

## Acción Meramente Declarativa Estado De Incertidumbre Inscripción Registro Comercializadores Matafuegos

### JURISPRUDENCIA

Acción meramente declarativa. Estado de incertidumbre. Inscripción.

Registro. Comercializadores. Matafuegos

Se rechaza la acción meramente declarativa interpuesta por la actora, pues no se acreditó el estado de incertidumbre necesario para la procedencia de la vía procesal intentada. Para así decidir, se interpretó que la inscripción en el registro creado mediante la ley local 2231 no involucra a los comercializadores de extinguidores -actividad del actor-, sino solo a fabricantes, reparadores y recargadores de matafuegos.

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 5 días del mes de mayo de dos mil quince, reunidos en acuerdo los Señores Jueces de la sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para dictar sentencia en los autos "Grupo Empresario de Servicios S.R.L. c/ GCBA s/ acción meramente declarativa (art. 277 CCAYT)", Expte. N°35.586/0, el tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? Practicado el sorteo, resultó que la votación debía realizarse en el siguiente orden: Señores Jueces de Cámara FERNANDO E. JUAN LIMA, MABEL DANIELE y ESTEBAN CENTANARO.

A la cuestión planteada el Juez FERNANDO E. JUAN LIMA dijo: **RESULTA:** 1. Que, a fs. 1/5, se presentó mediante representante legal Grupo Empresario de Servicios S.R.L. e interpuso acción declarativa de certeza contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires -en adelante, GCBA- a efectos de que se hiciese cesar el estado de incertidumbre que existiría con relación al derecho que le asistiría a la demandante a ejercer la comercialización de los bienes y servicios establecidos en la ordenanza N°40.473, reformada mediante ley N°2.231, declarándose la inconstitucionalidad de los artículos 45 y 46 de la reglamentación de la ley citada, con costas -v. fs. 1-. En este sentido, manifestó que se dedica a actividades vinculadas a la industrialización, comercialización y otras relativas a productos destinados a la protección y/o preservación de riesgos y/o siniestros en todo tipo de edificios, entre las cuales se encuentran específicamente los matafuegos. De ese modo, expresó que en virtud de la reforma introducida mediante la ley N°2.231 se dispuso la creación de un registro, el cual no existiría toda vez que no ha sido reglamentada la norma legal que así lo dispuso. En este contexto, sostuvo que sus clientes comenzaron a exigirle la constancia de inscripción en el registro referido, siendo ello de cumplimiento imposible, razón por la cual comenzó a perder clientes. Por otra parte, afirmó que existía una "...conducta contradictoria de la ahora accionada, ya que por un lado [lo] 'autoriza' a llevar a cabo la actividad tal como fue esbozada en el contrato societario y, por el otro, no abre el 'Registro' necesario para poder ejercer legítimamente la actividad de intermediario entre los fabricantes y/o recargadores de matafuegos y los usuarios..." (conf. fs. 1 vta.).

Asimismo, señaló que la inscripción en el registro previsto en la ley N°2.231 sólo abarca a los fabricantes, reparadores y recargadores de extintores, excluyéndose a los comercializadores. En este marco, planteó la inconstitucionalidad de la ley citada y su reglamentación "...en cuanto a que prohíbe la existencia de 'comercializadores' o 'intermediarios' entre el consumidor y los fabricantes, reparadores y/o recargadores de extintores" (conf. fs. 3). Finalmente, citó jurisprudencia en apoyo de su postura, requirió el dictado de una medida cautelar, ofreció prueba, hizo reserva del caso federal y solicitó que se hiciera lugar a la demanda, con costas a su contraria. En otro orden, a fs. 80/82 vta. amplió la demanda, manifestando que la circunstancia que le impediría inscribirse en el registro pertinente sería una interpretación que efectuaba el organismo de aplicación de la ordenanza N°40.473 y de la ley N°2.231. En este sentido, agregó que de sus textos no surgía prohibición expresa de la comercialización de matafuegos a través de establecimientos que no se encontrasen inscriptos en el registro creados en la ley citada, toda vez que el registro mencionado había sido creado para fabricantes, reparadores y recargadores, sin mencionar a los comercializadores. Sobre el punto, señaló que dicha omisión había generado una conducta en la Administración basada en la interpretación que se efectuaba de la normativa vigente, en virtud de la cual se le impedía el legítimo ejercicio de sus derechos. Asimismo, aclaró que desistía del planteo de inconstitucionalidad de los artículos 45 y 46 de la ley N°2.231, manteniéndolo con respecto a los artículos 1 y 3 de dicha norma. Conferido el traslado pertinente, la parte demandada lo contestó a fs. 363/375 vta., solicitando el rechazo de la demanda, con costas.

