



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

A-76170-2

“Sociedad de Fomento Rincón del Cielo c/

Municipalidad de Junín s/ Pretensión anulatoria”.

**A 76170**

**Suprema Corte de Justicia:**

Vienen las presentes actuaciones a la Procuración General en vista, a tenor de la competencia discernida por el artículo 27 de la ley 13133, respecto del recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto por la parte actora, ante la sentencia dictada por la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo del Departamento Judicial San Nicolás (v. fs. 703/720 y 779/820).

**I.**

Se desprende de los antecedentes de la causa que la parte actora promueve demanda contra la Municipalidad de Junín reclamando obtener la nulidad de la ordenanza 6446/2013 sancionada por el Concejo Deliberante del Municipio de Junín el día 5 de diciembre del año 2013 junto a su decreto de promulgación 3635 de fecha 9 de diciembre de 2013 y de la Licitación Pública dispuesta por el Departamento Ejecutivo mediante el decreto 08/2014 que dispuso y ejecutó parcialmente “*la enajenación de inmuebles de domino público*” municipal adjudicados al Sr. Ángel Luis Milone, tercero coadyuvante, conforme el decreto 281 del día 15 de julio del año 2014 (v. fs. 87 vta.)

Sostiene que dichos lotes fueron registrados como reserva fiscal conforme plano especial de subdivisión aprobado por la Dirección de Geodesia de la Provincia de Buenos

Aires.

Expone que los vecinos del Barrio Rincón del Cielo pretenden preservar los predios por tratarse de áreas verdes libres públicas, bajo el régimen del artículo 60 del decreto ley 8912/1977 (t. o. ley 13127).

Señala la promoción de la medida cautelar de suspensión de los efectos del acto, concedida y confirmada en ambas instancias.

Al ampliar la demanda manifiesta la vigencia -al promulgarse la ordenanza 6446/2013 de la ordenanza 4603/2004- que expresa en el artículo primero en el título cesión para espacios verdes y reservas de uso público: *“en todo parcelamiento del Área Urbana, será obligatoria la cesión de los espacios destinados a áreas verdes públicas y las reservas para la localización de equipamiento comunitario de uso público, de acuerdo a las siguientes disposiciones:// La superficie destinada a espacios verdes públicos será un 10 % de la superficie neta del parcelamiento, excluyendo la superficie destinada a vía pública // La superficie destinada a reserva de uso público será un 5% de la superficie neta del parcelamiento, excluyendo la superficie destinada a vía pública // En los parcelamientos de las Áreas Complementarias y Rurales será obligatoria la cesión de superficies destinadas a espacios circulatorios, verdes y libres públicos y reservas para equipamiento comunitario según lo establecido en el Artículo 56 de la ley 8912 // En todos los casos se deberán cumplir los mínimos establecidos en el Artículo 56 de la ley 8912”*.

Para continuar: *”.....que establece con carácter de orden público (art. 103) que al crearse o ampliar núcleos urbanos, áreas y zonas, los propietarios de los predios involucrados deberán ceder gratuitamente al estado Provincial las superficies destinadas a espacios circulatorios, verdes, libres y públicos y a reservas para la*



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

A-76170-2

*localización de equipamiento comunitario de uso público, de acuerdo con los mínimos que a continuación se indican: Hasta 60.000 habitantes debe destinarse para 'área verde' el mínimo de 6m<sup>2</sup>/hab., y para reserva de uso público 3 m<sup>2</sup>/hab.”.*

Denuncia que “[...] el Municipio al tomar la decisión de enajenar los lotes que fueron adjudicados al Sr. Ángel Milone, omitió cumplir con su deber de preservación de 'áreas verdes' no obstante la exigüidad de la misma con respecto a las pautas que establecía la normativa vigente [...]” (v. fs. 105).

En su oportunidad, el juez de grado hace lugar a la pretensión incoada (v. fs. 549/561).

Contra dicho acto apela la demandada y el tercero coadyuvante (v. fs. 633 y vta.).

A su turno, la Cámara de Apelación por mayoría hace lugar a los recursos de apelación interpuestos, revoca la decisión de grado y rechaza la pretensión anulatoria.

## II.

Para así decidir luego de analizar las circunstancias de la causa, el magistrado que emite su voto en primer término y conformara mayoría, al analizar el recurso de forma preliminar considera “[...] que existen agravios fundados que deben ser tratados, por lo que corresponde rechazar el planteo de falta de crítica razonada y concreta realizado por la parte actora” (v. fs. 711).

Siguiendo el análisis resalta que la oposición a la agregación de la documentación proporcionada en la audiencia carece de relevancia no obstante las vicisitudes del planteo de

reposición al no coadyuvar a mejorar el conocimiento o apreciación de los hechos.

Advierte -en cuanto a la calidad dominial de las parcelas- que al realizarse el fraccionamiento original se les asigna el carácter de reserva fiscal por lo que no se encuentran sometidas al régimen jurídico de dominio público debido a que su uso es potencial, pendiente de la urbanización proyectada, con detalle de la normativa y doctrina referida a la materia (v. fs. 711vta.).

Enfoca así el objeto de la pretensión dentro del proceso licitatorio, su adjudicación y boleto de compraventa, donde por un lado se ataca la irregularidad de la venta, por otro la resistencia amparada en que no se encontraban afectados al uso público; mientras el tercero adquirente plantea su buena fe y ausencia impugnativa en el proceso licitatorio.

Con esta base previene que la decisión de la transferencia fue adoptada por el Concejo Deliberante y adjudicada en un procedimiento de selección mediante licitación pública (v. fs. 713 y vta.).

Así se estima que los terrenos son reservas fiscales cedidas al Estado como consecuencia de un fraccionamiento, enajenables, previa imposibilidad de asignarles el destino previsto e indicación del correspondiente a los fondos, exigencias que deben constar en el acto que dispone transferir los inmuebles conforme el artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal (v. fs. 714).

Evalúa que el tipo de zona de las reservas fiscales no tenía un destino asignado, no encuentra fundamento suficiente en sostener el interés de generaciones futuras o del medio ambiente en forma genérica, no obstante que el perito observó que el asentamiento poblacional “Barrio Rincón del Cielo” se encuentra en una zona rural intensiva, que debería



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

A-76170-2

tener otra calificación -señalada como residencial extraurbano 1°- (v. fs. 487/88, 714 vta.).

