



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

500

“Cámara Argentina de Empresas de Fuegos Artificiales  
c/ Municipalidad de General Alvarado s/  
Inconstitucionalidad Ordenanza N° 220/2015”.

I 74.078

**Suprema Corte de Justicia:**

Los señores Mario R. Ruschin y Hernán P. Antonini en carácter de Presidente y Secretario respectivamente, de la Cámara Argentina de Empresas de Fuegos Artificiales, con patrocinio letrado, promovieron la presente acción originaria de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte, en los términos del artículo 161 inciso 1° de la Constitución provincial, 683 y siguientes del Código Procesal Civil y Comercial, con el objeto de que V.E. declare la inconstitucionalidad de la Ordenanza N° 220/15 de la Municipalidad de General Alvarado, sancionada el 9 de diciembre de 2015. Además solicitaron en forma previa a ser resuelta la presente, que le sea concedida una medida cautelar suspensiva de la citada ordenanza (fs. 58/82).

En su presentación aclaran que por el primer artículo de la citada ordenanza se dispuso la prohibición, en dicho partido de la fabricación, tenencia, guarda, acopio, depósito, venta o cualquier otra modalidad de comercialización mayorista o minorista y el uso particular de elementos de pirotecnia y cohetería, como así también lo propio respecto a la fabricación, venta, comercialización, entrega, utilización, encendido y suelta de globos aerostáticos luminosos.

I.-

Al demandar lo hacen argumentando a favor de la inconstitucionalidad de la norma en cuestión, para ello esgrimen el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad para abordar luego las cuestiones de fondo y sostener la pretensión impugnatoria.

I.1.- Respecto a la admisibilidad formal de la presente, entienden cumplir con todos los requisitos, a saber:

a.- Legitimación activa, ya que, según los aquí denunciados, los estatutos de la Cámara Argentina de Empresas de Fuegos Artificiales los autorizaría a interponer este tipo de acciones, estando inscripta dicha Cámara en la Inspección General de Justicia, y que por la misma estarían *“representados decenas de fabricantes e importadores y distribuidores de fuegos artificiales, y ...dentro de sus objetivos básicos está la defensa de los intereses de los miembros... a través de las presentaciones que sean requeridas ante las autoridades competentes...”* (fs. 59).

b.- Respecto a la competencia, consideran que V.E. es el órgano indicado para entender en las presentes, a tenor de lo previsto en el artículo 161 inciso 1 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y artículos 683 y siguientes del CPCC (fs. 60).

c.- Finalmente en lo que respecta a los restantes requisitos de admisibilidad, sostienen que la demanda se *“promueve por parte interesada y legitimada”*; *“se funda en la violación de preceptos de la Constitución de la Provincia, e incluso explícitamente de la Nación”*; *“se individualizan las disposiciones legales que se reputan contrarias a la Constitución y se las confronta con los preceptos constitucionales que resultan palmariamente vulnerados”* (fs. 60 vta.).



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

I.2.- Respecto al fondo de la cuestión afirman que la ordenanza impugnada *“colisiona contra el ordenamiento Jurídico argentino”* (fs. 60 vta. *in fine*).

Expresan que la Ordenanza Municipal N° 220/2015 sería violatoria de la Ley Nacional de Armas y Explosivos No. 20.429 y su decreto reglamentario, afectando *“...gravemente derechos y garantías de raigambre constitucional, en particular los artículos 9, 10, 11, 14, 17, 28, 33 y 75 inciso 13 de la CN como así también el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, con jerarquía constitucional de acuerdo a lo previsto en el artículo 75, inciso 22 de la CN (“CADH”), y a los arts. 11, 22, 27 y 31 de la Constitución de la Provincia de Bs.As., constituyendo un avasallamiento intolerable y violatorio del Estado de Derecho”*.

Estiman que la normativa produce un quebrantamiento al principio de legalidad y reserva de ley, ya que constituiría una intromisión del Concejo Deliberante en la competencia del legislador nacional.

