

Accion De Amparo Admisibilidad Requisitos Rechazo In Limine

JURISPRUDENCIA

Acción de amparo. Admisibilidad. Requisitos. Rechazo in limine

Se rechaza in limine la acción de amparo interpuesta por un grupo de profesionales que desarrollan su actividad laboral como ?tramitadores? de gestiones edilicias ante el GCBA, a los efectos de que se declare la inconstitucionalidad de los decretos reglamentarios 823/10 y 12/11, y los decretos 196/11 y 429/13, puesto que la acción de amparo como vía apta para la protección de los derechos y garantías requiere, entre otras cosas, de la existencia de un acto u omisión que lesione, altere o amenace derechos constitucionales o legales, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, situación que no se encuentra presente en su reclamo.

Ciudad de Buenos Aires, 3 de marzo de 2016. Y VISTOS; CONSIDERANDO: I. Que Pedro Hugo Di Carlo, Horacio Roberto Rossi, Oscar Tolchinsky, Mario Osvaldo Lopasso, Mónica Ester Braun, Carlos Víctor Andrés Trzaska, Juan Carlos Maciel Oliva, Juan Schirmo, Raúl Fernando Suárez, Héctor Adolfo Tonda, Felipe José García, Rubén Raúl Brizuela, José María Scanavino, Carlos Pérez Fuentes, Susana García, Castor Delfín Moran, Gustavo Antonio Dada, Andrea Laura Rocco, Hernán Diego Ruiz, Víctor Argote, Miguel Mario Carucci, Juan Carlos Abal Jofré, Horacio Alejandro Tedín y Juan Facundo Fernández, iniciaron la presente acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires -en adelante, GCBA- a fin de que se declare la inconstitucionalidad y ?en consecuencia ordene el inmediato cese de la aplicación? de la ley 3304, los decretos reglamentarios 823/10 y 12/11, los decretos 196/11 y 429/13 y ?demás decretos y resoluciones, que basadas en las normas que se han individualizado precedentemente, coadyuven en llevar adelante el sistema de trabajo objeto del presente reclamo?. Asimismo, en forma subsidiaria, efectuaron una idéntica petición respecto de ?de toda otra norma dictada en concordancia con las mencionadas ut supra, y [que] afecte de algún modo los derechos de los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires en lo atinente al área especificada en el acápite `LEGITIMACIÓN DE LOS PETICIONANTES? (fs. 116/126). Relataron que son profesionales -arquitectos, ingenieros, agrimensores, gestores y afines- que desarrollan su actividad laboral como ?tramitadores?, es decir, que actúan como nexo entre aquellos ciudadanos que desean construir nuevos edificios, ampliar, refaccionar, efectuar demoliciones, gestionar habilitaciones y ?demás trámites contenidos en el Código de la Edificación de la Ciudad de Buenos Aires, acápite 2.1, entitulado `DE LAS TRAMITACIONES? (fs. 116 vta.). Manifestaron que con anterioridad al dictado de la mencionada normativa regía en su plenitud el Código de la Edificación de la Ciudad de Buenos Aires, el cual regulaba las formalidades atinentes al trámite de los expedientes. En este sentido, señalaron que un ?expediente tipo? se integraba con documentación imprescindible individualizada en el referido cuerpo normativo, se iniciaba en forma personal ante la dirección competente del GCBA y se impulsaba el procedimiento ?con una verdadera interacción entre el personal idóneo de la administración que formulaba las objeciones, requerimientos, y observaciones al trámite en cuestión, y los profesionales (...) que, corrigen dichas observaciones a partir del tenor de estas? (fs. 117 vta.). Sostuvieron que en virtud del mencionado sistema ?primaba el principio de intermediación respecto del expediente?, ya que los profesionales y la Administración podían recurrir a éste, consultar los documentos allí aportados y efectuar las diligencias necesarias con el objeto de compulsarlo en forma correcta y expedita (fs. 117 vta./118). Afirmaron que, en forma repentina, y sin: a) disponer prórrogas o establecer un período previo de adaptación, b) implementar cursos de capacitación, c) tener cultura de digitalización de expedientes y de tramitación on line, d) considerar que la generación de ?tramitadores? no posee conocimientos de las técnicas digitales y tecnologías recientes, ni e) garantizar el funcionamiento correcto de los sistemas operativos; ?se impone el expediente digital, la tramitación a distancia, y se destruyen (...) los expedientes en soporte papel, en el caso del expediente digital, o bien, queda en poder del peticionante para el caso del TAD y se propician un cúmulo de irregularidades, ilegalidades e incongruencias? (fs. 118). Adujeron que, si bien conocen las facilidades que el sistema cuestionado podría aparejar, lo cierto es que la destrucción del expediente en formato papel o la circunstancia de que éste obre en poder del solicitante conlleva a la destrucción de una forma de trabajo (fs. 119). En particular, puntualizaron que las consecuencias negativas derivadas del sistema cuestionado consisten en: a) la exclusión de los ?analfabetos digitales? (sic), b) el cambio abrupto sufrido en el trámite de los expedientes que ?ingresaron y se formaron con el viejo régimen?, ya que los ciudadanos y sus ?tramitadores? se vieron privados de cumplir con su seguimiento y control, variándose -a su vez- las condiciones contractuales preexistentes entre comitente y ?tramitador?, c) el incremento de los tiempos de duración del procedimiento provocado por las fallas del sistema, d) las ineficiencias del sistema de Tramitación a Distancia -TAD- relacionada con la carga de información, e) la circunstancia de que, en la actualidad, se encuentren ?detenidos innumerables certificados de nomenclatura parcelaria sin que por tal motivo los expedientes puedan ser ingresados?, f) el perjuicio económico ocasionado a los inversores, los profesionales a cargo de la obra, los obreros de la construcción y los ?tramitadores? al no poder percibir los pagos correspondientes a la contraprestación por su trabajo, g) el deterioro

