de 2.019 (remite a su artículo 312 y a la disposición transitoria 19 inciso e), no haya creado todavía el Consejo de Planificación Estratégica de la Comunidad, que debió estarlo como máximo, el 11 de octubre de 2.019, hasta seis meses después de sancionada aquella, para que dicho organismo pudiera desarrollar el Plan Estratégico convocando a todos los sectores.----------

------ Plantea que la normativa vigente, Legislación ambiental y Carta Orgánica Municipal, de ninguna manera permiten la creación de áreas urbanas, intervención sobre zonas boscosas o corredores verdes, como resultado de elucubraciones electorales, ajenas a la participación de la ciudadanía.----------

------ Observa que la Ordenanza crea en sus artículos tercero y sexto, el "Proyecto Urbanístico Paraje Radal Norte" y el "Proyecto Urbanístico Paraje Radal Sur", respectivamente, en franca violación de la ley, y sin respetar ninguna de las mandas legales de protección del ambiente, de la Ley Nacional N° 26.331 de Presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos y de la Ley General de Medio Ambiente N° 25.675. Ello, en cuanto a la necesidad de evaluación del impacto ambiental y de someter a una audiencia pública o consulta la aprobación del proyecto, ya que entiende que afectará la masa de bosque nativo o la posibilidad de su restauración.----------

------ Recalca que la comunidad de Lago Puelo recién se entera, que mediante la Ordenanza N° 71/2.019 se decidió crear una amplia zona de urbanización en un sector del territorio municipal reconocido por sus bosques implantados y naturales; y que ya el Intendente pre adjudicó lotes e insiste en que los Concejales no leyeron lo que votaron.----------

------ Además en la demanda solicitó el dictado de "*una medida cautelar de no innovar que ordene la suspensión de los efectos de las creaciones de las urbanizaciones aprobadas, es decir que se suspenda la aprobación del acuerdo con el Gobierno de la Provincia del Chubut, firmado por el Gobernador Mariano Arcioni en fecha 8 de noviembre de 2.018, suspendiéndose todo reconocimiento, adjudicación o pre-adjudicación sobre la superficie objeto de urbanización."* Se fundó en que los relevamientos, apertura de accesos, ocupación y demás tareas en el terreno, producirían un daño ambiental.----------

------ Se explayó sobre los requisitos de la cautela. Ofreció prueba, fundó en derecho, hizo reserva del Caso Federal, y formuló el petitorio de estilo.-

------ **II.** Que a fs. 79/80 se expide el señor Juez del Juzgado Universal de Lago Puelo. El Magistrado expresa que la pretensión impetrada cuestiona la validez de la Ordenanza por haberse omitido, en forma previa, el estudio de impacto ambiental pertinente. Aduce que la materia se rige por la Constitución Provincial (arts. 109 y siguientes). Además, entiende que se trata de un acto de alcance general, por lo que juzga que el tratamiento de la cuestión se encuentra dentro de los alcances de la competencia originaria de este Superior Tribunal de Justicia, establecida por el artículo 179 inc. 1.1 de la Constitución Provincial, y el art. 32 inc. 2) de la Ley V N° 3 (hoy art. 19 inc. b de la Ley V N° 174).----------

------ Atento a la naturaleza y urgencia del caso, considerándola procedente, **dispuso el señor Juez el dictado de la medida cautelar**

solicitada por el actor. En consecuencia, ordenó la suspensión de los efectos de la Ordenanza N° 071/2.019-CD-MLP y del acuerdo suscripto entre el Intendente Municipal y el Gobierno de la Provincia del Chubut, hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo.----------

------ **III.** Que en la hoja 85 y vta. emite su dictamen el Señor Procurador General. Analiza que por el objeto de la demanda se interpone una acción de amparo en los términos de los artículos 54 y 111 de la Constitución Provincial, y que se persigue la inconstitucionalidad de la Ordenanza N° 71/2.019-CD-MLP.----------