Para justificar dicha afirmación consideran lo establecido en el artículo 1° de la Ley Nacional de Armas N° 20.429 en cuanto regula lo concerniente a la adquisición, uso, tenencia, portación, transmisión, transporte, introducción al país e importación -entre otras actividades - de pólvoras, explosivos y afines, salvo las excepciones previstas en el artículo 2° relativo a las Fuerzas Armadas y armas blancas o contundentes.

También aclaran que el artículo 1° del Decreto N° 302/83 - reglamentario de la Ley N° 20.429- determinó lo que se entiende por pólvoras, explosivos y afines, en el sentido de ser *“...sustancias o mezclas de sustancias que en determinadas condiciones son susceptibles de una súbita liberación de energía mediante transformaciones químicas”*, lo que incluiría a los fuegos artificiales que posean explosivos.

Agregan que el citado decreto establece también una clasificación de los “*artifícios pirotécnicos como de (i) bajo riesgo a aquellos inocuos y no susceptibles de explotar en masa, razón por la cual son de venta libre; (ii) riesgo limitado, también de venta libre y (iii) los que pueden explotar en masa, son de fácil ignición o producen efectos lumínicos y fumígenos, por lo que algunos de ellos no son de venta libre*” (fs. 62).

Afirman que las empresas miembros de la Cámara, con el objeto de ejercer su actividad, “...*se encuentran debidamente inscriptas, tal como lo exige el artículo 4° del decreto N° 302/83 y sólo fabrican, importan, exportan y comercializan fuegos artificiales debidamente autorizados y registrados ante el RENAR*” (fs. 62).

Por ello sostienen que la Ordenanza N° 220/15, sería inconstitucional; afectaría principios y derechos constitucionales de las empresas miembros de la Cámara y “...*por fomentar la actividad clandestina, poniendo en riesgo la salud de los usuarios que consumen productos inseguros*” (fs. 62 vta.).

Entre los fundamentos normativos esgrimidos por la parte actora, entienden que habría una violación al “*Principio de Legalidad y de Reserva de la Ley*”, ya que la Ordenanza estaría en contra de lo establecido en los artículos 1 y 2 de la Ley Nacional N° 20.429, y vulneraría la exclusividad legislativa que establecería el artículo primero de la citada norma nacional (fs. 63).

Sobre esta cuestión afirman que la Ordenanza no sería aplicable pues invadiría el citado principio, y en consecuencia la Municipalidad no podría “*sancionar normas vinculadas a la materia que es propia de la Ley Nacional de Armas y sus Decretos Reglamentarios, salvo que previamente plantee la inconstitucionalidad de la Ley Nacional de Armas, obtengan una sentencia definitiva favorable o, en su caso, logren la derogación o modificación de la mencionada Ley mediante otra Ley de jerarquía similar y de fecha posterior*” (fs. 63 vta.).



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

También consideran que habría una violación del principio de libre circulación territorial prevista en los artículos 9, 10, 11 y 12 de la Constitución Nacional, en el entendimiento de que nuestro país constituye *“un solo espacio económico en todo el territorio nacional mediante el principio de la libre circulación interior y la existencia de aduanas exteriores nacionales”*. Citan jurisprudencia de la Corte y doctrina que consideran de aplicación al presente caso (fs. 64/66).

Por su parte alegan que produciría un *“ejercicio abusivo del Poder de Policía Municipal”* no previsto en las atribuciones contenidas en la Sección VII de la Constitución local, o en los artículos 25 y 27 de la Ley Orgánica de las Municipalidades (fs. 67 y siguientes).

Adunan que también habría un menoscabo al principio previsto en el artículo 28 de la Constitución Nacional, *“...el cual requiere que las normas derivadas del ejercicio del poder conferido a los órganos políticos sean razonables, de lo contrario, aquéllas se transforman en arbitrarias e inconstitucionales por contrariar los artículos 28 y 33 de la Constitución Nacional”*. Transcriben jurisprudencia de la Corte Suprema (fs. 69).

