

000061/2020

Comodoro Rivadavia, abril de 2020 **VISTOS**

**Y CONSIDERANDO:**

Estos autos caratulados "**MUNICIPALIDAD DE COMODORO RIVADAVIA c/ PROVINCIA DEL CHUBUT (MINISTERIO DE SEGURIDAD), POLICIA DE LA PCIA. DEL CHUBUT Y COMISARIO INSPECTOR M. A. G. s/ ACCION DE AMPARO**", Expte. Nro. 61/2020, venidos del Juzgado Letrado de Primera Instancia de Ejecución Nro. 2, Secretaría Nro. 3 de esta Circunscripción Judicial de Comodoro Rivadavia (expte n° 433/2020), por haber interpuesto la parte actora, a fs. 56/59, recurso de apelación contra la resolución de fs. 53/55 que rechazó el amparo por considerar que la actora no se encuentra legitimada para demandar por no ser el sujeto afectado concreta y subjetivamente por la medida que mediante la acción impugna.

I.- El señor juez de grado, al decidir, sostuvo entre sus fundamentos que, sin perjuicio de no encontrarse identificada la resolución que se pretende impugnar por esta vía, ni acompañada copia de la misma, el presupuesto fáctico lo constituye una fotocopia de una notificación policial a un local de R. según la cual no se podrá atender al público hasta nueva orden. El Municipio invoca el art. 3 de la Ley V 84 para atribuirse legitimación respecto del proceder policial y así cuestionar la validez de directivas o resoluciones administrativas que impiden el desarrollo de la actividad. En ese contexto, consideró que el criterio de definición no era el adecuado. Sostuvo el aquo que se considera afectado a quien perjudica el acto denunciado como manifiestamente ilegal o arbitrario. La violación de los derechos fundamentales debe haberse producido a título personal y tratarse de un interés propio, ya que ello es lo que legitima el reclamo. La legitimación no puede ser amplia pues se trata de un derecho propio, personal y directo. Así, continuó diciendo que la actora no entra en tal criterio de

definición, ya que eventualmente quien se encuentra legitimado para agravarse por la medida policial es la persona o comercio afectado concreta y específicamente por la misma, en tanto ello le impidiera ejercer sus derechos constitucionales de forma arbitraria o ilegal y manifiesta. Afirmó el señor juez de grado que el caso concreto no es demostrativo de la incidencia, a partir de trascendidos periodísticos, pero con una constancia de una notificación policial a un negocio, que no contiene apercibimiento de sanción. Por último señaló que se dificulta a la actora indicar el agravio o perjuicio irreparable concreto que justifica el proceder por esta vía, más allá de la cuestión de la afectación del diseño constitucional, esencialmente porque, reiteró, el interés subjetivo es inmanente al afectado concreto. En virtud de ello, consideró no reunidos los requisitos de admisibilidad preliminar del amparo, rechazando in limine la acción intentada.

Se agravia la recurrente criticando la decisión por cuanto entiende que se ha efectuado un erróneo análisis del interés legítimo o derecho subjetivo en el caso concreto. Sostiene que la posibilidad de que el accionar de la autoridad que es cuestionado generara un eventual o real perjuicio al comerciante titular del R. no excluye que al mismo tiempo genere también un agravio a otro derecho subjetivo o interés legítimo, en este caso la autonomía municipal con el alcance reconocido en la carta magna provincial. Cita jurisprudencia. Afirma que el fundamento de la acción no es el derecho al libre ejercicio del comercio, sino la competencia local derivada del principio de autonomía municipal y las zonas de reserva de cada órbita de gobierno del estado. Cuestiona asimismo la decisión tildándola de arbitraria e incongruente, ello desde que, desde su perspectiva, no se respetan los límites fijados en la petición de la acción, resolviéndose la inadmisibilidad sin siquiera analizar la existencia o inexistencia del derecho