------ Observa que se desprende del contenido de esta última, y de los cuestionamientos que efectúa el actor, **que no tiene carácter normativo, y que no comparte los caracteres de generalidad, obligatoriedad y abstracción que identifican a las leyes en sentido material.** Considera que se trata de un acto que ratifica convenios de colaboración y crea polos de desarrollo urbanístico dentro del ejido de la comuna, estableciendo sus límites. Indica que entonces, se encuentra ausente el elemento característico de la acción meramente declarativa de inconstitucionalidad prevista en el art. 179 1.1.1 de la Constitución Provincial.----------

------ Aclara que la existencia de un planteo de inconstitucionalidad no implica necesariamente la competencia de excepción de este Superior Tribunal de Justicia, la que se limita al conocimiento en la acción meramente declarativa. Menciona que todos los jueces provinciales pueden ejercer el control difuso de constitucionalidad de normas y actos administrativos, según y conforme el sistema vigente.----------

------ Entiende claro que se ha optado por intentar una acción de amparo, de competencia de los jueces de primera instancia, según lo dispone la propia Ley V N° 84, en su artículo 4.----------

------ Observa que la Ley V N° 3 ha sido derogada por el artículo 65 de la Ley V N° 174 (BO 10/02/20). Señala que la competencia a que ese precepto refiere y cita el Juez se encuentra ahora regulada en el art. 19 inc. b) de la referida Ley Orgánica.----------

------ **CONSIDERANDO:** ----------

------ **1.** Que la competencia es un presupuesto del proceso que debe ser discutido *in limine litis* y sobre el cual el juez requerido debe pronunciarse, siempre que de la exposición de los hechos entienda que la causa no resulta ser de su competencia (art. 4 del CPCC).----------

------ Que este Tribunal, siguiendo la jurisprudencia del Alto Tribunal de la Nación, ha analizado que para determinar la competencia "…corresponde atender, de modo principal, al relato de los hechos que el actor hace en su demanda y, después, sólo en la medida en que se adecue a ellos, el derecho que invoca como fundamento de su pretensión; pues los primeros animan al segundo, y por ello, son el único sustento de los sentidos jurídicos particulares que le fuesen atribuibles…" (Fallos: 303:1453 y 1645; 306:1056; 307:871, 308:2230 y 319:1411). Así se ha interpretado, que "…para discernir la competencia debe analizarse el contenido de la demanda como acto constitutivo de la relación jurídico procesal, como así también la naturaleza de las normas de fondo aplicables a la causa, la exposición de los hechos que el actor hace en su demanda…" (STJCH SI Nº 118/91, 84/95, 96/95 y 148/95, 21/SCA/96, 93/SCA/14, 30/SCA/15, 76/SCA/19 y 96/SCA/19, entre muchas). --------

------ A la par ha entendido que "…frente a la exposición de los hechos, el Juez debe decidir sobre la competencia con abstracción del régimen normativo alegado…" (STJCH SI N° 30/SCA/07, 02/SCA/09, 28/SCA/10, 26/SCA/18 y 96/SCA/19, entre otras).----------

------ **2.** En autos, el señor Juez del Juzgado Civil, de Familia, Comercial, Laboral, Rural y de Minería de Lago Puelo, se declara incompetente y pretende que este Superior Tribunal de Justicia ejerza el control de constitucionalidad de la Ordenanza N° 071/2.019 dictada por el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Lago Puelo, por vía de la Acción Declarativa de Inconstitucionalidad prevista en el artículo 179 inciso 1.1.1 de la Constitución Provincial.----------

------ **3.** En primer término, cabe recordar que ***la acción originaria de inconstitucionalidad*** es un medio directo de impugnación por el que se da inicio a un proceso jurisdiccional autónomo, destinado a que se declare la invalidación de la norma general cuestionada. ----------