Señalan que la Ordenanza N° 220/15 podría llegar a provocar que los usuarios finales adquieran productos inseguros, con el consecuente incremento de daños, y que *“dicha irrazonabilidad se acentúa aún más al conculcar el derecho de comerciar y ejercer industria lícita (artículo 14 de la CN) por parte de las empresas miembros de la Cámara, con los perjuicios económicos que ello significa”* (fs. 71).

Mencionan a su vez que la ordenanza generaría un menoscabo al derecho de comerciar, que comprendería *“el ejercicio de la intermediación en la circulación e intercambio de bienes y servicios de cualquier tipo, ya sea en forma profesional o no”*. Además recuerdan que le corresponde al Estado Federal *“dictar la legislación de fondo en la materia, así como reglamentar y gravar impositivamente el comercio internacional e interprovincial”*, como así también *“dentro del derecho de ejercer el comercio se encuentra implícito el derecho de contratar, el cual está*

*expresamente consagrado en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Naciones Unidas” (fs 71).*

Subrayan que la libertad de comercio y de ejercer industria lícita por parte de las empresas integrantes de la Cámara, estaría reconocida por el artículo 14 de la Constitución Nacional y 27 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, y que dicha potestad estaría “...*absolutamente conculcada, pues es sabido que conforme el artículo 28 de la Carta Magna los principios y garantías de los artículos que ella contiene, no podrán ser alterados por las leyes que reglamentan su ejercicio*” (fs. 71).

Indican que también se advertiría una violación al derecho de propiedad, ya que la prohibición de comercializar artículos legalmente permitidos, sobre todo en el período de mayores ventas del año, supone un perjuicio económico que se traduce en una lesión al derecho de propiedad de las empresas miembros de la Cámara. Transcriben jurisprudencia del más alto Tribunal de la Nación (fs. 72/73).

Para culminar, solicitan la concesión de una medida cautelar innovativa a los efectos de que V.E. suspendiera los efectos de la Ordenanza N° 220/2015 (fs. 73 vta./ 78); acompañan prueba documental, y ofrecen informativa; dejan planteado el caso federal (art. 14 de la Ley N° 48; fs. 81).

## **II.-**

La concesión de la medida cautelar solicitada fue rechazada por V.E., por no configurarse en autos los presupuestos para su otorgamiento (fs. 88/91).

## **III.-**

El apoderado legal de la Municipalidad de General Alvarado, se presentó a contestar la presente demanda originaria de inconstitucionalidad solicitando su total rechazo con costas (fs. 96/104).



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

Por imperativo legal niega todos y cada uno de los hechos esgrimidos por la actora que no sean objeto de expreso reconocimiento; así como también la autenticidad material e ideológica de la prueba documental acompañada.

En particular niega los hechos y desconocen los documentos que a continuación se detallan: “1. *Negamos y rechazamos que la actora tenga interés legítimo en la declaración de inconstitucionalidad de la Ordenanza No 220/2015 de Partido de General Alvarado.* 2. *Negamos que detenten legitimación alguna para incoar la presente acción de inconstitucionalidad.* 3. *Negamos y rechazamos que Ordenanza No 220/2015 de Partido de General Alvarado se encuentra en pugna con la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y de la Nación.* 4. *Negamos y rechazamos que el Sr. Ruschin sea presidente de la Cámara Argentina de Empresas de Fuegos Artificiales.* 5. *Negamos y rechazamos que el Sr. Antonini sea secretario de la Cámara Argentina de Empresas de Fuegos Artificiales.* 6. *Negamos que la actora y/o sus integrantes tenga actividad alguna en el Partido de General Alvarado y/o sus productos se comercialicen en el Partido.* 7. *Negamos por no constarnos que la actora y/o sus integrantes se encuentren inscriptos ante el RENAR.* 8. *Negamos la autenticidad material e ideológica de la copia de estatuto de la Cámara e inscripción ante IGJ adjunta en el punto X: PRUEBA: 1. Documental. a);* 9. *Negamos la autenticidad material e ideológica de la copia elección de miembros de la Comisión Directiva de la Cámara y Acta de Comisión Directiva No 144 adjunta en el punto X: PRUEBA: 1. Documental. b).* 10. *Negamos la autenticidad material e ideológica de Certificados de Inscripción ante el RENAR adjunta en el punto X: PRUEBA: 1. Documental”* (fs. 96/97; las palabras en letras mayúsculas corresponde al original).