Concluye que la Municipalidad no cumplió con lo exigido por el artículo 7° del decreto ley 8912/1977; si bien puede subsanar la disposición del bien a través del mismo mecanismo institucional utilizado para disponer su venta, artículo 55 decreto ley 6769/1958 (v. fs. 715 vta.).

Considera que la realidad no se ajusta al diseño formal normativo, tampoco se cuenta con una afectación concreta originariamente potencial que permita definir el destino de las parcelas vendidas, cuyo parcelamiento data hace más de cincuenta años, con anterioridad a la normativa rectora dominical, ordenamiento urbano municipal y usos de suelos provinciales.

Concluye que no se ha demostrado el defecto de motivación de la ordenanza con un vicio esencial, desde que la fundamentación exigida lo debe ser respecto de una reserva fiscal que no tiene un uso originariamente definido y se encuentra en una zona urbanística que no corresponde.

En ese rumbo se atiende a que no se habría acreditado el perjuicio potencial o actual de los vecinos frente a la desafectación de la reserva fiscal.

Justiprecia que el acto posee vicios, pero no afectan gravemente todos o alguno de sus elementos esenciales, configura una nulidad relativa sujeta a subsanación, y sin demostrarse el perjuicio potencial o actual para el asentamiento poblacional representado, conforme doctrina autoral y de V.E. (v. fs. 716).

**III.**

A continuación, trataré los agravios expuestos que residen en la violación de fundar la sentencia, de modo de percibir su curso al denunciar el desvío notorio de la aplicación del raciocinio por la arbitrariedad de su entidad autocontradictoria y sin razón valorativa entre las principales irregularidades, conforme doctrina y jurisprudencia que cita (v. fs. 794 vta./795).

Así esgrime que el voto de la mayoría parte de la premisa que los lotes objeto de los actos administrativos constituyen una reserva fiscal, es decir un espacio cedido al Estado para destinarlo a futuro a una finalidad de uso comunitario, que podrá ser enajenada ante la imposibilidad o inconveniencia de asignarle el destino previsto según dispone el artículo 7° del decreto ley 9533/1980.

Puntualiza que la mayoría sienta erróneamente que mientras el bien de dominio público es indisponible, a la vez la reserva fiscal sería susceptible de un acto de disposición con los condicionamientos del artículo 7 mencionado, justificando la imposibilidad o inconveniencia de asignarles el destino previsto u otro compatible, y empleando los fondos para la adquisición de otros bienes para servicios comunitarios o espacios libres o verdes (v. fs. 795 vta.).

Así se llega a sostener que la exigencia legal de la mentada norma debe estar reflejada en la motivación o fundamentación de la ordenanza del Concejo Deliberante que dispone transferir los inmuebles, como dispone el artículo 55 del decreto ley 6769/1958, que transcribe.

Afirma que se admite que el Municipio no cumple con dicha exigencia, e interpreta la posibilidad de subsanar la disposición del bien con una nueva ordenanza para disponer la venta, como expusiera el “*a quo*” (v. fs. 796).



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

A-76170-2

Asimismo manifiesta que el resolutorio considera que ese defecto de motivación de la ordenanza no constituye un vicio esencial porque la reserva fiscal transmitida no tiene un uso originariamente definido y se encuentra en una zona calificada de Rural intensiva, cuando le corresponde Residencial extraurbano 1°, o sea constituiría un supuesto de nulidad relativa subsanable, sin haberse demostrado por la parte actora el perjuicio actual o potencial que representaría para el asentamiento poblacional, con cita de jurisprudencia, que no se ajustaría al caso (v. fs. 796 y vta.).

A continuación, expone que es absurda la afirmación respecto a que la reserva fiscal materia de juicio no tenga un uso originariamente definido, en cuanto necesariamente desde su origen, por más de cincuenta años está destinada al uso público.

Considera que sería indudable que tenía destino de espacio verde o espacio libre público, y agrega que con mayor razón es necesario preservarla sustentado en la pericia obrante a fs. 487 y vta.

En este rumbo señala que el incumplimiento de la normativa vigente respecto a su desafectación como bienes del dominio público constituye un supuesto de nulidad absoluta; a continuación, cita los artículos 60 del decreto ley 8912/1977, 7° y 9° del decreto ley 9533/1980 (v. fs.797).

Luego, reafirma que la nulidad de los actos citados deviene insalvable.

Posteriormente adiciona que es erróneo aplicar al derecho administrativo las categorías de nulidad absoluta y relativa del derecho civil, con cita de doctrina.

Así también discrimina entre los vicios que afectan gravemente los elementos esenciales del acto y los que no lo hacen severamente, distinción empleada por V.E. para

vedar la potestad de anulación *ex officio* en sede administrativa con base en la causa “*Mazzuca*”, que considera no se ajusta al presente caso.

Asevera que la alzada atribuye a la ordenanza impugnada falta de motivación en punto a los extremos que exige el artículo 7° del decreto ley 9533/1980 y ello acarrearía la nulidad a secas, sin admisión de categorización alguna, con cita de jurisprudencia (v. fs. 798).

Con esta perspectiva concibe el vicio manifiesto del voto mayoritario por violar el principio de no contradicción, al establecer que el acto carece de la motivación exigida y que el vicio, si bien convalidable no habría sido subsanado contraviniéndose el artículo 108 de la Ordenanza General 267/1980, y doctrina de V.E. por consagrar una solución contraria (v. fs. 798 vta.).

Así remarca que “...*el vicio de nulidad relativa para ser válido necesitaba ser subsanado mediante un acto jurídico que lo convalidara purgando el vicio nulificante*”, para añadir: “*Dicho acto no existió por parte de la Municipalidad de Junín; no obstante ello, el tribunal a quo, contradiciendo sus propios argumentos, lo considera válido...*”; por lo que la autocontradicción resultaría palmaria.

En otro aspecto entiende que es inexacta la afirmación del voto mayoritario en cuanto a que no se ha demostrado el perjuicio actual o potencial derivado de la enajenación de los inmuebles, dado que las parcelas resultarían encuadradas en el artículo 2° del decreto ley 9533/1980 e incorporadas al dominio de la Municipalidad mediante la Disposición 2059 del 23 de setiembre de 1994, de la Dirección Provincial de Catastro Territorial, por lo que no advierte otro destino que el uso público, espacio verde o espacio libre público, en tanto no obraría ningún registro objetivo que señale lo contrario u otro fin diferente (v. fs. 799).