------ Esta acción se encuentra regulada expresamente en nuestra Constitución Provincial, en el art. 179 inciso 1.1.1. que establece: a) la competencia originaria, exclusiva y en pleno del Superior Tribunal de Justicia; b) que el planteo refiera a la inconstitucionalidad de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, cartas orgánicas y ordenanzas municipales; c) que trate de materia regida por esta Constitución Provincial; d) se controvierta en un "caso concreto"; e) y sea peticionada por parte interesada. (cfr. SD N° 03/SROE/2010, SI N° 36/SROE/2019 y Nº 68/2.020, entre otras). ----------

------ Desde antiguos precedentes de este Cuerpo, se han venido analizando los recaudos que deben exigirse para admitirla. Se ha entendido que mediante esta acción, sin esperar a que se consume el agravio, derecho o garantía, el ciudadano tiene a su disposición la vía procesal idónea para prevenir el perjuicio, y asegurar así sus derechos frente a los poderes públicos, función ésta conservatoria de la libertad civil (SD N° 1/91). Se exige, en tanto se encuadra en el art. 325 del CPCC (antiguo art. 322), la inexistencia de otro medio legal idóneo, lo cual supone un carácter preventivo; ya que si la lesión se hubiere concretado, el actor dispondría de las vías normales, tendientes a lograr una sentencia de condena (SD N° 19/95). Su ejercicio aparece así como residual, ya que el actor no dispondría de otro medio legal -de igual eficacia o idoneidad específica- para arrimar solución a su caso (SI Nº 10/SCA/2.001 y Nº 68/2.020).----------

------ En esta última Interlocutoria se interpretó que "...a) por medio de esta acción no se persigue la decisión de cuestiones genéricas, hipotéticas o abstractas, sino que debe existir un legitimado a plantear un interés concreto; b) el interés debe estar presente al momento de la sentencia definitiva; **c) que las normas impugnadas deben ser abstractas y genéricas, pues los actos... que deciden situaciones individuales, quedan excluidos**; y que debe atacarse la validez de la ley en sí antes que su aplicación concreta como violatoria de principios constitucionales…" (conc. ST Tierra del Fuego, octubre 21-1994- ED, 162-17; STJCH SI Nº 10/SCA/2.001 y Nº 68/2.020).----------

------ Que se ha seguido la jurisprudencia de otras Cortes provinciales, que han entendido "…que esta acción ha sido instituida teniendo en consideración ordenamientos jurídicos designables como "ley", sea en sentido formal o material del vocablo. Ello implica que el objeto exclusivo de la misma, son aquellos ordenamientos jurídicos que tienen en común, más allá de la denominación que se les haya dado, el constituir mandatos generales, abstractos e impersonales dirigidos a la comunidad, y es precisamente cuando tal mandato entra en colisión con las normas de la Constitución de la Provincia que cobra vida la mentada acción originaria. Consecuentemente, **no corresponde utilizar la acción originaria de inconstitucionalidad, cuando lo que se impugna es un acto de alcance individual, cuyo remedio, si es legítimo, debe buscarse por otro cauce procesal…"** (SCBA, AyS 1991-I-313, en "S...." del 9/2/93; y "C. A. B."...del 27/9/94, publicadas en AyS 1994-III-872, 1995-II-270; en JA 1996-I-453 y ED 183 – 1114, entre otras, conc. ST San Luis - 13/9/89 - publicadas en ED 137-255; todas citadas en las SI N° 65/SCA/00 y Nº 68/2.020 de este STJ).----------

------ En el mismo sentido, en las SI Nº 10/SCA/2.001, 75/SCA/2.002, 15/SROE/2.016 y Nº 68/2.020, se ha interpretado que "…La acción de inconstitucionalidad procede únicamente contra ordenamientos jurídicos generales y no contra actos de alcance particular... cuya impugnación debe efectuarse por vías diversas a ésta que es de excepción y sin que ello importe el cercenamiento del derecho de someter la cuestión a juzgamiento…". En los dos primeros precedentes, de manera contundente se concluyó: **"…Si los actos cuestionados tratan de normas de alcance particular, no son susceptibles de impugnación mediante la acción originaria de inconstitucionalidad..."**.----------