Respecto a los hechos que resultan atribuidos a la Municipalidad reconoce la sanción de la Ordenanza N° 220/2015 y su Decreto Promulgatorio N° 2929/2015 de parte del Intendente del Partido de General Alvarado (fs. 97).

Considera que la parte actora “*carece de un interés legítimo o carácter de parte interesada en la declaración de inconstitucionalidad pretendida y por ende carece de legitimación para deducir esta pretensión de inconstitucionalidad*” (fs. 97).

Recalca al respecto que el artículo 161 inciso 1 de la Constitución de la Provincia determina la competencia originaria a la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires para entender respecto de “*...la constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes, decretos, ordenanzas o reglamentos que estatuyan sobre materia regida por esta Constitución y se controvierta por parte interesada*” (fs. 97 vta.).

Arguye que a tenor de los antecedentes de V.E. para constituir la condición de parte interesada debería configurarse “*la necesidad de la existencia de un interés legítimo en quien deduce esta acción*”. Por ello la ausencia de legitimación “*deriva del hecho que ninguna de las empresas asociadas -ni la Cámara- actora desarrollan actividades en el Partido de General Alvarado ni comercializan sus productos en el mismo*” (fs. 97 vta.).

Destaca que la parte actora debió haber alegado y probado que sus productos se producirían, acopiarían o comercializaran en el Partido de General Alvarado, “*cualquiera sea la calidad de las relaciones comerciales que lo unan con terceros*” (fs. 97 vta.).

En este sentido indica que la actora debió haber demostrado “*alguna actividad en el Partido en cuestión sea de modo directo de algunas de la empresas de la Cámara o por relaciones con terceros cualquiera sea el tipo de relación*” (fs. 97 vta.).

Agrega que no existirían en el Partido de General Alvarado comercios habilitados para el depósito, fabricación o comercialización de pirotecnia, y que la Municipalidad de General Alvarado no tendría constancia de ninguna actividad por parte de esas empresas o de terceros que se relacionen de cualquier



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

modo con las mismas. De esta forma afirma que *“la actora (o sus representados) no alegan ni demuestran de modo alguno como la norma que pretenden sea declarada inconstitucional les afecta...”*. Cita jurisprudencia de V.E. referida a la legitimación en este tipo de acciones (fs. 98/ 99).

En forma subsidiaria, plantea que la Ordenanza N° 220/2015 resultaría acorde a la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y eventualmente también de la Nación; por lo que la acción debería desestimarse con costas.

Explica que la actora anuncia la transgresión de la Constitución Provincial *“pero luego en su análisis y exposición de la demanda no lo indica ni lo comprueba”*.

También cita doctrina de V.E. en el sentido de que *“el objeto normal de la acción originaria de inconstitucionalidad consiste en obtener una declaración judicial de inconstitucionalidad de normas provinciales o municipales controvertidas por parte interesada por reputarlas contrarias a derechos o principios consagrados en la Constitución de la Provincia”*. De allí deduce que *“por principio escapan a la esfera de conocimiento de ese proceso otro tipo de impugnaciones, como las que llevan a resolver la controversia contrastando el contenido, alcance y validez de una disposición legal o reglamentaria local en función de las normas de la Constitución de la Nación Argentina”* (fs. 100).

Enumera que el actor aduciría la transgresión del principio de legalidad; de libre circulación y de aduanas internas; de abuso del poder de policía Municipal; del principio de razonabilidad; del derecho de comerciar y ejercer industria y al derecho de propiedad (fs. 100).