Resalta que la preservación de los espacios verdes tiene la misma importancia



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

A-76170-2

en los parcelamientos existentes o a crearse, conforme el principio de no regresión, que relaciona con el derecho al ambiente sano como un derecho individual de incidencia en los colectivos homogéneos, establecido por la Ley General del Ambiente de conformidad con los artículos 2°, 3°, 4°, 6°, y concordantes; 2°, 7° y 9° del decreto ley 9533/1980 y 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, con cita de doctrina (v. fs.799 y vta.).

Concibe como consecuencia la descalificación del fallo en cuanto a que no se ha podido demostrar el perjuicio concreto, actual o potencial, que como vecinos supondría la desafectación de la reserva fiscal, al tratarse de la enajenación de espacios libres públicos relacionados con el derecho al ambiente sano.

En función de ello señala al ambiente como derecho humano hacia la naturaleza como obligación individual y colectiva, abarcador de su territorio y su contenido urbanístico, ecológico (v. fs. 800).

Acentúa la necesidad de preservación de los espacios verdes conforme a la Ley General del Ambiente, que contiene carácter imperativo a favor de las generaciones futuras, perfil demostrativo del daño potencial que generaría la enajenación por la Municipalidad de las parcelas que forman la reserva fiscal.

Finalmente considera que el fallo viola la protección establecida por el artículo 13 del CCA por el daño ambiental ocasionado a intereses tutelados por el artículo 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y los artículos 2, 4 y 6 de la ley 25675.

Concluye afirmando el absurdo manifiesto en el razonamiento sin sustento en la causa, la errónea aplicación de la ley, con violación de la doctrina autoral y jurisprudencial.

**IV.-**

Recibidas las presentes actuaciones en vista del remedio procesal deducido -que tiende a proteger como vía idónea el derecho al ambiente- me encuentro en condiciones de sostener que el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley podría ser atendido.

1.- De manera preliminar adelanto en cuanto las cargas procesales la pieza recursiva abastece la suficiencia del embate al fracturar la conclusión decisiva de segundo nivel, por advertir del error en la aplicación de la ley en la concreta impugnación de las motivaciones del fallo al demostrar la violación de los preceptos en que se sustenta (SCJBA, conf. A. 71980, “*M., D.*”, sent., 06-04-2016; A. 70.029, “*Comas*”, sent., 15-12-2010; A. 69.983, “*Maglione*”, sent., 10-03-2011; A. 70.211, “*G., M.*”, sent., 18-05-2011; A. 72.831, “*Abadie*”, sent., 06-12-2017; A. 75.191, “*Bais*”, res., 07-08-2019; A. 74.114, “*Massalín Particulares SA*”, sent., 20-11-2019, e. o).

De ello se desagrega que el resolutorio no valora el contexto de la situación en el marco de una adecuada e integral justipreciación del caso, a tenor de la sana crítica (conf. art. 384, CPCC).

En definitiva, se ha cumplido con la carga impuesta por el artículo 279 del Código Procesal Civil y Comercial, que estructura mediante la impugnación un criterio que denota la característica de la suficiencia recursiva.

Desde que el derecho al ambiente se encuentra íntimamente relacionado con el derecho a la vida y desde el punto de vista normativo, con los artículos 19 y 41 de la Constitución Nacional; 28 apartado 3ro. y 5to de la Constitución Provincial, siendo extensivo no sólo como derecho y obligación individual, sino también colectiva.

En tal sentido, el derecho al ambiente de los habitantes (art. 28 apartados primero y quinto, Constitución de la Provincia de Buenos Aires) implica que la actividad



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

A-76170-2

estatal -o en su caso la privada- no genere situaciones que le pongan en peligro genérico, sin olvidar que el Estado debe garantizar la preservación de dicha prerrogativa con acciones positivas.

Es aquí que el principio de razonabilidad se enlaza con el debido proceso formal al suministrar la noción que nadie puede ser privado judicialmente de sus derechos sino por un razonable respeto a los valores superiores de los bienes constitucionalmente protegidos.

Los derechos fundamentales gozan de una posición preferente en el ordenamiento jurídico.

Desde una perspectiva estrictamente formal, ello se deriva de su ubicación dentro del texto constitucional y, desde una perspectiva material, en la instrumentalidad del ordenamiento en pos de su respeto.

La condición de esenciales o fundamentales de los derechos en el Estado Constitucional implica la prevalencia de ellos sobre toda norma anterior o sobrevenida, en la medida que tales derechos constituyen un límite al ejercicio de las competencias obligando a todos los poderes estatales como establecen los artículos 41 de la Constitución Argentina y 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (Asimismo, art. 75 incisos 22 y 23, párrafo primero de la Carta Argentina, pudiendo ser aplicados directamente ya que constituyen parte de la Constitución).

La tercera generación de derechos humanos son los llamados derechos colectivos de la humanidad entera, lo conforman el derecho al desarrollo, el derecho a un ambiente sano y el derecho a la paz (Antonio Augusto Cançado Trindade, *“Derechos Humanos, Desarrollo sustentable y Medio Ambiente”*, IIDH/BID, San José de Costa

Rica/Brasilia, 1992; UN CENTER FOR HUMAN RIGHTS: The realization of the right to development, HR/PUB/ 91/2, Naciones Unidas, New York, 1991; Pedro Niken, “*El Derecho Internacional de los Humanos*”, Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos, vol. 57, 2013, pp. 19 y 41, ss. y “*El concepto de Derechos Humanos*”, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Estudios de Derechos Humanos, Tomo I p. 21).

2.- Dicho lineamiento inaugural encuentra justificación probatoria en el expediente N° 4059-232-2012 iniciado por la Municipalidad de Junín (agregado en copia), mediante el trámite de incorporación a su dominio de inmuebles fiscales a través de la Disposición 2059 del día 23 de diciembre del año 1994 (v. fs. 19/20).