------- Entonces, este Superior Tribunal de Justicia ha mantenido invariable esa jurisprudencia cuando analiza este recaudo de admisibilidad. Pues "…la interposición de esta especial pretensión, que tiene por fin último la declaración de inconstitucionalidad de normas de carácter general, independientemente de la especie, ya sea ley, ordenanza o reglamento, su común denominador es que debe tratarse de mandatos generales, abstractos e impersonales dirigidos a la comunidad, que colisionan con las normas de nuestra carta magna… Por ello… **no se puede cuestionar por esa vía la constitucionalidad de una resolución administrativa de alcance individual, particular y singular. Sólo se admite la impugnación de actos estatales o normativos de alcance general**" (SI Nº 53/SROE/2.013). ----------

------ **4.** Que conforme los términos de la demanda, el actor plantea la inconstitucionalidad de **una Ordenanza que ratificó un "*Convenio de Colaboración y Asistencia Mutua en Materia de Bosques"***, suscripto entre el Señor Gobernador de la Provincia del Chubut y el Señor Intendente de la Municipalidad de Lago Puelo. Luego, dicha Ordenanza **ratifica la *"Carta Intención para impulsar la cesión de tierras forestales en la zona de Cerro Radal",*** firmada por el señor Subsecretario de Bosques e Incendios de la Provincia del Chubut y el señor Intendente de la Municipalidad de Lago Puelo.----------

------ Asimismo, **a través de dicha Ordenanza se crean** en el Ejido Municipal de Lago Puelo, **dos Polos de Desarrollo Social y Económico** que se denominarán "Proyecto Urbanístico Paraje Radal Norte", y "Proyecto Urbanístico Paraje Radal Sur", ambos integrados a un corredor verde.----------

------ Según lo dispuesto en esa parte dispositiva y en los considerandos de la Ordenanza N° 71/19, **esta no es una norma de carácter general, sino un acto administrativo de alcance particular.** ----------

------ Pues, para arribar a aquellas decisiones administrativas, se brindan en dicha Ordenanza los fundamentos que justifican la generación de un nuevo polo de expansión territorial, a partir de un proyecto iniciado en el año 2.016, en lugares con capacidades naturales estratégicas. Ello, para convertirlo en un corredor de unión entre el núcleo compuesto por la planta urbana, Paraje "La Isla" y "Villa del Lago", con el Pasaje "Las Golondrinas". Además se explica, que se tuvo en cuenta que los espacios de crecimiento urbano se fueron agotando paulatinamente, y que el análisis territorial arrojó que la posible expansión urbana "*sobre tierras fiscales semi-disponibles (forestales implantadas)"* y de *"crecimiento urbano factible*", estaba direccionada hacia la zona de Cerro Radal y su correspondiente paraje homónimo. Se expone que este espacio reúne las condiciones ideales para ser el nuevo epicentro urbano, y para ser el núcleo de inicio de un Proyecto tendiente a propender al desarrollo socio económico de Lago Puelo.----------

------ Se analiza el ecosistema que caracteriza el lugar, que forma parte del denominado Corredor Verde Paraje Cerro Radal, y que para garantizar la preservación e incremento de las especies, se acordaría y concertaría con el Gobierno Provincial el nuevo uso de espacios territoriales con recursos forestales implantados.----------

------ Se considera además, la situación de muchas familias que habían usurpado dichos territorios. Y que se había producido un corte indiscriminado de grandes superficies de pinos, para su comercialización clandestina.----------