En sentido opuesto al sostenido por la parte actora, considera que es constitucional la Ordenanza N° 220/2015. Así recuerda que se fundamenta en lo previsto en los artículos 5 y 123 de la Constitución Nacional, en los artículos 190 y

196 inciso 6 de la Constitución Provincial, y en los artículos 24, 25, 26 y los incisos 6, 7, 8 y 17 del artículo 27 de la Ley Orgánica de Municipalidades.(fs. 101 vta.).

Destaca que dentro del sistema federal establecido por el constituyente de la Nación, y de la jerarquía reconocida a los municipios en general, *“son las provincias quienes detentan la autonomía y potestades suficientes a los efectos de delegar cometidos a las comunas”* (fs. 101 vta.).

Así advierte que la competencia del municipio surgiría de lo previsto en los artículos 190 y 192 de la Constitución Provincial y de la Ley Orgánica de las Municipalidades (Dec. Ley 6769/58), cuyo artículo 27 describe las competencias del Concejo Deliberante.

Esgrime que respetando la normativa anteriormente citada, el Concejo Deliberante del Partido de General Alvarado habría considerado para el territorio en el que se asienta el municipio que la utilización de pirotecnia *“afecta el interés público respecto de: la salubridad -en el caso sonora- de las personas que acceden a los sitios públicos y privados de acceso público (principalmente Hospitales y Clínicas), la protección de los animales que padecen un sufrimiento por dichos productos, y la tranquilidad y comodidad de la población alvadareense ”* y *“...en especial las de origen sonoro y lumínico, así como las trepidaciones...”*.

Así advierte no encontrar motivo por el cual *“el órgano deliberativo local no puede ejercer las competencias que estas normas constitucionales y legales le otorgan”* (fs. 102 vta.).

Respecto a la posible violación de la Ley Nacional N° 20.429 por parte de la Ordenanza, el apoderado del Municipio demandado, niega que esto pudiera darse. Así afirma que la Ordenanza No 220/2015 no se inmiscuiría en ninguna facultad o competencia del RENAR, ya que, continúa *“no reglamenta condiciones de comercialización (art. 10 y concordantes del Decreto No 302/83), ni establece registros al efecto (art. 20), ni excepciones (art. 21), ni condiciones de*



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

*exportación e importación (art. 22), ni de transporte (art. 26 y 81 y siguientes del Decreto No 302/83), etc.” (fs. 102 vta.).*

Refiere que la Ley N° 20.429 no tendría por objeto reglamentar la salubridad de la población de General Alvarado ni de prevenir las actividades que afecten la tranquilidad de la población, ni tampoco considera la posibilidad de que por el contenido de la Ordenanza N° 220/2015 pudiera tornarse ilegal los productos que la Cámara o sus asociados fabricaran, importaran o comercializaran.

Expone que del contenido de la Ley 20.429 y su Decreto Reglamentario surgiría en forma evidente que dichas normas tendrían por objeto la protección de la seguridad de las personas en el uso de los elementos pirotécnicos, de modo de excluir la comercialización clandestina de productos “...*que -claramente- son potencialmente RIESGOSOS para la salud de las personas*”, mientras que por su parte la Ordenanza No 220/2015 tendría como objeto la protección de los animales y, principalmente, de la salubridad y tranquilidad pública, evitando de ese modo que el interés general se halle transgredido por trepidaciones y molestias de origen sonoro (fs. 103, la mayúscula en el original).

Para culminar entiende que la Ordenanza N° 220/2015 es constitucional y cumple con la manda del artículo 27 de la Constitución Provincial (libertad de trabajo, de comercio y de toda industria lícita), siendo que la potestad de reglamentar sobre actividades que pudieran perjudicar la salubridad pública “*ha sido conferida constitucionalmente a los órganos deliberativos de los municipios*” (fs. 103).

Ofrece prueba y plantea el caso federal (art. 14 de la Ley 48; fs. 104).