2. Que, a fs. 423/427, obra la sentencia de primera instancia, en la cual se resolvió rechazar la demanda, con costas a la parte actora vencida. En este pronunciamiento, el Sr. juez de grado, luego de sintetizar los requisitos formales de admisibilidad de la acción declarativa y de efectuar una breve reseña de las normas involucradas en el caso de autos, concluyó en que la actividad de comercialización llevada a cabo por la demandante no integraba el conjunto de actividades para las cuales se creaba el registro. En este sentido, el a quo agregó que la negativa a la inscripción en el Registro de Fabricantes, Reparadores y Recargadores de equipos contra incendios no ofrecía dudas ni incertidumbre alguna por cuanto la empresa no realizaba ninguna de estas actividades. Por otra parte, el Sr. magistrado de grado expresó que no existía en la órbita del GCBA un registro que incluyese a las empresas

comercializadoras de matafuegos y que el ejercicio de esa actividad requiriese como exigencia previa la inscripción en registro alguno. En virtud de lo expuesto, el sentenciante sostuvo que la ley N°2.231 no prohibía la comercialización de extintores de incendios bajo la forma de intermediación, circunstancia que no era controvertida por las partes. De ese modo, concluyó en que en el caso de autos no se encontraban reunidos los requisitos exigidos en el artículo 277 del CCAyT, configurando la cuestión suscitada una mera indagación especulativa de carácter consultivo, toda vez que no había mediado una actividad explícita por parte del GCBA que exigiesen al demandante la inscripción en el registro creado en la ley N°2.231. Finalmente, el Sr. juez de grado reguló los honorarios del letrado patrocinante de la parte actora en la suma de ... pesos (\$...) y los del letrado del GCBA, en su carácter de patrocinante y apoderado, en la suma de ... pesos (\$...), de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6°, 8°, 9°, 37, 38 y concordantes de la ley N°21.839 -texto según ley N°24.432-. 3. Que, notificada la sentencia a las partes, ésta fue apelada por la parte actora a fs. 431. Por otra parte, a fs. 432 el letrado del GCBA apeló los honorarios regulados a su favor por considerarlos reducidos. En este sentido, a fs. 442/443 vta. expresó agravios la parte actora. En primer lugar, señaló que el magistrado de grado había concluido en que "...a la fecha no existe el Registro de Comercializadores de Matafuegos (...) pero la norma que crea el Registro (ley 2231/2006) en su artículo 4 hace mención al comercializador, dejándolo en un limbo jurídico, pues al no estar reglamentado, no resulta operativo" (conf. fs. 442 vta.). De ese modo, manifestó que los comercializadores de extintores y equipos contra incendios se encontraban impedidos de demostrar que efectivamente podían intermediar entre quienes se encontraban inscriptos en el registro previsto en la ley N°2.231 y los consumidores finales de los productos. Asimismo, sostuvo que si bien no existía una prohibición expresa de que los comerciantes de extintores que no fuesen fabricantes pudiesen intermediar, lo cierto era que del análisis correcto de todo el marco normativo -citó la disposición N°2645-GCABA-DGDYPC-08- surgía con claridad que las empresas comercializadoras de aquellos productos quedaban fuera del mercado al no poder obtener nunca la inscripción en el registro. Por otra parte, expresó que quienes sólo eran intermediarios ya no podían tener la participación comercial que poseían con anterioridad a la sanción de la norma citada por cuanto, según afirmó, los consumidores le requerían la inscripción en el registro creado por la ley a los fines de evitar ser sancionados. En este contexto, agregó que resultaba agravante que el a quo hubiese concluido en que no existía incertidumbre en el caso de autos, toda vez que en la resolución N°483-CAUBA-AGC-09 se dispuso que a partir del 24/09/09 sólo quienes se encuentren inscriptos en el registro creado en la ley N°2.231 podrían adquirir las tarjetas previstas en la ordenanza N°40.473. Por esa razón, afirmó que el ámbito de los intermediarios se había ido cercenando, sin una norma expresa que prohíba dicha actividad, vulnerando sus derechos. Conferido el traslado pertinente, la parte demandada lo contestó a fs. 445/447, fundamentos a los que cabe remitir breviter causae. Finalmente, a fs. 452 los autos pasaron al acuerdo.