------ Puntualmente, respecto del **"Proyecto Urbanístico Cerro Radal Norte"** se expresa que tenía como objetivos centrales poner en valor 24 fracciones de 5.000 metros cuadrados de tierras, y asignar 64 espacios para ser destinados a viviendas familiares. Se enumeran los organismos requirentes de los lotes: Parques Nacionales, Plan Nacional del Manejo del Fuego, SEROS Chubut, ISSyS, Policía del Chubut - Comisaría Lago Puelo, Municipalidad de Lago Puelo, SOEME, "Sindicato de Empleado de Comercio de Esquel y Zona".----------

------ En cuanto al **"Proyecto Urbanístico Cerro Radal Sur",** se analiza que estuvo demorado en sus posibilidades de expansión debido a la ocupación de hecho que realizaban integrantes de la Cooperativa Patria Libre, y se indica que se trabajó en el ámbito municipal en la valorización de más de 300 postulantes que pretendían ser beneficiarios de un lote para constituir su vivienda, por no poder acceder al mercado inmobiliario.----

------ Cabe considerar, **que través del "Convenio", suscrito el 2 de noviembre de 2.018, la Provincia del Chubut y el Municipio de Lago Puelo** (agregado entre las hojas 10/12) que se ratifica en la Ordenanza N° 71/19, aquellos acordaron en principio, aportar una vía de solución a las necesidades habitacionales requeridas por la Comuna. A tal efecto, se comprometieron a presentar un "Plan de Aprovechamiento del Cambio de Uso del Suelo" en el marco de lo establecido por la Ley Nacional N° 26.331 y la Ley General del Medio Ambiente N° 25.675, previo al inicio de cualquier tipo de actividad en el ecosistema forestal. Así, en una primera etapa, la Provincia debería transferir a esa Municipalidad, para el sistema habitacional, una superficie no superior a nueve hectáreas, conforme a informes y planos de relevamiento obrantes en el Expediente Administrativo N° 1408/17-MP.----------

----- Asimismo, las partes pactaron la regularización de la totalidad del predio, incluyendo el de la Subcentral "Las Golondrinas", y convinieron administrar en concurrencia, aquellas superficies con aptitud forestal, o bien ocupadas por rodales y masas forestales implantadas, a los efectos de evitar sus ocupaciones irregulares. Por su lado la Municipalidad se comprometió a ceder a la Subsecretaría de Bosques e Incendios los recursos maderables, productos de la ejecución del plan de urbanización, a fin de ser ingresados al esquema de licitación pública que este organismo lleva adelante. Y en una segunda etapa, se analizará en forma concreta, si resulta viable la transferencia a la Municipalidad de las tierras fiscales ocupadas por masas forestales para su urbanización y aprovechamiento para un sistema habitacional, como así también de aquellas que permanecerán bajo la administración y ocupación de la Provincia.---------

----- En cuanto a **la "Carta de Intención" suscripta el 4 de octubre de 2.019 entre la Subsecretaría de Bosques e Incendios provincial y el Intendente de la Municipalidad de Lago Puelo,** a efectos de impulsar la cesión de tierras forestales en la zona de Cerro Radal (hojas 8/9 de autos), se concertó en el marco de dicho "Convenio de Colaboración y Asistencia Mutua en Materia de Bosques". Para llevar a cabo los objetivos detallados en su texto, las partes manifestaron su voluntad de cooperación y disponibilidad de sus recursos materiales y humanos. La Subsecretaría se comprometió a gestionar los instrumentos necesarios para ceder las tierras involucradas en el plan de desarrollo urbano presentado por la Municipalidad para la Zona de "Cerro Radal". La Municipalidad, por su parte, diseñará un plan de urbanización que considerase la distribución de los servicios esenciales, como así también las acciones de adaptación, preparación y protección ante eventuales incendios forestales en la zona, y las medidas de mitigación de posibles impactos ambientales negativos que pudiera causar la urbanización.