IV.-

La accionante contesta el traslado conferido sobre cuestiones de admisibilidad, y ratifica en todos sus términos la demanda interpuesta. Por otra parte rechaza las objeciones formales y sustanciales esgrimida por la Municipalidad demandada (fs. 116/118).

#### V.-

A fojas 121 se dispuso la apertura a prueba. Se produjo prueba informativa ofrecida por la actora. Concluido el período probatorio, se certificó la misma y fueron puestas las actuaciones a disposición de las partes a los fines de alegar por el plazo previsto en el artículo 480 del Código Procesal Civil y Comercial (fs. 173).

El derecho de alegar sólo fue ejercido por la parte actora. Luego de ello, fueron pasadas las presentes a esta Procuración General a los efectos previstos en el artículo 687 de la norma adjetiva (fs. 174/176; 178).

#### VI.-

He de propiciar el rechazado de la acción instaurada.

VI.1.- Respecto a la legitimación activa impugnada por el apoderado de la Municipalidad de General Alvarado, entiendo que debo hacer la siguiente distinción.

En primer lugar en lo que se refiere a la "*Cámara Argentina de Empresas de Fuegos Artificiales*", considero que -a tenor de la prueba documental acompañada y la informativa producida-, dicha cámara empresarial posee legitimación suficiente para interponer acciones como la presente. En efecto, el Estatuto registrado en la Inspección General de Justicia, cuya copia obra a fojas 160, en forma clara prevé dentro de los cometidos y propósitos de la Cámara Argentina de Empresas de Fuegos Artificiales "*defender los derechos e intereses gremiales y profesionales de las empresas asociadas*" (inciso e) y "*gestionar y asumir la*



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

*representación de las empresas asociadas ante los poderes públicos y entidades privadas nacionales o extranjeras en todo cuanto haga a la relación con la actividad específica cuya protección y desarrollo es objeto de la actividad natural de la Cámara" (inciso j).*

No obstante lo expuesto, tal como lo pone de manifiesto el apoderado de la Municipalidad de General Alvarado, la Cámara Argentina de Empresas de Fuegos Artificiales no poseería en dicho partido ningún local, ni fábrica, ni depósito de pirotecnia, por lo que no se advertiría en forma clara su condición de "*parte interesada*" prevista en el artículo 161 inciso 1° de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Como lo recordara el Señor Juez de la Suprema Corte Daniel Soria, que en reiterada jurisprudencia sobre el punto, el Tribunal ha sostenido que el interés que califica a la "*parte*" -en la expresión del precepto constitucional citado- debe, en principio, revestir la cualidad de ser "*particular*" y "*directo*" (doct. causas I. 1427, "*Álvarez*", resol. de 30-V-1989; I. 1553, "*Procuración General de la Suprema Corte*", resol. de 11-II-1992; I. 1594, "*Procuración General de la Suprema Corte*", resol. de 9-III-1993; en conc. causas: I. 1457, "*González Bergez*", resol. de 13-III-1990; I. 1462, "*Gascón Cotti*", resol. de 17-IV-1990; I. 1467, "*Aranda Lavarello*", resol. de 5-VI-1990; I. 1488, "*Benítez*", resol. de 31-VII-1990; I. 2115, "*Zurano*", resol. de 16-XII-1997; I. 2153, "*Matoso*", resol. de 14-IX-1998; I. 2194, "*Prada Errecart*", resol. de 17-XI-1999; entre muchas otras), situación que se configura cuando el ejercicio del derecho constitucional de quien deduce la acción se halla afectado -o ha de ser ineludiblemente lesionado, de intentarse la acción con carácter preventivo- por la vigencia o la aplicación de la norma jurídica cuya constitucionalidad controvierte (conf. doct. I. 1292, "*Colegio de Abogados de La Plata*", resol. de 31-III-1987 y sus citas; I. 1315, "*Donnarumma*", sent. de 3-XII-1991; I. 1465, "*Las Totoras S.R.L.*", sent. de 1-VI-1993; I. 2194, citada; I. 2297, "*Perrota*", resol. de 24-VI-2002; entre otras, cf. SCBA, I. 2129, "*Asociación de Diseñadores Gráficos Nicoleños (A.DI.GRA.N.) contra Municipalidad de San*

Nicolás. Inconstitucionalidad arts. 65 Y 70 Ord. fiscal y tarif. N° 4340/97", sentencia del 13-VII-2016).