subjetivo o jurídico invocado por la Municipalidad de Comodoro Rivadavia en su escrito de demanda, esto es la violación a la autonomía municipal. Sostiene que la respuesta dogmática del señor juez de grado carece de todo desarrollo argumentativo racional respecto a las cuestiones constitucionales reseñadas, y por ello no satisface la garantía de fundamentación de las resoluciones judiciales. En último agravio, critica el apartamiento injustificado al criterio amplio de admisibilidad, sosteniendo que el ejercicio irracional de la facultad para la declaración de inadmisibilidad conculca derechos esenciales en nuestro estado de derecho como lo son el derecho de defensa y debido proceso legal. Carece en el caso, afirma el apelante, del requisito de racionalidad ya que no se efectuó un análisis formal de los presupuesto del art. 3 de la Ley V 84, sino que se avanzó sobre el fondo de la cuestión para evaluar sobre la legitimación a tenor de la prueba incorporada en la causa, no resultando el momento procesal oportuno para hacerlo. Mantuvo la reserva del caso federal.

**II.-** De las constancias de la causa surge que la Municipalidad de Comodoro Rivadavia promovió acción de amparo en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional, 54 de la Constitución Provincial y Ley V N° 84, contra la Provincia del Chubut Ministerio de Seguridad y contra el Sr. Comisario Inspector M. A. G., con el objeto de que se declare la invalidez, ilegalidad, inaplicabilidad e inconstitucionalidad de la decisión y/o resolución del Ministerio de Seguridad de la Provincia del Chubut y/o actos de la Policía de la Provincia del Chubut, en tanto impone el cierre de los canales de cobranzas extra bancarias en la ciudad de Comodoro Rivadavia, contrariando comunicaciones del BCRA, la autonomía municipal y la normativa local. Pidió que la sentencia a dictarse abarque las normas actuales y futuras que modifiquen la resolución en crisis, en tanto configuren circunstancias sobrevinientes de las

que no sea posible prescindir. Asimismo, promovió medida cautelar con el fin de que se disponga la suspensión de los efectos de la decisión y/o resolución del Ministerio de Seguridad de la Provincia del Chubut y/o Policía de la Provincia del Chubut y/o Inspector de Policía M. A. G., que impone el cierre de los canales de cobranzas extrabancarias, hasta tanto recaiga sentencia definitiva en autos, y en consecuencia ordene a estos organismo, o cualquier otro que lo reemplace, que se abstenga de aplicarla, notificando de ello a la Provincia del Chubut, así como a la Unidad Regional de Policía. Manifestó sobre la competencia. Relató hechos. Dijo de la autonomía municipal y su conculcación. Cuestionó el acto por vicio de incompetencia y deficiente motivación. Sostuvo la admisibilidad de la acción de amparo promovida y de los requisitos de la medida cautelar peticionada. Fundó en derecho. Ofreció prueba. Reservó el caso federal.

**III.-** Adentrándonos en la cuestión a resolver, y atento el fundamento del rechazo de la acción, que estuviera sustentado en la falta de legitimación; hemos de señalar que aun cuando puedan advertirse las falencias que el juez a quo señala, lo cierto es que -con las características propias de esta etapa preliminar- se impone poner de resalto, como ha advertido el Dr. Bidart Campos, que cuando los carriles de la legitimación procesal (activa y pasiva) hallan raíz en la Constitución o en los tratados de jerarquía constitucional y es posible conocer esa raíz en un caso determinado, "la interpretación favorable a la legitimación tiene que ser generosa, razonable, holgada" (Cfr. "Formulismos rituales que han eludido la `verdad material´ y lo `justo objetivo", L.L. 2001-B783).

Es que, en un proceso constitucional como es el amparo, todo lo inherente a la legitimación no puede ser analizado con un extremo rigor formal que nos lleve a dar primacía a cuestiones adjetivas y a

desatender los derechos que se dicen vulnerados. El citado autor también sostuvo que el problema de la legitimación procesal, a pesar de ser un carácter procesal, reconoce una base constitucional y compromete derechos carísimos del justiciable y deberes irrenunciables de los jueces ya que está en su entraña el acceso a la justicia y agregamos nosotros el derecho a la tutela efectiva (Cfr. aut. cit. "Egoísmos inconstitucionales por negación de la legitimación procesal activa", ED t 145, p. 477).