CONSIDERANDO: 4. Que, en primer lugar, cabe recordar que los jueces no se encuentran obligados a pronunciarse sobre todos los argumentos esgrimidos por las partes, ni a hacer referencia a la totalidad de las pruebas producidas, bastando que valoren las que sean "conducentes" para la correcta composición del litigio (conf. art. 310 CCAyT y Fallos: 272:225; 274:486; 276:132 y 287:230, entre otros). Asimismo, debe tenerse presente que todos aquellos puntos que no han sido objeto de agravio se encuentran firmes y por lo tanto no compete a este tribunal su revisión ni estudio. En efecto, no puede soslayarse que "...todos aquellos puntos o tópicos de la sentencia que no han sido motivo de cuestionamiento, deben considerarse consentidos y, como consecuencia del principio dispositivo, cobra plena virtualidad el brocardico tantum devolutum quantum appellatum (ínsito en los artículos 242 y 247 del Código Contencioso Administrativo y Tributario), que demarca los límites de actuación de la alzada sobre la base de existir un elemento condicionante: el agravio" (esta sala in re "Beltramo, Néstor c/ GCBA s/ daños y perjuicios [excepto responsabilidad médica]", Expte. N°4.285/0, del 2/5/06, y "Lobacz, Martha y otros c/ GCBA y otros s/ daños y perjuicios [excepto responsabilidad médica]", Expte. N°5.051/0, del 20/12/06, entre muchos otros). 5. Que, asentado lo expuesto, corresponde expedirse sobre el agravio esgrimido por la parte actora consistente en que la mención del comercializador a la que se hace referencia en el artículo 4° de la ley N°2.231 habría colocado a aquéllos en una situación jurídica imprecisa. Al respecto, considero que en primer lugar resulta relevante efectuar una breve reseña de la normativa aplicable a la cuestión debatida en estos autos. En este sentido, es dable señalar que en el artículo 1° de la ordenanza N°40.473 -sustituido mediante artículo 1° de la ley N°2.231- se "...crea el Registro de Fabricantes, Reparadores y Recargadores de Extintores (Matafuegos) y equipos contra incendios y el Registro de Fabricantes, Reparadores e Instaladores de Instalaciones Fijas". Asimismo, en el artículo 4° de la ordenanza citada -modificado según ley N°2.231- se establece que "[l]os establecimientos alcanzados por la presente ordenanza deberán registrarse obligatoriamente, y acreditar las condiciones y requisitos mínimos que seguidamente se establecen, sin perjuicio de los que se fijen posteriormente, por vía de reglamentación. a) Nota presentación que incluya: solicitud de inscripción en el Registro correspondiente, razón social o denominación, domicilio, actividad a desarrollar (Fabricación, Comercialización, Reparación, Recarga y/o Instalación)". Por otra parte, en el artículo 1.1 del anexo I del decreto N°3793-MCBA-85 -reglamentario de la ordenanza N°40.473- se dispone que "[t]odos los matafuegos y equipos contra incendios que se fabriquen, instalen, reparen, recarguen y/o se