Ahora bien, teniendo en consideración el principio *pro actione* previsto en el artículo 15 de la Constitución de la Provincia, soy de la opinión de que, más allá de no haberse acreditado fehacientemente la existencia de local, depósito o fábrica de pirotecnia o afines en el partido de General Alvarado, V.E. debería considerar a la Cámara Argentina de Empresas de Fuegos Artificiales con la legitimación activa suficiente para ser actora en la presente causa ante la posibilidad de pretender alguna de sus asociadas, ejercer su actividad en el Municipio de General Alvarado. Por ello entiendo que podría proceder al rechazo de la excepción intentada por el apoderado de la comuna.

**VI.2.-** Despejada la cuestión de la legitimación activa, me ocuparé de la cuestión de fondo puesta en consideración por la parte actora. Al respecto, como adelantara, soy de la opinión de que V.E. debería rechazar la presente demanda originaria de inconstitucionalidad (art. 687 CPCC).

En efecto, la Cámara Argentina de Empresas de Fuegos Artificiales interpuso la presente acción originaria con el objeto de que V.E. declare la inconstitucionalidad en forma originaria de la Ordenanza N° 220/15 de la Municipalidad de General Alvarado, sancionada el 9 de diciembre del año 2015, por cuyo artículo 1° se dispuso la prohibición en el ámbito territorial de dicho partido de la fabricación, tenencia, guarda, acopio, depósito, venta o cualquier otra modalidad de comercialización mayorista o minorista y el uso particular de elementos de pirotecnia y cohetería; al mismo tiempo que se vedó la fabricación, venta, comercialización, entrega, utilización, encendido y suelta de globos aeroestáticos luminosos.

Entiendo que la Municipalidad de General Alvarado obró a tenor de la autorización reconocida en el artículo 192 incisos 4° y 6°, de la Constitución de la Provincia. A su vez el decreto ley N° 6769/58 -Ley Orgánica de las



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

Municipalidades-, claramente reconoce a los municipios lo relativo a la radicación, habilitación y funcionamiento de los establecimientos comerciales e industriales (art. 27 inc. 1°), como así también la prevención y eliminación de las molestias que afecten la tranquilidad, el reposo y la comodidad de la población, en especial las de origen sonoro y lumínico (art. 27 inc. 17) y la imposición de restricciones y límites al dominio para la mejor urbanización de zonas industriales y residenciales del partido (art. 28 inc. 7°).

Por otra parte el artículo 298 del Decreto N°302/83 (reglamentario de la Ley N° 20.429), le daría también la razón a la Municipalidad demandada y la consiguiente compatibilidad constitucional de la Ordenanza N° 220/2015. Así el citado artículo dispone lo siguiente: *“Empleo de artificios pirotécnicos... Artículo 298.- El uso de los artificios pirotécnicos se hará de acuerdo a las ordenanzas municipales, edictos policiales o reglamentaciones locales, en los que se contemplarán los siguientes aspectos...”* (Decreto 302/83, firmado el 8-II-1983; BO. 28-II-1983).

Así, entonces, se advierte del texto citado en lo pertinente, y por el otro lado, de las funciones que surgen de la Ley Orgánica de la Municipalidades que ponen en cabeza del Concejo Deliberante en sus artículos 25, 27 inciso 17 y artículo 28 del decreto ley N° 6769/58, lo concerniente al poder de policía en materia de tranquilidad y seguridad. Esto debe, a su vez ser relacionado e interpretado con lo vinculado a la habilitación y funcionamiento de establecimientos comerciales e industriales (art. 27 inc. 1°).

