



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

C-122163-1

“Municipalidad de
General Pueyrredón
s/ Acción de Amparo”
C. 122.163

Suprema Corte de Justicia:

I. La Sala II de la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal del Departamento Judicial de Mar del Plata confirmó la resolución dictada por el Tribunal en lo Criminal n° 3 que, a su turno-, dispuso rechazar *in limine* la acción de amparo incoada por el intendente de la Municipalidad de General Pueyrredón, señor Carlos Fernando Arroyo, en su propio nombre y en representación de los ciudadanos del municipio a su cargo, contra el Movimiento Popular Patria Grande y contra cualquier otra organización o cooperativa o grupo de personas o movimientos sociales que provoquen alteración del orden, de la salud y de la moral pública (fs. 34/37 vta. y 79/85 y vta.).

II. Frente a lo así resuelto se alzó el señor intendente amparista, quien, con patrocinio letrado, interpuso recursos extraordinarios de nulidad y de inaplicabilidad de ley (v. fs. 92/108 vta.), cuya concesión dispuso el órgano revisor actuante a fs. 109/111.

III. Recibidas las actuaciones en esta Procuración General con motivo de la vista conferida por V.E. a fs. 117, procederé a contestarla sólo respecto del carril invalidante deducido –único que legitima mi actuación en autos a la luz del art. 297 del Código Procesal Civil y Comercial-, no sin antes abordar la cuestión vinculada al carácter definitivo de la decisión puesta en crisis.

a. Como tiene dicho ese alto Tribunal en reiterada doctrina: *“En materia de amparo, ciertas decisiones pueden resultar definitivas y susceptibles de los recursos extraordinarios, debiendo estarse a las circunstancias de cada caso en particular, no siendo posible decidir lo*

contrario a priori” (conf. S.C.B.A. causas Ac. 73.411, sent. del 29-II-2000; Ac. 79.766, sent. del 17-X-2001; Ac. 78.529, sent. del 19-II-2002; Ac. 83.068, sent. del 23-IV-2003; Ac. 83.862, sent. del 1-IV-2004; Ac. 96.813, resol. del 19-VII-2006; Ac. 100.090, resol. del 14-II-2007; C. 98.765, sent. del 1-IV-2009; Q. 74.369, resol. del 28-IX-2016, entre otras).

En ese cometido, dable es señalar que, en la especie, el tribunal de apelación interviniente confirmó el rechazo *in limine* del proceso de amparo dispuesto en la instancia anterior, fundado en la ausencia de los presupuestos que tornan viable la acción intentada por su promotor.

Para así resolver, sostuvo, en suma, que los agravios sometidos a su conocimiento por el amparista vencido se revelan insuficientes para derribar los argumentos sostenidos en el pronunciamiento impugnado.

Atendiendo la doble índole de pretensiones contenidas en el escrito constitutivo de la acción, perfectamente diferenciadas por el Tribunal en lo Criminal n° 3 que fallara en la instancia de origen, el órgano de alzada se refirió, en primer lugar, a los desmanes que se denunciaron ocurridos entre los días 24 de febrero y 2 de marzo del año 2017, en ocasión de que el Movimiento Patria Grande demandado llevara a cabo una protesta social en los alrededores del edificio de la Municipalidad de General Pueyrredón –cortes de calles, quema de neumáticos, batucadas, uso de bombas con seis carpas armadas sobre la vía pública, etc.-.

Al respecto, sostuvo que; 1) habían cesado en oportunidad de realizarse la inspección ocular el día 20 de marzo de 2017 a las 11.15 hs. (protocolizada a fs. 33), circunstancia que revela la ausencia de las notas que han de caracterizar el perjuicio o lesión contemplados por el régimen de la ley 13.928, esto es, que sea real, concreto, tangible y cierto; 2) que no se explicitó en qué consistía la ilegalidad o arbitrariedad de los actos denunciados, ni ello surgía de modo evidente del relato contenido en la demanda, sin que sea suficiente para tener por acreditado tal carácter la mera alegación dogmática de su concurrencia, ni la afirmación abstracta de que la violación de derechos y garantías constitucionales es notoria y visible cada vez que los demandados



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

C-122163-1

llevan a cabo una protesta, y 3) que el reconocimiento formulado en el escrito postulatorio del proceso en orden a las denuncias penales que hubo formalizado ante la Fiscalía General del Departamento Judicial de Mar del Plata, pone de manifiesto la ausencia de otro requisito inexcusable de la acción de amparo impetrada, tal: la inexistencia de otros remedios procesales idóneos para atender el problema planteado.