Asimismo, el Municipio expresó su voluntad de mantener un área de núcleo de carácter productivo para sostener la producción primaria y la industria forestal de la zona, además de mantener un área destinada a la conservación y restauración del bosque nativo. Por último, las partes convinieron acordar en un convenio específico los términos que se consideren necesarios para instrumentar la afectación de tierras, y los procedimientos y mecanismos de aplicación del acuerdo.----------

------ **5.** Ahora bien, la ordenanza que se pide declarar inconstitucional en esta oportunidad, amerita ahondar en los siguientes conceptos útiles, ya analizados por este Superior Tribunal de Justicia en la SI N° 68/2.020.---

------ La doctrina distingue entre ***actos normativos y no normativos***, mediante definiciones derivadas de las figuras del reglamento y del acto administrativo, abordadas en el Derecho Administrativo, desde dos criterios diferenciadores. El tradicional, centrado en una exclusiva ***perspectiva subjetiva***, según el cual la diferencia entre actos normativos y administrativos estriba en el círculo de "***destinatarios" de unos y otros***. De tal suerte que, mientras ***los primeros gozan de la nota de generalidad al estar dirigidos a un conjunto de personas definidas de modo impersonal, como pertenecientes a una categoría abstracta****;* los segundos suponen actos especiales o individuales que tienen como destinatarios a una o varias personas identificadas de modo singular e inequívoco. ----------

------ El otro, el ***criterio objetivo***, no hace descansar la diferencia en los destinatarios del acto, sino en el carácter abstracto o concreto de su propio objeto. Siendo así que ***si el acto en cuestión alberga en su contenido una categoría abstracta de supuestos de hecho o acciones, esencialmente repetibles en el tiempo, estaremos en presencia de una norma jurídica, cuyos sucesivos cumplimientos van a reafirmar y consolidar su vigencia;*** pero si, por el contrario, el objeto del acto se manifiesta de modo singular e irrepetible, de tal forma que su cumplimiento viene a determinar la extinción del mismo, de lo que estaremos hablando es de un acto administrativo, por naturaleza consuntivo (cfr. LUIS ÁNGEL BALLESTEROS MOFFA, "La delimitación de las funciones normativa y administrativa en el orden comunitario", https://es.scribd.com/document/422856781/DialnetLaDelimitacionDeLasFunciones NormativaYAdministrati-195322-2; con cita de Martín Tortillo, L., Leguina Villa, J., y Santamaría Pastor, J. A.).----------

------ Cabe añadir, que la diferencia entre el **carácter normativo**, o no, del acto, sea que se parta de la noción genérica de acto general o simplemente de acto, ***deriva de la vocación de permanencia*** que exteriorice la voluntad

administrativa. ***Mientras el acto general normativo, o directamente, acto normativo, se incorpora al ordenamiento como fuente permanente de juricidad***, el que no reúne esa condición se agota con su cumplimiento. ***El primero no se consume, pues con su aplicación;*** el segundo en cambio, sí. De ahí entonces, que a este temperamento diferenciador se lo denomine "*consuntivo*" (Comadira, Julio Rodolfo, "El acto administrativo en la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo", página 21; editorial La Ley, edición 2.009). ----------

------ **6.** Entonces queda expuesto con evidencia, que desde una u otra visión diferenciadora, la Ordenanza que se pide declarar inconstitucional, **no reúne las condiciones de un acto estatal de carácter "normativo",** "repetible" en el tiempo, con vocación de permanencia. Según su contenido, no ha sido dictado un mandato general y abstracto, destinado a todo aquel que se encuentre en una determinada situación de hecho; no está dirigido a un conjunto de personas definidas de modo "impersonal", como pertenecientes a una categoría abstracta. ----------