Que también da cuenta de la resolución 679/80 del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires de fecha 8 de octubre de 1980, por la que se gestiona la implementación de una norma legal, que permita cumplir con los términos de la ley 9533, con el fin de lograr “ [...] *el procedimiento que permita mayor agilidad en el desenvolvimiento estatal y que el proceso de fortalecimiento de las instituciones municipales -que constituyen uno de los basamentos del accionar del gobierno provincial- quede claramente ratificado con las decisiones de política legislativa que contiene // Que ello exigirá el responsable ejercicio de las atribuciones consiguientes ya sea para reservar el destino de los espacios verdes públicos, como así también en lo referido a la adopción de medidas adecuadas [...]*”.

Asimismo persigue la reserva del destino de los espacios verdes y públicos “[...] *en una primera etapa de cumplimentación de las referidas disposiciones, se ha confeccionado un registro que cuenta con una cantidad de predios que se presentan en condiciones de ser incorporados a las comunas [...] mediante la entrega de la posesión ...en el estado ocupacional que se encuentren, [...] que por la Dirección Provincial del Registro de la Propiedad, se concrete una toma de razón marginal o asiento en la matrícula, según corresponda, donde conste, a) que el bien corresponde al Dominio*



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

A-76170-2

*Municipal - Ley 9533*” (v. copia expte. N° 4059-232-2012, fs. 29/31, 50/51 y 53/54).

En este recorrido reglamentario a partir de la decisión autorizada el día 5 de diciembre del año 2013, por el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Junín, promulgada por decreto del Departamento Ejecutivo el día 9 de diciembre de igual año, se dispuso desafectar las reservas fiscales designadas como Circ. IV - Sec. B – Fracc. 4 – Parcelas 1 y 2 – Partidas 35406 y 35407.

Posteriormente mediante la intervención del Departamento Ejecutivo se produce su enajenación mediante el procedimiento de subasta pública definido en los artículos 77, 78, 108 inciso 2°, 159, 225 y 226 inciso 4° del decreto ley 6769/1958; 2°, 3°, 7°, 9°, 19, 25 inciso “c” y 39 inciso “b” del decreto ley 9533/1980.

En este orden, por un lado, la ordenanza refleja la nulidad del procedimiento al desconocer la ley de ordenamiento territorial y normas de derecho ambiental en la venta de bienes municipales con cometidos públicos (arts. 2°, 7° del decreto ley 8912/1977; 1°, 2° incs. “c y d” y 8 apartado “b” de la ley 11723; 14, inciso “b” *in fine*, “La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general”, conf. art. 7° del Código Civil y Comercial; Rafael Bielsa “*Derecho Administrativo*”, 7ma edición actualizada por Roberto Enrique Luqui, Thomson Reuters- La Ley, 2017, T III, págs. 1687, 1696.

Por otro lado, coexiste el boleto de compraventa de fecha 22 de julio del año 2014 y el trámite de regularización e incorporación al dominio municipal mediante la inscripción de los inmuebles provinciales de los que el decreto ley 9533/1980 consagra a la Municipalidad su titularidad dominical en la condición de reserva fiscal por Disposición 2059/1994 (v. fs. 19/20).

Mientras, asimismo, las referencias registrales y las concernientes al entorno de los bienes, junto a la terminología de la ordenanza cuestionada, comprueban de manera indubitada, esencialmente un destino que refleja su utilización en pos del interés público como “Reserva Fiscal”.

A su vez, paralelamente el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Junín dispone desafectar como reserva fiscal, entre otros bienes las parcelas referenciadas, facultando al Departamento Ejecutivo a proceder a su enajenación, bajo el procedimiento de subasta pública (v. Ordenanza 4603/2004: *“La localización de los espacios verdes y las reservas para uso público serán determinadas por la autoridad de aplicación, la que podrá decidir su agrupamiento a fin de conformar ámbitos significativos de uso público en la estructuración del espacio urbano. Asimismo, la autoridad de aplicación podrá proponer la permuta de reservas fiscales, una vez desafectada de su destino original, por inmuebles de propiedad particular cuando se persiga la conformación de reservas de mayor dimensión que las preexistentes o ubicadas en mejor situación para satisfacer el interés público // La autoridad de aplicación podrá exigir la forestación de los espacios destinados a las áreas verdes de uso público”*, fs. 103 vta. y Ordenanza 6446, 05-12-2013 promulgada por decreto 3635 del 09-12-2013, fs. 72/73).

Sin embargo las parcelas citadas registran una afectación con origen en la cesión que operó para la fundación de los pueblos mediante la ley 3487 y el decreto 5626/1966, por ello ha de entenderse que se recurre a desafectar los bienes inapropiadamente; cuestión por la que no se puede pretender calificarles como pertenecientes al dominio privado, clasificación jurídica que envuelve “[...] *una situación sistemática compleja, en la cual una norma derivada de una norma implícita prevalece sobre una norma derivada de una norma explícita*”.

Para continuar: *“Desde nuestra perspectiva, la situación estándar de la*



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

A-76170-2

*derrotabilidad jurídica debe ser reconstruida [...] nadie se puede beneficiar de su propio ilícito [...]*” (conf. Giovanni Batista Ratti, “*Lógica de las normas, coherencia y metodología jurídica*”, Ed. Olejnik, 2017, pp. 59 y 66).

Del mismo modo, la exigencia de la constancia en la matrícula y minuta de inscripción de la situación de los bienes como “Reserva Fiscal” -conforme la ordenanza 6537- señala la orientación del sistema enderezado a cubrir el interés general, que explica el consentimiento de la demandada al confeccionar y diligenciar la documentación tendiente a producir la inscripción definitiva durante el período octubre del año 2013 hasta diciembre del año 2014 (v. fs. 81/101 y correspondencia de fs. 98/99 del expte. adm., acto de fecha 27-05-2014: “*Artículo 1º: Acéptase la incorporación al dominio municipal de los inmuebles provinciales que el decreto ley 9533/80 le atribuye [...]*”).

En suma, el carácter de reserva fiscal en los datos de inscripción requeridos y complementados, destacan el patrón en cuya virtud los inmuebles fueron incorporados al uso y goce de la comunidad (v. pericia, fs. 488 punto quinto y 516/518; conf. Miguel Santiago Marienhoff, “*Tratado de Derecho Administrativo*”, T. V, Ed. Abeledo Perrot, 2011. pp. 145, 162 letra e), 177 y vta.; arts. 9º y 12 de la ley 3487; 1º, decreto 5626/1966; 7º inc. “f”, 60, 61 y 63 del decreto ley 8912/1977).