Obsérvese que en el caso, y si bien el juez de grado pone de manifiesto que no se ha identificado la resolución que el amparista peticiona se impugne, del mismo modo, es decir con el mismo argumento, podría este último justificar su pretensión, ya que a él tampoco le fue formalmente notificada y la actuación policial se llevó a cabo dentro del ejido municipal. Entonces, entendemos que al menos no resulta saludable desde la perspectiva del espíritu republicano, que no exista una acción mínimamente coordinada entre los distintos Estados - provincial y municipal -, que en caso debió generarse desde el provincial, so pena del riesgo de verse involucradas eventualmente las distintas autonomías.

El camino a transitar, más aún en tiempos de crisis, debe ser ese, el de la concertación que viene dada por la unión de los esfuerzos y no por la división que desatiende la letra constitucional (art. 14 inc. 3 Constitución Provincial).

No obstante lo expuesto hasta aquí, y a los fines de declarar la admisibilidad formal del amparo corresponde señalar, como reiteradamente hemos recordado, que desde muy temprano la Corte Suprema de Justicia estableció que los jueces deben decidir colisiones efectivas de derechos, no hacer declaraciones generales o abstractas ni resolver cuestiones vinculadas a controversias extinguidas por el transcurso del tiempo, aun cuando su decisión pudiese prevenir pleitos

potenciales (Cfr. CSJN, 30/09/42, Fallos 193: 254; 301:947; 306:1160; 310:819; 311:787 entre muchos otros).

Así se sostiene que la tutela que se demanda en juicio debe ser actual, soportarse en un interés directo y vigente, y que los tribunales no deciden cuestiones teóricas o doctrinarias. No se mueven abstraídos de un marco contencioso singular (CSJN E-96 cit por Morello-Sosa Berizonce en Codigos Procesales de la Provincia de Buenos Aires y de la Nación" T. I p.48).

El Tribunal, a fin de proceder al dictado de una sentencia, debe verificar, aun de oficio, la concurrencia y subsistencia de los requisitos que hacen a su jurisdicción, en la medida que la extinción de ellos importa la de poder juzgar (conf. CSJN Fallos 319:3241 y 324:4300)

Carlos J. Laplacette, señala que a modo de regla puede decirse que la jurisdicción, debidamente adquirida, puede reducirse si el caso deviene abstracto, porque (i) no hay una razonable expectativa de que la violación alegada se repita, y (ii) si durante el proceso se producen acontecimientos o se dictan medidas que completa e irrevocablemente erradican los efectos de la presunta violación. Cuando ambas condiciones son satisfechas, el caso se convierte en abstracto, ya que ninguna de las partes tiene un interés jurídicamente reconocido en la determinación final de las cuestiones de hecho y de derecho debatidas ("Exigencias temporales del caso judicial. La doctrina de los casos devenidos abstractos y posibles correcciones" ww.laleyonline.com.ar 23/3/2011)

Para Néstor Pedro Sagüés, la "cuestión abstracta" puede ocurrir por tres motivos: a) cuando por el transcurso del tiempo el agravio ha desaparecido; b) cuando una nueva norma deroga la disposición que afectaba al demandante; y c) cuando el interés del recurrente ha sido satisfecho (Autor citado, "Recurso

Extraordinario", T° 1, pág. 507, Ed. Astrea, 3ª Ed., Bs. As., 2.002).

En el caso, debe tenerse presente la vigencia de la situación de emergencia provocada por la pandemia generada por el virus COVID-19, que ha motivado el dictado de sucesivos DNU a nivel nacional que establecen y prorrogan la situación de "aislamiento social, preventivo y obligatorio".

Es dable destacar que a través de dichas normas se han autorizado excepciones a la prohibición de circular, respecto de las personas afectadas a las actividades y servicios declarados esenciales en la emergencia por el Gobierno Nacional. En esa senda, ya el DNU original que estableció la comúnmente denominada "cuarentena"- 297/20-, incluyó al art. 6 inc. 24, y en dicho carácter, a los "S.E. Casa de Moneda, servicios de cajeros automáticos, transporte de caudales y todas aquellas actividades que el BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA disponga imprescindibles para garantizar el funcionamiento del sistema de pagos."