Por su parte, se deja sentado que al momento de ser firmado el presente dictamen, se encuentra con media sanción por parte de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires el proyecto de ley, cuyo artículo 1° establece: *“Queda prohibido en todo el territorio de la Provincia de Buenos Aires la tenencia, fabricación, comercialización, depósito, circulación y venta al público, mayorista o minorista, así como la manipulación y uso particular de todo elemento*

*de pirotecnia y cohetería de tipo explosiva con efecto audible o sonoro cualquiera fuera su característica y naturaleza, sea éste de venta libre o no, y/o fabricación autorizada*"; a su vez por el artículo 2° se efectúan ciertas definiciones respecto a qué se entiende por pirotecnia. (E.539/ 2016-2017, ver [http://www.senado-ba.gov.ar/secleg\\_busqueda\\_acypro\\_detalle.aspx?expe=101537](http://www.senado-ba.gov.ar/secleg_busqueda_acypro_detalle.aspx?expe=101537)).

No puedo dejar de mencionar que en el seno de la Legislatura bonaerense fueron presentadas otras iniciativas con el objeto de prohibir la pirotecnia y sus derivados en el ámbito territorial de la Provincia de Buenos Aires. Así se advierte el proyecto presentado en su oportunidad por la diputada provincial Cecilia Moreau -expediente D-1147/11-12-, como así otro proyecto del entonces diputado Julio Garro -expediente D-1100/11-12-, y ambos proyectos obtuvieron media sanción por parte de este cuerpo pero no así por parte del Senado provincial. También fueron presentados los proyectos D-922/15-16 y D- 247/17-18, ambos en el ámbito de la Cámara de Diputados local.

Por su parte la Resolución del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires N° 2740/03, referida a normas de seguridad antisiniestral en confiterías bailables, discotecas, bares, clubes dispone en el artículo 12 que, "*No se autorizará el uso de ninguna pirotecnia. Cuando circunstancias especiales lo prevean, se deberá presentar una memoria técnico-descriptiva del sistema a utilizar, para su evaluación y posterior aprobación de corresponder*". Por su parte el artículo 13 de dicha resolución establece que "*de autorizarse el uso de pirotecnia según el artículo anterior, se deberá contratar personal de esta Especialidad (Bomberos y Peritos en Explosivos)...*". (cc. in re "*Villarreal, Raúl Alcides y otros s/recurso de casación*", sentencia de 21 de septiembre de 2015, de Sala IV de la Cámara Federal de Casación Penal).

Como se advierte desde mucho tiempo antes, en la Provincia de Buenos Aires se ha venido advirtiendo sobre el riesgo que implica el manejo de material pirotécnico, con lo cual considero razonable la prohibición establecida por



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

medio de la Ordenanza N° 220/2015 en el ámbito territorial del partido de General Alvarado.

A modo de conclusión no advierto que la Ordenanza N° 220/2015 sancionada por el Concejo Deliberante de General Alvarado sea violatoria de las competencias asignadas a las municipalidades en los artículos 190 y siguientes de la Constitución y sus normas reglamentarias, ni tampoco a otras normas de la Carta Magna provincial. Tampoco, según mi parecer, ha sido demostrado que dicha ordenanza hubiera vulnerado preceptos nacionales sobre la materia. Recuerdo que en el ámbito de la acción originaria de inconstitucionalidad, la presunción de constitucionalidad de la que gozan las leyes, deber hacerse extensiva a las ordenanzas municipales (SCJBA I 73.931, "*Peralta, Carlos Daniel c/ Municipalidad de Mar Chiquita s/ Inconstitucionalidad Ordenanza 67/12*", resolución de 6-IX-2017).

Por las razones reseñadas, entiendo que podría V.E. disponer el rechazo de la presente demanda originaria de inconstitucionalidad (art. 687 CPCC).

La Plata, noviembre 23 de 2017.



Julio M. Conte Grand  
Procurador General