Por otra parte, no surge de los antecedentes que se haya concretado antes de iniciarse los trámites para la transferencia de los inmuebles el procedimiento de depuración de la situación jurídica de los bienes inscribiéndose en el Registro de la Propiedad Inmueble, cuya constancia a esa altura evolutiva se identifica con la reserva fiscal de ambos lotes bajo un acto complejo imperfecto (conf. Fernando Garrido Falla, “*Tratado de Derecho Administrativo*”, Ed. Tecnos, 1992, Vol. II. p. 482 letra b).

Desde este punto de vista advierto que la provincia dispone a favor de la

Municipalidad los bienes en litigio con un destino de utilidad comunitaria como traduce el expediente en copia 4059-232-2012, la cual no logra perfeccionarse y que, conforme al origen, a la normativa aplicable, a la decisión provincial y municipal quedan en su identificación -en estas condiciones- fuera de su consideración del ámbito privado (v. fs. 61/63 del expte. adm., D.T.R.1º/1982, arts. 2º: *“Toda vez que se ruegue la toma de razón de inmuebles a favor de las Municipalidades en consideración a lo establecido por los artículos 1º, 2º y 4º de la Ley 9.533, será título suficiente la Ordenanza de donde surja el origen determinante del dominio municipal sobre el inmueble, la que contemplara además la Disposición emanada del Director Provincial de Catastro Territorial conforme lo preceptúa la Resolución 591/80. Dicha Ordenanza deberá ser acompañada por una minuta de inscripción -confeccionada al efecto por la respectiva Municipalidad- la que contendrá los requisitos exigidos en el artículo 1º de la presente”* y artículo 3º: *“Las inscripciones originarias a favor de las Municipalidades deberán ajustarse a lo que establece el artículo 2º de la presente y además por lo que a continuación se detalla: a) Copia auténtica de la Ordenanza o Decreto del Departamento Ejecutivo de la Comuna de donde surja el origen determinante del dominio municipal sobre el inmueble (Ley de Ejidos, Ley de Creación del Partido, Ley 9533, etc.). b) Certificación de la Dirección Provincial de Catastro Territorial sobre la no existencia de multiplicidad de inscripciones. c) Plano de ubicación o mención del folio donde se encuentra protocolizado en el Registro de la Propiedad, según lo prescripto por el Decreto Reglamentario de fecha 26 de setiembre de 1913, entelado y con la aprobación de la Dirección de Geodesia en su faz perimetral”*).

Es decir, los bienes en cuestión son atribuidos por la Provincia de Buenos Aires al dominio municipal - ley 3487 y decreto 5626/1966- y en atención a la naturaleza y finalidad de la reserva fiscal dispuesta, permitiría su consideración como bien inalienable.

Así expresa el decreto ley 9533/1980 en particular:

Artículo 2º: *“Constituyen bienes del dominio municipal las reservas*



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

A-76170-2

*fiscales de uso público que se hubieren cedido a la Provincia en cumplimiento de normas sobre fraccionamiento y creación de los pueblos como también las que se constituyan para equipamiento comunitario de acuerdo a la Ley 8912”; y el artículo 7° segundo párrafo:*

*“Las reservas fiscales cedidas al Estado en cumplimiento de normas sobre fraccionamiento solo podrán ser enajenadas en caso de justificarse la imposibilidad o inconveniencia de asignarles el destino previsto u otro compatible. En el supuesto de disponerse su venta, los fondos que se obtengan deberán aplicarse prioritariamente a la adquisición de fracciones destinadas a obras o servicios de equipamiento comunitario o para espacios libres o verdes públicos”.*

En este sendero la ordenanza tampoco expresa de acuerdo a la disposición del artículo 7° del decreto ley 9533/1980 la imputación a realizarse con el producido de los fondos, por lo que no menciona en concreto la utilización de los mismos.

Subrayo que los bienes pertenecen al dominio municipal, y a una finalidad pública, gobernados por los decretos leyes 9533/1980 y 8912/1977, y también cubiertos por aquellas normas de contenido ambiental (v. Jerzy Wróblewski, “*Constitución y Teoría General de la Interpretación Jurídica*”, Ed. Olejnik, 2018, p. 87, cap. “*Instituciones y funciones de la interpretación constitucional*”).

Conforme la doctrina autoral dicha afectación para el uso común dejaría de existir por la desafectación (conf. Carlos Francisco Balbín, “*Manual de Derecho Administrativo*”, Ed. Thomson Reuters La Ley, Ed. 2015, p. 353) y tal acto no ha ocurrido de acuerdo al artículo 60 del decreto ley 8912/1977, no obstante, de igual modo se enajenaron los bienes públicos (v. art. 9° del decreto ley 9533/1980).

Así se vislumbra que no se habrían cumplido los requisitos determinados en la

ley de ordenamiento territorial y uso del suelo, al culminar con la venta en subasta de un inmueble con destino calificado aún cuando haya podido ser desafectado.

*“[...] Desafectar un bien significa sustraerlo de su destino al uso público, haciéndolo salir, por lo tanto, del dominio público para ingresar al dominio privado, sea del Estado o de los administrados [...]”* (v. Marienhoff, T. V., ob. cit. p. 169).

Así también el mismo autor expresa: *“[...] pero existen ciertos actos estatales, cuya verdadera trascendencia o significado, en lo atinente a la desafectación, ofrecen dudas. Es lo que ocurre con la venta directa de bienes dominicales, es decir sin desafectación previa [...] ya que los bienes que están fuera del comercio de derecho privado no pueden ser objeto de enajenaciones o ventas [...]”* (Marienhoff, T. V, ob. cit. p. 192).

**3.-** Con motivo de la ocurrencia de los hechos expuestos la recurrente ejercita la actividad previsoras ante los riesgos de situaciones desventajosas en la zona de compromiso ambiental frente a la responsabilidad de la autorización en la orden municipal fundada en la inexistencia de la autonomía de la actividad privada,

Situación que ha desencadenado inseguridad al no proveerse lo necesario en relación a la cualidad de los bienes dominicales, ante la desafectación irregular por inaplicación de las normas en su conjunto.