que se produjo en la relación comitente - ¿tramitador? en atención a la falta de utilidad del sistema operativo, lo que ha provocado pérdida de trabajo, ingreso y una deficiente calidad de vida, h) la posibilidad de que las firmas que obran escaneadas en el expediente puedan ser negadas por los profesionales, debido a que todavía no se haya operativa la firma digital, i) la destrucción del archivo de carácter histórico de la Ciudad, sin posibilidades de reconstrucción, al destruirse el soporte papel, y j) las pérdidas totales y parciales de los expedientes producidas en el proceso de digitalización (120 vta./121 vta.). Indicaron que el régimen implementado conculca su derecho a trabajar, a peticionar, los derechos emanados del Código de Edificación y los que surgen de la ley 24.441 (fs. 124). En este marco, peticionaron el dictado de una medida cautelar con el objeto de que se ordene a la demandada la inmediata suspensión de los efectos derivados del sistema cuestionado y ¿el reestablecimiento del expediente en soporte papel y la tramitación personal del mismo, de acuerdo a las normas y disposiciones que regían y que aún rigen por derecho la materia antes del dictado del plexo normativo atacado? (fs. 117 vta.). Por último, fundaron en derecho, citaron jurisprudencia, acompañaron prueba documental y efectuaron la reserva del caso federal.

II. Que, luego de haber dictaminado el Ministerio Público Fiscal, pasaron los autos a resolver (fs. 132/135 y 137).

III. Que, en primer lugar, es menester examinar la admisibilidad de la vía intentada a la luz de los presupuestos exigidos por las normas que condicionan su procedencia. El artículo 14 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires establece-en lo que aquí interesa- que “[t]oda persona puede ejercer acción expedita, rápida y gratuita de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales, las leyes de la Nación, la presente Constitución, las leyes dictadas en su consecuencia y los tratados interjurisdiccionales en los que la Ciudad sea parte?”. La arbitrariedad o ilegalidad manifiesta a la que se alude en el texto constitucional citado requiere que la lesión de los derechos o garantías reconocidos resulte del acto u omisión de la autoridad pública en forma clara e inequívoca, sin necesidad de un largo y profundo estudio de los hechos, ni de amplio debate o prueba (conf. Fallos: 306:1253; 307:747 y 310:2085, entre muchos otros; en el mismo sentido, Sala I, ¿Perrone, María Cristina c/ GCBA -Secretaría de Educación- s/ amparo?, expte. EXP 46/0, 29/12/00 y Sala II, ¿Abolsky Susana Lidia c/ GCBA s/ amparo?, expte. EXP 42.668/0, 20/12/12). En consecuencia, la idoneidad de la vía debe determinarse en cada caso en función de la naturaleza y caracteres que reviste el acto u omisión presuntamente violatorio de derechos o garantías constitucionales o legales.

IV. Que, de acuerdo a lo expuesto, el artículo 5 de la ley 2145 prevé que el amparo puede rechazarse por auto fundado, sin necesidad de sustanciación alguna, cuando resulte manifiesto que no cumple con los requisitos de admisibilidad. En ese sentido, la Sala I y la Sala II de la Cámara de Apelaciones del fuero destacaron que ¿el rechazo de la acción de amparo sin sustanciación debe reservarse para casos de manifiesta inadmisibilidad? (Sala I, ¿Gomez Tedin, María Alicia c/GCBA s/amparo?, expte. EXP 11.148, 15/04/2004 y; Sala II, ¿González, Eva Teresa c/GCBA s/amparo?, expte. EXP 18/00, 21/11/2000).

