

## Accion De Amparo Por Incumplimiento De Norma Dictada Por El Gcba

### JURISPRUDENCIA

### Acción de amparo por incumplimiento de norma dictada por el

GCBA

Queda firme la resolución que hizo lugar al amparo y ordenó a los demandados ejecutar las obras necesarias para la recuperación del complejo habitacional por considerarse procedente el amparo dirigido a hacer cumplir la norma por la que la demandada se obligó expresamente a realizarlas. Buenos Aires, 22 de noviembre de 2017 Vistos: los autos indicados en el epígrafe, resulta: 1. Vienen las presentes actuaciones al acuerdo de este Tribunal superior de Justicia con motivo de la queja presentada por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante GCBA) a fs. 48/58 vuelta contra el auto denegatorio de su recurso de inconstitucionalidad. 2. Lilia Beatriz Bernardis, Julia Rodríguez e Iris María Petrucci promovieron un amparo colectivo contra GCBA y el Instituto de la Vivienda de la Ciudad (en adelante IVC) a fin de que cese la omisión del demandado de llevar adelante los trabajos tendientes a la recuperación del complejo habitacional Mariano Castex, de acuerdo con la ley n° 3199 (fs. 1/19 del expediente principal al cual corresponderán las remisiones en lo sucesivo, salvo expresa indicación en contrario). En su contestación de demanda, el GCBA invocó la falta de legitimación activa de la parte actora; la ausencia de caso, causa o controversia judicial; y expresó que el amparo no era la vía idónea (fs. 219/231). El juez de primera instancia hizo lugar al amparo y ordenó a los demandados realizar las acciones necesarias para ejecutar las obras expresamente enumeradas en el artículo 2 de la ley n° 3199 (fs. 1040/1059 vuelta). 3. En lo que aquí interesa, el GCBA interpuso recurso de apelación contra la resolución de primera instancia (fs. 1069/1084 vuelta), que fue contestado por la parte actora (fs. 1092/1099), y admitido parcialmente por la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario, que revocó el pronunciamiento de grado en tanto determinaba la forma de ejecutar las obras previstas en la ley n° 3199 (fs. 1107/1114 vuelta). 4. Disconforme, el GCBA articuló recurso de inconstitucionalidad (fs. 1121/1132), el cual fue respondido por la parte actora (fs. 1137/1152), y denegado por la Cámara (fs. 1164/1166), lo que dio lugar a la interposición del recurso directo del acápite 1. 5. En su dictamen, el Fiscal General Adjunto propició hacer lugar a los recursos interpuestos por el GCBA, revocar la sentencia impugnada y rechazar la demanda (fs. 139/142 de la queja). Fundamentos: La jueza Ana María Conde dijo: 1. La queja fue presentada por el GCBA en legal tiempo y forma, sin perjuicio de lo cual no podrá prosperar, toda vez que no rebate los fundamentos tenidos en cuenta por la Cámara para denegar su recurso de inconstitucionalidad: ausencia de caso constitucional y de arbitrariedad. 2. La Cámara sostuvo que ?mediante la demanda se denuncia el incumplimiento de la ley n° 3199 en desmedro de situaciones jurídicas que, según quedó dicho, involucran el posible menoscabo tanto de derechos individuales homogéneos como colectivos en condiciones en las que, por un lado, el acceso a la tutela se vería seriamente obstaculizado al exigirse la promoción de un juicio a cada titular. Por otro, dadas las características de los derechos reclamados, su eventual reconocimiento beneficiará indefectiblemente al colectivo sin que exista otro sujeto, ajeno al pleito, con aptitud para reclamar en sentido contrario, es decir, abogar en contra del cumplimiento de las previsiones legales abarcadas por la pretensión de los actores. // Así, cabe concluir en que la presente causa resulta apta para constituir un caso o controversia que habilite la intervención jurisdiccional? (fs. 1111 y vuelta de los autos principales). Por su parte, en su recurso de inconstitucionalidad, el GCBA expresó los siguientes agravios, que luego fueron mantenidos en su queja: a) sostuvo la falta de legitimación de la parte actora, toda vez que, a su entender, no existe en la causa un interés colectivo. En tal sentido, expresó que sólo se presentaron ?tres copropietarias, teniendo en cuenta la supuesta gravedad a la cual aluden las mismas, la acción podía haberse intentado de forma colectiva, y sin embargo, ningún otro copropietario reclamó? (fs. 1125 vuelta). b) Entendió que el pronunciamiento cuestionado ?ataca una de las potestades exclusivas de la administración, esto es el derecho a decidir de qué manera se llevan a cabo obras que implican una reasignación de partidas presupuestarias, perjudicando una función esencial de la administración. // Es por esas razones que esta parte considera que en autos se está discutiendo, no ya la legitimidad del accionar de la Administración, sino cuestiones que hacen al acierto, su oportunidad y conveniencia de las políticas públicas? (fs. 1126 y vuelta). c) Alegó la improcedencia de la vía del amparo porque a su entender ni el GCBA ni el IVC incumplieron deber legal alguno (fs. 1127 vuelta/1128); y agregó que en la presente causa no se ha planteado un caso o controversia judicial, porque se apunta a ?subsanan las deficiencias existentes en el Complejo Mariano Castex, que, según el criterio de los actores y el juez interviniente, presenta dicho complejo habitacional, cuestión que desborda los límites de la competencia judicial? (fs. 1128). d) Finalmente, expresó que la falta de mantenimiento del barrio es responsabilidad de los propietarios de las unidades funcionales, y producto de la inacción del consorcio, de acuerdo con el art. 2067 del Código Civil y Comercial de la Nación. 3. Los agravios genéricos del GCBA no resultan suficientes para plantear un genuino caso constitucional en los términos del art. 26 de la ley n° 402. a) Desde su primera presentación, el GCBA ha sostenido que en la presente causa no