comercialicen en la Capital Federal y los que procedan de otras jurisdicciones, deberán ser aprobados por el Organismo Municipal competente. Además, deberán cumplir con las normas IRAM durante todos los procesos y/o con las normas que pueda establecer el Organismo Oficial competente". De ese modo, se advierte que, más allá de la confusión que podría provocar la circunstancia de que se haga mención a los comercializadores de extintores de fuego -actividad a la que se dedicaría la parte actora y sobre lo cual no existe controversia-, de la reseña de la normativa efectuada no se desprende que se los hubiese colocado en una situación jurídica imprecisa, tal como lo afirmó el recurrente. Por el contrario, de los artículos de la ley N°2.231 y del artículo 1.1 del anexo I del decreto N°3793-MCBA-85 citados precedentemente surge que el registro creado se refiere únicamente a los fabricantes, reparadores y recargadores de matafuegos y demás equipos contra incendios, mas no a la actividad de comercialización. En este sentido, si bien en el inciso a) del artículo 4° se menciona dicha actividad, lo cierto es que ello no implica que quienes comercialicen matafuegos deban inscribirse en el registro creado mediante el artículo 1°. Ello, por cuanto en el primer párrafo del artículo 4° se establece que quienes se encuentran obligados a inscribirse son aquellos establecimientos alcanzados por la ordenanza, que no pueden ser otros que aquellos en los que se llevan a cabo las actividades de fabricación, reparación y recarga de equipos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1°. Por otra parte, la circunstancia de que en el artículo 1.1 del anexo I del decreto N°3793-MCBA-85 se exprese que los productos que se comercialicen en el ámbito de la CABA deban estar aprobados por el organismo local competente no implica que los comercializadores deban inscribirse en registro alguno. En este sentido, cabe señalar que lo expuesto se encuentra en consonancia con lo informado por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos del GCBA, en cuanto expuso que "...a la fecha el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires no cuenta con el Registro de Comercializadores de extintores ya fabricados y/o recargados, toda vez que no se han establecido los requisitos para dicha actividad", y que "...toda vez que a la fecha aún no ha sido reglamentado el artículo 4°, inc. a) de la ley N°2231, la actividad comercialización de equipos contra incendios no requiere inscripción en registro alguno" (conf. fs. 237 y 309, respectivamente). Asimismo, ante la solicitud de inscripción en el Registro de Fabricantes, Reparadores y Recargadores de Equipos contra Incendios en sus distintos tipos efectuada por la parte actora, el Director General del organismo indicado en el párrafo precedente resolvió rechazar dicha presentación toda vez que no existía un registro de comercializadores de matafuegos, actividad desplegada por el peticionante.

6. Que la conclusión a la que se arriba en el considerando precedente no se ve conmovida por el agravio expresado por el recurrente vinculado a que del marco normativo que regula la actividad en su conjunto surgía con claridad que las empresas comercializadoras de aquellos productos quedaban fuera del mercado al no poder obtener nunca la inscripción en el registro, haciendo mención expresa de la disposición N°2645-GCABA-DGDYPC-08. En efecto, de la norma citada surge que a partir del primero de junio de 2007 todos los trámites de solicitud de habilitación de establecimientos comerciales que se encontrasen comprendidos en la ordenanza N°40.473 y en la ley N°2.231 debían contar con el certificado de inscripción en el Registro de Fabricantes, Reparadores y Recargadores de Equipos contra Incendio-Matafuegos. Como se observa, ningún requisito de inscripción se establece para quienes comercialicen los productos señalados.