V. Que en la presente causa la parte actora solicita que se declare la inconstitucionalidad y ¿en consecuencia ordene el inmediato cese de la aplicación? de la ley 3304, los decretos reglamentarios 823/10 y 12/11, los decretos 196/11 y 429/13 y ¿demás decretos y resoluciones, que basadas en las normas que se han individualizado precedentemente, coadyuven en llevar adelante el sistema de trabajo objeto del presente reclamo? (fs. 117). A su vez, corresponde poner en relieve que mediante el dictado de la ley 3304 se creó el ¿Plan de Modernización de la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires? (conf. arts. 1 y 2). En particular, en lo que aquí interesa, en el anexo de la referida ley se prevé la implementación de la digitalización de los procedimientos administrativos, con el objeto de facilitar la gestión, el acceso y la perdurabilidad de la información y la reducción de los plazos en las tramitaciones; mediante los registros, comunicaciones, notificaciones, documentos, expedientes y archivos electrónicos (conf. punto 6.3, capítulo III, título II, del anexo citado). Por otro lado, el artículo 2 del decreto 823/10 dispone que la documentación administrativa original en soporte papel será archivada y conservada en soporte electrónico y el decreto 12/11 reglamenta la implementación de un sistema de quejas y reclamos con la finalidad de permitirle a los ciudadanos realizarlas a través de un sistema accesible vía Internet y/o telefónica. Por último, mediante el dictado de los decretos 196/11 y 429/13 se estableció la implementación del ¿Expediente Electrónico? y se creó la ¿Plataforma de Tramitación a Distancia? -TAD-, respectivamente.

VI. Que la aplicación de las pautas expuestas y el análisis de las constancias de la causa imponen rechazar in límine la acción intentada. Ello así pues, conforme lo adelantado precedentemente, la acción de amparo como vía apta para la protección de los derechos y garantías requiere, entre otras cosas, de la existencia de un acto u omisión que lesione, altere o amenace derechos constitucionales o legales, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, situación que no se encuentra presente en el sub lite. En este aspecto, cabe destacar que para que el proceso de amparo resulte admisible los actos u omisiones arbitraria o ilegítimamente lesivos deben surgir en forma clara e inequívoca de la demanda, sin que resulte necesario para determinarlos un largo y profundo estudio de los hechos o la producción de prueba (conf. Fallos: 306:1253, 307:747; ver, también, CCAyT, Sala I, ¿Perrone, María Cristina c/ GCBA -Secretaría de Educación- s/ amparo (art. 14 CCABA), del 29/12/00). De lo expuesto se desprende que, más allá de las

consideraciones efectuadas por los actores con relación a las dificultades que -según sus dichos- se habrían generado en virtud de la implementación del sistema cuestionado, lo cierto es que en las presentes actuaciones no se observa que ellas deriven de una conducta manifiestamente irrazonable o arbitraria atribuible a una autoridad pública. En sentido contrario, lo que se advierte es que los accionantes se limitaron a alegar su disconformidad con el referido sistema adoptado en orden a establecer la digitalización de los procedimientos administrativos, pero no han acreditado que tal sistema resulte manifiestamente ilegítimo y que, en consecuencia, se oponga a las garantías constitucionales invocadas como fundamento de su pretensión. Nótese que, por medio de la acción deducida, los actores no peticionan el dictado de medidas tendientes a subsanar las deficiencias alegadas en el referido sistema, sino que pretenden lisa y llanamente privar de efectos al régimen normativo que regula la digitalización del procedimiento administrativo en el ámbito del GCBA para que se reestablezca el trámite de los expedientes en formato papel, medida que denota su mero desacuerdo con el sistema dispuesto. Al respecto la Sala III de la Cámara de Apelaciones del fuero ha expresado que: ? [v]ale destacar que tanto el artículo 43 de la Constitución Nacional como el 14 de la Constitución de la Ciudad y el artículo 1 de la Ley 2145 estatuyen a la acción de amparo como un proceso destinado a hacer cesar un `acto´ u `omisión´ que lesione derechos individuales o colectivos. Así, el mero cuestionamiento normativo -como el que se introduce en las demandas entabladas- no bastan para configurar un caso judicial susceptible de ser ventilado mediante la garantía procesal allí prevista. Por supuesto, como asiduamente sucede en la práctica, ello no obsta a que en caso de que el fundamento del actuar cuestionado se sustente en disposiciones jurídicas contrarias a la Constitución (nacional o local), tales pautas sean declaradas inconstitucionales y, por ende, privadas de efectos. Sin embargo, en definitiva, el objeto primordial del pronunciamiento judicial en el marco de un amparo será hacer cesar una conducta u omisión, en función de la aplicación o falta de aplicación de una norma, y restituir - de tal modo- el goce del derecho vulnerado? (conf. ?Rachid María de la Cruz y otros c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA?), expte. EXP 45.722/0, del 29/12/15).. Por lo demás, cabe puntualizar que los coactores no han acreditado, ni siquiera someramente, la calidad que invocan.

Es por ello que, en ese contexto y toda vez que no están dadas las condiciones exigidas para admitir la vía de la acción intentada, corresponde rechazarla in límine. En atención a lo expuesto, SE RESUELVE: Rechazar in límine la acción de amparo intentada, en los términos del artículo 5 de la ley 2145, sin costas (conf. art. 14 de la CCABA). Regístrese, notifíquese -a la titular del Ministerio Público Fiscal en su despacho- y, oportunamente, archívese. Correlaciones: Speroni, Julio C. -

Apuntes sobre los antecedentes del amparo en nuestro país - Erreiús on line - Febrero de 2009 - . Nota:

(*) Nota de la Editorial: Se advierte al suscriptor que por tratarse de un fallo de primera instancia, el mismo podría no encontrarse firme al momento de su publicación. 006272E