El acto del poder comunal que lesiona la efectividad del contenido del derecho al medio ambiente resume la indisponibilidad en el quehacer inmobiliario.

Síntesis que explica, por un lado, la procedencia de su protección condicionada a la aplicación directa, como indican la ejecución inmediata de las normas



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

A-76170-2

constitucionales, presumiéndose la autosuficiencia basada en el carácter líquido y cierto de su contenido, de su sentido, el cual pone al ambiente sustentable como derecho humano de preferente elección.

El carácter de universal e intransmisible del derecho al medio ambiente impone interpretar y aplicar las normas jurídicas y cualquier acto jurídico en general, de la forma más favorable para la efectividad y maximización de su contenido (v. Juan Carlos Cassagne “*Curso de Derecho Administrativo*”, 11<sup>a</sup>. Ed. actualizada, 2016, Thomson Reuters- La Ley, pp. 330 final y 334 primer párrafo).

Justificación que luce adecuada al comprobar que no se han tomado las precauciones para respetar los derechos fundamentales junto a la deficiente racionalidad que se atribuye al procedimiento que no se apega a las postulaciones del cuerpo jurídico.

Desde que perseguir un fin que no es protegido por la primacía constitucional es ilegítimo (v. Fernando Osvaldo Rozas, Gustavo Alfredo Horacio Ferrari, “*Constitución de la Provincia de Buenos Aires*”, Scotti Editora-Zavallia, 2016, art. 195: “*Todos los actos y contratos emanados de autoridades municipales que no estén constituidas en la forma que prescribe esta Constitución, serán de ningún valor*”, p. 335, párrafo final).

Aquí puntualizo que el artículo 60 del decreto ley 8912/1977 (texto según ley 13127), establece: “*Por ninguna razón podrá modificarse el destino de las áreas verdes o libres públicas, pues constituyen bienes del dominio público del Estado, ni desafectarse para su transferencia a entidades o personas de existencia visible o personas jurídicas públicas o privadas, ni aún para cualquier tipo de edificación, aunque sea de dominio público, que altere su destino. Todo ello salvo el caso de permuta por otros bienes de similares características que permitan satisfacer de mejor forma el destino establecido*”.

4.- Se advierte que la comuna no ha utilizado un instrumento que implique ese

reconocimiento inherente a los bienes estatales que se le han adjudicado en virtud de la entrega efectuada por la Provincia de Buenos Aires respecto de una reserva fiscal de interés socio ambiental.

En cuanto a la racionalidad de la ponderación respecto de la disposición de los bienes y atendiendo también, a las exigencias de los artículos 2° y 7° del decreto ley 9533/1980 la ordenanza tampoco ilustra sobre las necesidades económicas del municipio para proceder a su desprendimiento (v. también, arts. 55, 158 y 159, decreto ley 6769/1958).

Luego se colige que los inmuebles emplazados a subasta no están en el entorno jurídico permisivo de su disposición al no haberse satisfecho los postulados señalados por el sistema vigente, colisión que denota la violación a la regulación legal existente que impone asegurar su vigencia efectiva al ser intrínsecamente injusto desconocer “[...] *los valores jurídicos armoniosamente combinados entre sí* [...]” (v. Eduardo Juan Couture, “Obras. I. *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*”, Ed. La Ley, 2010, p. 434, tercer párrafo; “Obras. II. *La Constitución y el Proceso Civil*, Ed. La Ley, 2010, p. 166 último párrafo; Pierluigi Chiassoni, “*Técnicas de interpretación jurídica*”, Ed. Marcial Pons. 2011, p. 174, y nota 173, destaca en lo que es de interés, la ponderación de los intereses y el juicio de razonabilidad sobre las leyes).

Estas eventualidades, referidas a los bienes de uso público desde su origen, reservas fiscales, indican que estos se encuentran sujetos a controles precisos y restricciones procedimentales que impiden considerar viable su enajenación por una simple conveniencia o sin justificación sustentable.

Así el Código de Ordenamiento Urbano y Ambiental para el Partido de Junín, capítulo I, en cuanto la integración urbana de los barrios existentes -con respecto al



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

A-76170-2

tratamiento del espacio público- impulsa la caracterización y jerarquización de los espacios verdes a nivel barrial que promueve y facilita la disponibilidad del suelo para la estructuración de dicho espacio, que conforman las dimensiones del mejoramiento para la protección de los ambientes naturales y la forestación.

Atiende a los procedimientos de nivel local para el resguardo y promoción de la calidad ambiental, entre los cuales se destaca el de Evaluación de Impacto Urbano Ambiental, cuestión esta ausente en las parcelas producto del proceso de subdivisión de tierras que diera origen a la conformación de la Reserva Fiscal de una superficie mayor a siete mil metros cuadrados cada una.

A su vez prevé para las aéreas de expansión urbana las cesiones de espacios públicos para espacios verdes y equipamiento social que aporten a la identidad de los barrios.

Regula en el capítulo noveno la preservación ambiental para la rehabilitación y defensa de la flora, fauna y equilibrio ecológico, preservación del arbolado y la forestación, y reitera la necesidad de evaluación del impacto ambiental de los emprendimientos encuadrados en las competencias municipales.

No puedo dejar de destacar el derecho a un ambiente sano, saludable y sostenible de los habitantes del barrio sobre los espacios libres existentes, que ya gozaban de una añeja forestación y ello merece ser valorado en forma independiente del desarrollo urbanístico y paisajístico dada la especial trascendencia para las generaciones futuras (v. arts. 41, Constitución de la Nación Argentina; 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; 2, 4 y 6 de la ley 25675; v. Plano de Dirección de Geodesia, n° 54-75-56 obrante a fs. 20, 439 y 471).

En este camino la jerarquía ambiental, la trascendencia por el contraste

perjudicial en la utilidad social verifican la ausencia de un procedimiento justo actuado sobre la naturaleza de un derecho fundamental que en el ordenamiento goza de una fuerza normativa de mayor preferencia (v. Jürgen Habermas, *“Facticidad y Validez”*, Ed. Trotta, 2010, p. 281; “[...] *la coherencia es una medida de la validez de un enunciado, que es más débil que la verdad analítica asegurada mediante deducción lógica, pero más fuerte que el criterio de ausencia de contradicción [...]”*).