se discute un interés colectivo, y que la sola presentación de tres copropietarios del complejo resultaba insuficiente, destacando que ningún otro copropietario reclamó. Más allá de lo confuso y contradictorio que parece el agravio, lo cierto es que la mención genérica de la falta de interés colectivo no rebate el complejo razonamiento llevado a cabo por el a quo -reseñado en el apartado 2º de este voto-, ni sus conclusiones acerca de la clase de derechos que aquí se debaten y de la legitimación de los accionantes para promover esta causa. b) Por otra parte, tampoco es cierto que el pronunciamiento cuestionado se entrometa en potestades reservadas a la Administración, pues en ese aspecto el fallo de la Cámara fue favorable al recurrente, al revocar la sentencia de grado en tanto decidía de qué manera debían llevarse a cabo las obras, y limitarse a emitir una orden judicial para que el GCBA y el IVC den cumplimiento con los trabajos previstos en la ley nº 3199? (fs. 1114). c) En cuanto a la admisibilidad de la vía elegida, el recurrente no demostró que el amparo sea inadecuado, toda vez que en el presente se imputa un incumplimiento ilegítimo del GCBA de sus obligaciones surgidas de la ley 3199, y para resolver dicha cuestión no se requiere una mayor amplitud de debate y prueba que los abundantes medios probatorios que se han producido en la causa. El GCBA centra este agravio en que no existiría un deber incumplido por parte de la Administración, pero no explica por qué podía válidamente negarse a cumplir las expresas directivas de la ley nº 3199 en el plazo allí fijado. d) Por lo demás, la responsabilidad de los propietarios de las unidades funcionales y del consorcio -alegada por el GCBA y fundada en el art. 2067 del Código Civil y Comercial de la Nación- no se encuentra en debate en esta causa, toda vez que el presente amparo fue orientado a hacer cumplir una norma dictada por la demandada (la ley nº 3199), mediante la cual se obligó expresamente a realizar las obras necesarias para la recuperación del Barrio Mariano Castex. 4. En síntesis, el principal defecto argumentativo del GCBA en sus recursos, es que no toma en cuenta la existencia de la ley nº 3199, que creó el Plan de Recuperación y puesta en valor del Barrio Mariano Castex (art. 1º). El art. 2 de dicha norma dispuso que en el término de 360 días desde la publicación de la ley (lo que ocurrió el 29/10/2009), el Poder Ejecutivo, a través de los Organismos Técnicos que correspondan, debería realizar trabajos de: recuperación de los espacios públicos, recuperación de los espacios destinados a la recreación, construcción de patios de juegos infantiles, reparación de veredas externas e internas, construcción de rampas para personas con movilidad reducida, colocación de cestos y contenedores de basura, instalación de bancos en espacios públicos y recreativos, instalación de refugios peatonales en paradas de colectivos, enrejado perimetral del barrio, enrejado perimetral de cada uno de los edificios del barrio, reparación calzadas externas e internas, y puesta en valor de las fachadas de los edificios del barrio. Al no haber realizado estos trabajos dentro del plazo establecido por la norma (que venció el día 21/10/2010), dicho