Así, el BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA aclaró al respecto a través de la Comunicación "B" 11980 que en concordancia con lo dispuesto en el punto 2.2 de la Comunicación "A" 6942 "no existen impedimentos para el normal funcionamiento de los sistemas de pago extrabancarios en puntos de venta tales como supermercados, farmacias, estaciones de servicio u otros expresamente autorizados a funcionar en el marco de la Emergencia Sanitaria... ello en la medida en que la cobranza extrabancaria se realice en la misma caja y con los mismos empleados que atienden al comercio a su clientes en la actividad principal (supermercado, farmacia, etc.) y no se trate de cajas exclusivas para ese tipo de cobranzas".

Sin perjuicio de lo anterior, no escapa al razonamiento de esta Alzada que todas las cuestiones vinculadas a las circunstancias que nos encontramos inmersos, resultan esencialmente dinámicas, puesto que

al tratarse de una situación extraordinaria, son objeto de modificación permanente en virtud de la evaluación que de la misma efectúan las autoridades competentes en forma periódica.

Precisamente, y en relación con las empresas que efectúan cobros extra bancarios, el viernes 17 de abril pasado el Directorio del Banco Central dispuso la autorización para su funcionamiento a partir del día de la fecha, e inclusive ha comunicado un instructivo en el que se establecen las pautas para el mismo, al que puede accederse ingresando a la dirección oficial [www.bcra.gov.ar/Noticias/CoronavirusBCRA-empresa-cobro-serviciospreguntas-respuestas.asp](http://www.bcra.gov.ar/Noticias/CoronavirusBCRA-empresa-cobro-serviciospreguntas-respuestas.asp). Un día más tarde - 18 de abril- la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno Nacional emitió la Decisión Administrativa N° DECAD-2020-524-APN-JGM, en la que se ratificó lo anterior, a la vez que se autorizaron una serie de actividades junto a aquella.

Que en dicho contexto y en el ámbito local, la falta de actualidad surge patente, quedando evidenciado que ha desaparecido, al momento de la sentencia el interés jurídico necesario en toda acción y cualquier declaración de este Tribunal carecería de efectos prácticos.

Tal es el criterio que además viene sosteniendo el Máximo Tribunal de nuestra Provincia en las SD N° 8/94; 104/SCA/95; 31/SRE/99; 14/SRE/00; 3/SCA/02; SI N° 42 y 49/SCA/02, 6/SRE/2005, S.I. 21/SROE/11, 26/SROE/11 y SD 49/SROE/2012 siguiendo el criterio de otros Máximos Tribunales Provinciales al afirmar que "El pronunciamiento del Tribunal debe atender a las circunstancias existentes al momento de la decisión aunque fueren sobrevivientes a la interposición de la acción" de lo contrario "se torna abstracta al haber desaparecido las condiciones constitutivas del objeto de la decisión".

**IV.-** Las costas de esta instancia se

impondrán en el orden causado atento la falta de controversia. A los fines de la regulación de honorarios por los trabajos realizados en esta instancia se tendrá en cuenta el resultado obtenido y la relación entre la gestión profesional y la probabilidad de efectiva satisfacción de la pretensión reclamada, los parámetros del art. 6, 7, 35 y 38 de la ley arancelaria, la aplicación de los porcentuales previstos por el art. 13 y sin perjuicio de lo establecido en el art. 2 de la ley XIII-4 DJPCh.

Por ello, la Cámara de Apelaciones de Feria de la Circunscripción Judicial con asiento en la ciudad de Comodoro Rivadavia,

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

- 1) Declarar abstracto el tratamiento

del recurso de apelación interpuesto a fs. 56/59.

- 2) Imponer las costas de la Alzada por

su orden atento al modo en que se resuelve el recurso oportunamente interpuesto, regulando los honorarios profesionales de los Dres. I. A. V. y G. H. J. conjuntamente, en la suma de pesos equivalente a 8 jus.

- 3) Regístrese, notifíquese y

devuélvase.

**MARIA FERNANDA ZANATTA**  
Jueza de Cámara

**RICARDO RUBÉN ENRIQUE HAYES**  
Presidente

**REGISTRADA BAJO EL N° DEL AÑO 2020 DEL LIBRO DE  
SENTENCIAS  
INTERLOCUTORIAS**

**IINDIANA L. MARINI**  
Secretaria de Cámara