En la cuestión planteada, resulta de particular importancia la aplicación del control de razonabilidad por el balance de los riesgos y beneficios de las autorizaciones (v. María Angélica Gelli, *“Constitución de la Nación Argentina”*, Edit. Thomson Reuters-La Ley, 2018. T.I., p. 752, segundo párrafo, art. 41 de la Constitución Argentina: *“Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley // Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales [...]”*).

En este marco, la ley nacional 25675 (BONA 28-11-2002) establece los presupuestos mínimos para una gestión sustentable y adecuada del ambiente, las obligaciones a cargo de todos los organismos del Estado Argentino, la legitimación de sus habitantes de gozar de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano, con el deber consiguiente de conservarlo y protegerlo (v. arts. 2, aps. a/c, 3, 4, 5, 9, 32 y 33; arts. 41 y 43 de la Constitución Argentina; art. 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires).

En igual sentido la Provincia de Buenos Aires mediante el régimen de la ley 11723 (BOBue, 22-12-1995) establece la protección del ambiente en general, la participación en los procesos en que esté involucrado el manejo de los recursos naturales, la



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

A-76170-2

protección, conservación, mejoramiento y restauración del ambiente, y el derecho de solicitar a las autoridades la adopción de medidas tendientes al logro del objeto de la ley y su aplicación, así especialmente: “*En lo referente a la localización y regulación de los asentamientos humanos*” (v. arts. 1, 2 incs. “c” y “d”, y 8 apartado “b”; v. Claudio Raffaele Luzzati, “*El principio de autoridad y la autoridad de los principios*”, Edit. Marcial Pons, 2013, p. 51).

5.- De tal manera se comprueba la censura sobre los fundamentos expuestos por el Tribunal de Alzada.

Se encuentra verificada la desproporción entre los medios empleados, tal como lo expone el recurrente en cuanto a la ausencia de aplicación efectiva de la ley 25675 como cuestión prioritaria la tutela del derecho ambiental y del artículo 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires al garantizar el derecho al ambiente sano y su preservación para generaciones futuras; como así también, en el tratamiento de la enajenación de espacios libres públicos en el amparo de los artículos 2º y 7º del decreto ley 9533/1980 (v. Vittorio Benito Frosini, “*La letra y el espíritu de la ley*”, Ed. Olejnik, 2017, pp. 123 y ss.).

Al respecto, el Tribunal interviniente considera que la pretensión anulatoria de la ordenanza N° 6446/2013 de la Municipalidad de Junín, y de la licitación pública N° 08/2014, sobre cuya base se dispuso la enajenación de las parcelas calificadas como reservas fiscales, por no tener un destino asignado, es pasible de una nulidad relativa subsanable.

Al detenerse en el destino, descalifica la cuestión ambiental de la cual no se hizo cargo la autoridad municipal quedando lo resuelto como mero consejo del Tribunal (conf. Néstor Pedro Sagüés, “*La interpretación judicial de la Constitución*”, Ed. Lexis Nexis, 2006, p. 10)

Advierto, asimismo que, por el contrario, la nulidad luce insalvable por su falta de motivación con relación al derecho ambiental como derecho humano de incidencia colectiva por conducir la acción municipal a la desafectación en perjuicio del interés comunitario (conf. Carlos Santiago Nino, “*Un país fuera de la ley*”, Ed. Ariel, 2019, p. 41).

Existe un mandato objetivo en la estructura jurídica que impone -a causa de la violación de los límites y vinculaciones trazadas por el contenido esencial de los derechos- su reconocimiento.

Ello implica la prohibición de no adoptar ningún medio idóneo para lograr el fin que preexiste en las disposiciones fundamentales a nivel provincial o nacional (conf. Antonio Manuel Peña Freire, “*La garantía en el Estado Constitucional de Derecho*”, Ed. Trotta, 1997, pp. 114 y 222, espec. en cuanto a la supremacía y a la prohibición de fragmentar la Constitución).

Dicha desatención evidente del fin abiertamente encaminado a perjudicar la prescripción profunda e imperativa constitucional, no debe ceder ante ninguna otra razón como la invocada en su contra, es irrestringible (v. José Juan Moreso Mateos, “*La Indeterminación del Derecho y la Interpretación de la Constitución*”, Ed. Palestra, 2014, p. 144 y nota 2, con cita de Ernesto Garzón Valdés, “*Instituciones Suicidas*”, en Isegorría/9, 1994, p. 93; 3.1.: “*La limitación del poder soberano*”, “[...] *Y si en lo que he jurado o parte de ello, lo contrario hiciere, no debo ser obedecido; antes aquello en que contraviniere, sea nulo y de ningún valor [...]*”, Constitución de Cádiz 1812, art. 173, Juramento del Rey).

De tal manera parece poco plausible entender que los bienes protegidos pudieran quedar sin cobertura por la actividad municipal toda vez que menoscabar los fines



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

A-76170-2

enarbolados en la Constitución y en las normas de aplicación cobijaría un quebranto palmario a los intereses públicos garantizados por ellas, habitantes y hábitat en el derecho a un ambiente sustentable.

Esta dimensión se entiende como un deber colectivo -en el que todos estamos obligados- y en ayuda mutua, que, en el caso, la disposición de las parcelas omite toda consideración y límites, deviniendo la solución impugnada ajena a toda validez.

Por lo que no puede existir una disposición municipal contraria a las normas legales y fundamentales.

Vale decir que la intervención del poder público local no ha observado las exigencias de protección eficiente del derecho fundamental al no favorecer su realización en la mejor medida posible.

En conclusión, luce una norma municipal que no protege el derecho al medio ambiente en forma óptima dado el favorecimiento decretado, que en sentido estricto es inferior al grado en que se realiza el derecho fundamental en función de la prohibición de la protección deficiente (v. María Laura Clérico, *“El examen de proporcionalidad en el derecho constitucional”*, Ed. Eudeba, 2016, p. 360).

**6.-** A partir de esta esencial base previa e impuesto del contenido del voto emitido por mayoría se deriva que la sentencia es sustancialmente incorrecta por el desajuste denunciado en el desarrollo impugnativo demostrativo de los errores que se atribuyen.