Sobre el tópico afirmó que: *"...frente a un hecho que se estime constitutivo de un delito, la denuncia penal es un presupuesto ineludible para dar inicio a un proceso penal, único medio idóneo y constitucionalmente admisible para el juzgamiento de este tipo de hechos; en cuyo contexto la ley procesal penal habilita el ejercicio de coacción administrativa directa para detener cursos lesivos o evitar los inminentes, al tiempo que regula diversas medidas coactivas para asegurar sus fines"*. A lo que agregó: *"Pero si los órganos encargados de la persecución penal estiman que los hechos denunciados no constituyen delito, el desacuerdo del denunciante con esa decisión nada dice acerca de la idoneidad o eficacia del remedio procesal puesto en marcha"* (v. fs. 82 y vta.).

Aseveró, luego, que la restante pretensión de carácter preventivo contenida en el escrito introductorio de la acción con el objeto de prevenir hechos futuros, tampoco abastece los recaudos de admisibilidad del amparo.

En apoyo de su afirmación manifestó, de un lado, que el contenido material de dicha pretensión preventiva resulta indeterminada, pues si bien se enuncian comportamientos que se consideran deben ser vedados -interrupción o corte total o parcial del tránsito vehicular, quema y/o encendido de fuego, preparación de comida en espacios públicos, rotura total o parcial de bienes, emisión de música o sonidos-, la enumeración se extiende luego a *"cualquier acto, conducta o comportamiento"*, sin individualización de conducta determinada.

Sobre el particular, puntualizó que: *"De ese modo, por un lado, resulta imposible precisar qué actos concretos debieran ser objeto de interferencia judicial y, por el otro, cuando se logra cierta precisión la*

regulación que se persigue -como se verá luego- concierne a materias cuya reglamentación compete a la legislatura o a la administración –en ejercicio del poder de policía-, valiendo como ejemplo el Protocolo de Actuación de Fuerzas de Seguridad del Estado en Manifestaciones Públicas, de fecha 17 de febrero de 2016, del Consejo de Seguridad Interior dependiente del Ministerio de Seguridad de la Nación, o la reciente ordenanza aprobada por el Honorable Concejo Deliberante que prohíbe la quema de neumáticos durante manifestaciones (Diario “La Capital”, edición del día 15/9/2017, pág. 4)” (v. fs. 83 y 83 vta.).

Consideró, asimismo, que la pretensión de mentas resulta también indeterminada en cuanto a los legitimados pasivos, desde que si bien se enumeran ejemplificativamente algunos colectivos, movimientos o agrupaciones sociales, la acción se dirige contra cualquier ciudadano o grupo de personas, a punto tal que el demandante aclara que *“se señala así una legitimación pasiva expandida en esta relación procesal, en tanto no resultaría conveniente individualizar la relación jurídica sustancial que sirve de fundamento para incoar la presente acción, ya que bajo cualquier otra denominación de identificación se podría incurrir en las mismas acciones arbitrarias e ilegítimas cuyo cese aquí se procura, y se eludiría o intentaría eludir la regulación que aquí se procura” (fs. 29)”* (v. fs. 83 vta.).

Refirió, finalmente, al carácter preventivo de la pretensión incoada con el objeto de evitar actos futuros; también afirmó que el daño futuro que puede evitarse con el amparo debe ser inminente, lo que supone proximidad, gran cercanía y seguridad en la producción del acto lesivo, pues el “puro futuro” no interesa en el ámbito del amparo y así, citando a Sagüés, recordó que: *“la amenaza de lesión debe ser precisa, concreta e inminente”* (v. fs. 84).

Como colofón de las consideraciones vertidas, la Cámara interviniente coligió: *“De tal manera, la indeterminación del contenido material de la pretensión de fondo y de los legitimados pasivos de la acción, cuanto el carácter meramente conjetural de los actos que se solicita sean*



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

C-122163-1

objeto de interferencia estatal, evidencian que lo que se pretende, en puridad, es lograr, por vía judicial, el dictado de normas de carácter general y abstracto que regulen, mediante el establecimiento de prohibiciones, los derechos cuyo ejercicio se pone en juego en el contexto de una manifestación o protesta social, tales como el derecho de reunión, asociación, libertad de expresión, de peticionar ante las autoridades, y ello no sólo excede el ámbito de un proceso jurisdiccional como el amparo, sino que el establecimiento de indiscriminado de prohibiciones como las pretendidas por el actor, torna en ilegítima cualquier manifestación o protesta” (v. fs. 84 cit.).

b. Reseñadas hasta aquí las circunstancias debatidas en el *sub judice*, la naturaleza de los derechos fundamentales en juego y la solución adversa adoptada en torno de la presencia de los presupuestos de procedencia de la vía de amparo impetrada en autos, he de compartir la opinión vertida por el tribunal sentenciante en ocasión de analizar la admisibilidad de los remedios extraordinarios incoados (v. resolución de fs. 109/111), en cuanto consideró que la decisión adoptada resulta equiparable a sentencia definitiva a la luz de los arts. 278 y 296 del Código del rito.