------- **Por el contrario, la Ordenanza impugnada exhibe un acto "no normativo", con una alcance particular, especial e individual,** que tiene como destinatarios a personas identificadas de modo singular e inequívoco. Ha quedado expuesto su objeto, lo que decide: ratifica un Convenio de colaboración y asistencia mutua en materia de bosques y ratifica una Carta de Intención para la cesión de tierras fiscales en la zona de Cerro Radal. A la par, crea dos polos de desarrollo social y económico, disponiendo sus límites. Entonces, **no es una norma de alcance general,** sino que establece esta relación jurídica individual, entre el Gobierno Provincial, que se ha comprometido a transferir tierras para solucionar los problemas habitacionales de la Comuna, y la Municipalidad de Lago Puelo, que las acepta a fin de generar un polo urbano, de desarrollo productivo para la industria forestal, y se compromete a efectuar distintas medidas tendientes a preservar y restaurar el bosque nativo. Su alcance es, consecuentemente, particular y limitado a las personas jurídicas intervinientes. Se manifiesta como un acto singular e irrepetible, en cuyo objeto cierto y determinado, el Honorable Concejo Deliberante decide lo apuntado. ----------

------ De acuerdo a lo analizado, la Ordenanza N° 75/2.019 no reúne el recaudo que hace a la admisibilidad específica de la acción declarativa de inconstitucionalidad, ya que no se dirige contra un ordenamiento jurídico general.----------

------ **7.** Cabe advertir además, que la competencia atribuida a este Cuerpo para el conocimiento originario de la acción ordinaria de

inconstitucionalidad –que no ha sido planteada por el actor-, como medio procesal autónomo y en los supuestos previstos, **no implica privar a los jueces de grado de la potestad de control de constitucionalidad** que les cabe en la órbita específica de sus respectivas competencias. Ello así, porque dentro del ordenamiento jurídico, la inconstitucionalidad puede ser planteada -dentro de un juicio, causa o caso- por vía de acción o excepción, con el objeto de que se declare inválida la norma jurídica que está en pugna con las pretensiones o derechos del impugnante, logrando así, una vez removido el obstáculo, que se reconozca judicialmente su derecho. Este control jurisdiccional puede ser ejercido por todos los jueces, nacionales o locales, de cualquier fuero o jerarquía, en el proceso en que las partes planteen la cuestión, declarando la inconstitucionalidad de la norma cuya validez se impugna (SI N° 142/94, 26/SRE/01, 37/SROE/17, y 34/SROE/19, entre otras).----------

------- **8.** Entonces, el caso no corresponde a la competencia de este Superior Tribunal de Justicia establecida en el artículo 179 inciso 1.1.1 de la Constitución Provincial, y así debe declararse. Como concluye el Señor Procurador General, en opinión que se comparte, la competencia para entender en estos actuados recae en el Juez de Primera Instancia.----------

En tanto resulta competente el juez de primera instancia con jurisdicción en el lugar en que la lesión o restricción tuviere o debiere tener efecto, en un todo de conformidad con lo dispuesto en el art. 4 de la Ley V Nº 84, debe disponerse la devolución de la causa al órgano jurisdiccional ante quien originariamente se presentó la demanda, para que continúe su trámite.----------

------ **9.** Que atento que no hubo contradictorio y que se resuelve de oficio, no corresponde imponer costas, ni regular honorarios.---------- ---

------Que por ello, el Superior Tribunal de Justicia en Pleno ----------

---------- **R E S U E L V E:** ----------

------ 1°) **DECLARAR la incompetencia del Superior Tribunal de Justicia** para entender en esta acción de amparo intentada por el Dr. H. R. C. contra la Municipalidad de Lago Puelo, a los efectos de declarar la inconstitucionalidad de la Ordenanza N° 71/2.019 del Concejo Deliberante de esa ciudad. Sin costas, ni regulación de honorarios.--------

------ 2°) **REGÍSTRESE**, notifíquese y devuélvase al Juzgado Universal de Lago Puelo.----------

FDO: MARIO LUIS VIVAS. ALEJANDRO JAVIER PANIZZI.
CORDON FERRANDO FLORENCIA.
RECIBIDA EN SECRETARÍA EL 07 DE AGOSTO DE 2.020.
S.I. REGISTRADA BAJO EL Nº _____/SCA. CONSTE.
Fdo: Diana Noemí Salto. Secretaria.