En este sentido V.E. ha expresado que existe error jurídico que justifica la tarea casatoria cuando el pronunciamiento recurrido revela una inteligencia restrictiva y parcializada de las normas aplicables al caso, desvirtuándolas o tornándolas inoperantes

(SCJBA doct. Ac. 83.114, “*Cooperativa de Agua Potable y otros Servicios de Verónica*”, sent., 13-04-2005; A 68272, “*Pérez, E. P.*”, sent., 06-05- 2009; A 70716, “*Díaz*”, sent., 04-12-2013, del voto del Señor Juez Soria).

Con este lineamiento, luce suficiente el embate deducido, por hacerse cargo del verdadero contenido de los desarrollos realizados por el voto mayoritario, respecto de los fundamentos de hecho y de derecho (SCJBA, doct. L 118219, “*Pozzo*”, sent., 04-05-2016, L 120025, “*Callejas Alarcón*”, sent., 16-10-2019, sus citas, e. o.).

En función de ello, la motivación de la sentencia, no posee la conexión lógica relativa a los hechos expresados a través de la existencia de las pruebas acompañadas que debilitan la aproximación a cada hipótesis de subsunción del contexto y contenido del proceso (SCJBA, doct. C 121912, “*Cos*”, sent., 26-12-2019, voto del Señor Juez de Lázzari y sus citas).

En relación a este tópico la solución definida con esta lógica no ha alcanzado el equilibrio del conflicto a través de la relación de las disposiciones con las circunstancias específicas y valores comprometidos en el caso (SCJBA, doct. Ac. 74.809, “*García, Hermenegildo Justino*”, sent., 16-08-2000; L 88058, “*Jakowzuk*”, sent., 12-03-2008, e. o.).

Ello a partir de la réplica adecuada a las motivaciones esenciales del pronunciamiento impugnado por cuanto el desarrollo argumental se refiere directa y concretamente a los conceptos sobre los se ha asentado su decisión.

La crítica denota en su plataforma una reflexión acerca del modo en que



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

A-76170-2

debieron apreciarse las distintas constancias de la causa.

Con este perfil, se detecta la quiebra de la normativa adjetiva y sustancial, cuestión que evidencia la autosuficiencia recursiva.

V.E. dijo que el escrito con que se interpone y funda el recurso de inaplicabilidad de ley debe cumplir con la misión que le asigna el artículo 279 del Código Procesal Civil y Comercial, es decir, demostrar la existencia de violación o error en la aplicación de la ley, de modo tal que los argumentos que en él se formulen deben referirse directa y concretamente a los conceptos que estructuran la construcción jurídica en que se asienta la sentencia (SCJBA, Ac. 79.513, "*Di Benedetto*", sent., 23-12-2002; Ac. 80.763, "*Melo*", sent., 02-04-2003; C106300, "*Banco de la Provincia de Buenos Aires*", sent., 12-03-2014; C 104195, "*Lede*", sent., 21-02-2018, e. o.).

7.- Sucede que, si bien el entorno natural se halla formalmente situado fuera del hombre, éste lo siente y defiende como propio, como parte de sí mismo, como un valor interior sobre el que no puede detentar una relación de dominio.

En virtud de su continua e íntima conexión con la supervivencia y bienestar humano, el ambiente es jurídicamente un atributo fundamental de los individuos.

SP Francisco en la Carta Encíclica "*Laudato si'*", Sobre el cuidado de la casa común nos recuerda: "*El medio ambiente es un bien colectivo, patrimonio de toda la humanidad y responsabilidad de todos. Quien se apropia algo es sólo para administrarlo en bien de todos. Si no lo hacemos, cargamos sobre la conciencia el peso de negar la existencia de los otros*", núm. 95).

Para afirmar: "*Entonces no podemos pensar que los proyectos políticos o la fuerza de la ley serán suficientes para evitar los comportamientos que afectan al*

*ambiente, porque, cuando es la cultura la que se corrompe y ya no se reconoce alguna verdad objetiva o unos principios universalmente válidos, las leyes sólo se entenderán como imposiciones arbitrarias y como obstáculos a evitar” (núm. 123).*

*“La ley general 11.723 garantiza con claridad a todos los habitantes de la provincia el derecho a participar en los procesos en que esté involucrada la protección, mejoramiento y restauración del ambiente en general (art. 2 inc. "c"), derecho que el Estado provincial y los municipios deben acatar (art. 5, primer párrafo) reglamentando un procedimiento de autorización de obras que rinda tributo a los principios que la ley protectora del medio ambiente enfatiza” (SCJBA, A 72844, “Estivariz, Carlos A. y ot.” sent., 17-06-2015, con cita de la causa Ac. 90.941, “Sociedad de Fomento Cariló”, sent., 08-03-2006, voto de la Señora Jueza Kogan).*

Asimismo, se sostiene que la aludida participación que también tiene base normativa en los artículos 19, 20 y 21 de la ley 25.675, reconoce su raíz en la garantía que plasma el artículo 28 de la Carta local, en cuanto consagra el deber del Estado de garantizar el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y a participar en la defensa del ambiente, de los recursos naturales y culturales (conf. causa cit. “Estivariz”).

Lo expuesto no quita a que, en base a las reglas de la autoridad reglamentaria, el poder administrador lleve adelante la competencia para innovar e instituir las condiciones o requisitos limitantes que, aun cuando no hayan sido contemplados por el legislador de una manera expresa, sean congruentes con el “*espíritu*” de los nuevos principios constitucionales, que contribuyen, prudentemente, a la finalidad esencial a la que aquélla se dirige (v. Carlos Libardo Bernal Pulido, “*El Principio de Proporcionalidad y los Derechos Fundamentales*”, Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007, pp. 114, 138 y 147).

Por ende, la faz impugnativa reafirma la vigencia y operatividad normativa que



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

A-76170-2

reconduce por la descripción reclamada el acompañamiento de la ley superior y no desvirtúa el marco regulador.

V.-

Por lo antes expuesto, podría V.E. hacer lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley impetrado (art. 283, CPCC).

La Plata, 6 de octubre de 2020.-

Digitally signed by  
Dr. CONTE GRAND,JULIO  
MARCELO  
Procurador General de la  
Suprema Corte de Justicia  
PROCURACION GENERAL -  
PROCURACION GENERAL  
Procuracion General

06/10/2020 14:24:10