Y es que, según mi apreciación, lo decidido genera un agravio que, por la naturaleza de los derechos comprometidos, podría resultar de tardía, insuficiente o imposible reparación ulterior (conf. S.C.B.A. causas A. 70.667, sent. del 30-XI-2011; A. 72.642, sent. del 17-VI-2015).

Desde esa óptica y teniendo en cuenta la opinión mayoritaria sentada por ese alto Tribunal en las causas Ac. 78.529, sent. del 19-II-2002 “Spolita”; Ac. 83.068, sent. del 23-IV-2003 y Ac. 83.862, sent. del 1-IV-2004, según la cual: “*Resulta definitiva la sentencia que cierra de modo total y por un camino indirecto la solución del caso. La vía de amparo, más allá de las limitaciones que impone su propia naturaleza, tiene gravitación procesal autónoma y por eso mismo resguardable por esta Suprema Corte (arts. 15, 20 inc. 2, 160, 161 inc. 3, b y concs., Constitución provincial)*”, estimo reunidos en el *sub examine* los extremos que permiten considerar a la sentencia en crisis como definitiva a los fines del acceso a la vía

extraordinaria.

c. Como derivación de la solución propiciada en favor de la admisibilidad de los carriles de impugnación deducidos, habré de encarar ahora el examen relativo a la procedencia del recurso extraordinario de nulidad incoado por el señor intendente de la Municipalidad de General Pueyrredón, con sustento en la violación del art. 168 de la Constitución provincial.

En apoyo de su denuncia, sostiene, en síntesis, que el tribunal de alzada omitió abordar una cuestión esencial para arribar a la correcta definición del pleito, cual es el nocivo impacto que los hechos y actos ilegítimos y arbitrarios que pretende hacer cesar por conducto de la acción promovida, irrogan al medio ambiente. Sobre el tópico, refiere que: *“El daño ambiental invocado en la demanda y la necesidad de su prevención a través de la acogida del amparo preventivo, ni siquiera ha sido contemplado por el juzgador al momento de fallar, careciendo el decisorio de mención alguna referida a la cuestión del bien público ambiental comprometido”* (v. fs. 108).

d. Sentado ello, observo que el daño ambiental que se denuncia preterido fue concreta y claramente planteado por el accionante en el escrito introductorio de la acción promovida (v. fs. 26 vta./28), y reiterado en ocasión de fundar su apelación ordinaria (v. fs. 42 vta./43).

Si bien el órgano de alzada hizo mención a su invocación en el tramo de la sentencia destinado a reseñar los agravios sometidos a su conocimiento y decisión por el amparista vencido en la instancia anterior (v. fs. 79 y fs. 80), omitió luego ocuparse de acometer el análisis relativo a su acreditación a los fines de emitir el pronunciamiento correspondiente a su procedencia.

Cabe recordar que V.E. ha sostenido en inveterada e invariable doctrina: *“Cuestiones esenciales son, en los términos del art. 168 de la Constitución provincial, aquellas que, según las modalidades del caso, resultan necesarias para la correcta solución del pleito y están constituidas por puntos o capítulos de cuya decisión dependen directamente el sentido y*



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

C-122163-1

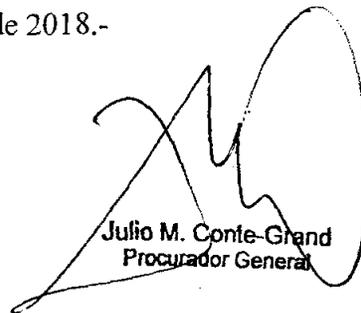
alcance del pronunciamiento” (conf. S.C.B.A. causas C. 91.286, sent. del 5-XII-2007; C. 102.984, sent. del 10-VI-2009; C. 101.296, sent. del 16-XII-2009 y C. 114.018, sent. del 14-VI-2017, entre muchas más).

A la luz de lo expuesto, estimo que el planteo de marras participa de tal carácter para arribar a la recta dilucidación de la acción de amparo incoada en autos.

De suyo, entonces, la apuntada falta de tratamiento y examen de la grave afectación del derecho ambiental planteado por el amparista con apoyo en el art. 41 de la Constitución nacional, permite tener por consumada la infracción del art. 168 de la Constitución de la Provincia denunciada en la protesta invalidante bajo análisis, pues las tangenciales referencias al mencionado daño contenidas en el fallo en crisis, lejos están de abastecer con suficiencia las exigencias previstas en el mandato constitucional en comentario.

IV. En mérito de las consideraciones hasta aquí expuestas, opino que el recurso extraordinario de nulidad deducido es procedente, y así debería declararlo V.E. al momento de dictar sentencia.

La Plata, *22* de enero de 2018.-


Julio M. Conte-Grand
Procurador General