7. Que, asentado lo expuesto, deviene trascendente efectuar algunas consideraciones con relación a la acción declarativa prevista en el artículo 277 del CCAT. En este sentido, en la norma citada se dispone que "[p]uede deducirse demanda que tienda a obtener una sentencia meramente declarativa para hacer cesar un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidades de una relación jurídica, siempre que esa falta de certeza pudiera producir un perjuicio o lesión actual al/la actor/a y éste/a no dispusiere de otro medio legal para ponerle término inmediatamente". De ese modo, de la norma citada se desprende que los requisitos de admisibilidad de la vía procesal citada resultan ser tres, esto es: a) la presencia de un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidad de una relación jurídica; b) la existencia de un interés jurídico suficiente en el demandante, en el sentido de que la falta de certeza pudiese producir un perjuicio o lesión actual al actor; c) la verificación de un interés específico en el uso de la vía declarativa, es decir, que el demandante no dispusiera de otro medio legal idóneo. En este contexto, es dable señalar que en el caso que nos ocupa no se encontraría presente el requisito sintetizado en el puntos a) del párrafo precedente. En efecto, del análisis de la normativa vinculada al caso efectuado en los considerandos precedentes y de las constancias de la causa no surge cuál habría sido la actividad que ha colocado a la parte actora en un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidad de una relación jurídica. Por el contrario, cabe destacar que las partes son contestes en que de la ley N°2.231 no surge que quienes se dediquen a la actividad de comercialización de matafuegos y demás equipos contra incendios deban inscribirse en registro alguno a los fines de llevar a cabo su actividad. Así lo han entendido tanto el actor -v. fs. 80 vta.- como la demandada -v. fs. 365 vta.-. Finalmente, cabe señalar que lo expuesto en los párrafos precedentes no se ve modificado por el agravio expresado por el actor en torn o a que en la resolución N°483-CAUBA-AGC-09 se había dispuesto que a partir del 24/09/09 sólo quienes se encontrasen inscriptos en el registro creado en la ley N°2.231 podrían adquirir las tarjetas previstas en la ordenanza N°40.473. Ello, toda vez que las tarjetas a las que se hace referencia en el artículo 7° de la mentada ordenanza se encuentran previstas para los establecimientos incluidos en el régimen de dicha norma, es decir, a los fabricantes, reparadores y recargadores de

extintores y equipos contra incendio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º, modificado mediante la ley N°2.231. 8. Que, resuelto lo anterior, corresponde expedirse sobre el recurso de apelación articulado por el letrado del GCBA contra la regulación de honorarios efectuada a su favor, por considerarlos reducidos. Que, de conformidad con lo que se dispone en los artículos 1º, 3º, 12, 15, 16, 17, 29, 46, 56, 62 Y concordantes de la ley N°5.134, corresponde elevar los honorarios de la representación letrada de la parte demandada a la suma de ... pesos (\$...), teniendo en cuenta la complejidad de la cuestión planteada, el resultado obtenido y el valor, motivo, extensión y calidad de la labor desarrollada. Asimismo, corresponde regular los honorarios de la representación letrada de la parte demandada por su actuación ante esta instancia en la suma de ... pesos (\$...), en virtud de las pautas señaladas en el párrafo precedente (confr. arts. 30, 54 Y concordantes de la ley N°5.134). Por las consideraciones expuestas propongo al acuerdo que, en caso de ser compartido mi voto, se rechace el recurso de apelación articulado por la parte actora y se haga lugar al recurso interpuesto por la representación letrada de la parte demandada contra la regulación de honorarios efectuada en la instancia de grado. Con costas ante esta instancia a la parte actora vencida, por no hallarse motivos para apartarse del principio objetivo de la derrota (art. 62, del CCAyT). Así voto. A la cuestión planteada la Juez MABEL DANIELE dijo: Que adhiero al voto del Sr. juez Fernando E. Juan Lima. En mérito a la votación que antecede, el tribunal RESUELVE: I. Rechazar el recurso de apelación articulado por la parte actora; II. Imponer las costas ante esta instancia a la parte a la parte actora vencida (art. 62, del CCAyT); III. Hacer lugar al recurso interpuesto por la representación letrada de la parte demandada contra la regulación de honorarios efectuada en la instancia de grado, de conformidad con lo dispuesto en el considerando 8º; IV. Regular los honorarios de la representación letrada del GCBA conforme lo establecido en el considerando 8º. El Sr. juez Esteban Centanaro no suscribe por hallarse en uso de licencia. Regístrese, notifíquese por secretaría y, oportunamente, devuélvase. Fernando E. Juan Lima Juez de Cámara Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Mabel Daniele Juez de Cámara Contencioso, Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Correlaciones: Ley 2231 - BO: 26/01/2007.

002946E