incumplimiento constituyó una omisión ilegítima, de la cual se deriva el derecho a accionar a fin de que se ordene su cumplimiento. Ello determina la existencia de un caso judicial, la idoneidad del amparo para tramitarlo, y la legitimación de la parte actora para promoverlo. Por estos motivos, entiendo que el recurso de inconstitucionalidad del GCBA no se condice con lo resuelto por la Cámara, y resulta insuficiente para rebatir los fundamentos del pronunciamiento cuestionado, el cual, más allá de su acierto o error, es el resultado de un razonamiento lógico que encuentra apoyo en las constancias de la causa. 5. Por último, el GCBA invoca un supuesto de gravedad institucional, por considerar que la sentencia recurrida excede el interés individual de las partes? en tanto? atenta contra la ley de presupuesto, contra los recursos, su distribución y las innumerables cuestiones sociales que debe afrontar la Administración local? (fs. 52 y 57 vta. de la queja; fs. 1125 y vta. del recurso de inconstitucionalidad). Cabe recordar que la gravedad institucional se configura sólo cuando lo decidido excede el interés de las partes y atañe también al de la colectividad (Fallos 247:601; 255:41; 290:266; 292:229; entre otros). El criterio de valoración de esta causal de génesis pretoriana debe ser estricto, pues a su abrigo es posible obviar la inexistencia o irregularidad de ciertos requisitos particularmente formales del recurso extraordinario federal, o bien el carácter procesal del tema decidido por el tribunal de la causa (Palacio, Lino E., ?El recurso extraordinario federal. Teoría y técnica?, pág. 272, Ed. Abeledo-Perrot, Bs.As., 2001). El recurrente tenía la carga de demostrar de manera indudable la concurrencia de gravedad institucional, mediante un serio y concreto razonamiento (Fallos 311:318), que ha obviado en su presentación. Obstan a la admisión de su pretensión recursiva los términos genéricos en los que la ha formulado (Fallos 307:973), y la endeblez de sus fundamentos, pues la sola mención de la incidencia presupuestaria de la condena judicial de autos resulta insuficiente, máxime teniendo en cuenta que la sentencia se limita a ordenar el cumplimiento de una ley emanada del órgano (legislativo) competente para disponer la asignación de los recursos estatales. 6. En virtud de lo expuesto, voto por rechazar la queja. El juez Luis Francisco Lozano dijo: Coincido con la jueza Ana María Conde en que corresponde rechazar la queja de fs. 48/58 porque la recurrente no plantea una cuestión constitucional o federal que guarde relación directa con lo resuelto por la Cámara con apoyo en lo establecido en la ley nº 3199. La jueza Alicia E. C. Ruiz dijo: 1. Corresponde rechazar la queja que interpusiera el GCBA (fs. 48/58 vuelta) toda vez que no satisface la carga de fundamentación que prescribe el artículo 32 de la ley nº 402. 2. Es requisito necesario del recurso directo que contenga una crítica concreta, desarrollada y fundada del auto denegatorio del recurso de inconstitucionalidad (?Fantuzzi, José Roberto y otro s/ art. 57 bis -causa nº 665-CC/2000- s/ queja por denegación de recurso de inconstitucionalidad?, expediente nº 865, resolución del 09 de abril de 2.001, entre otros). Y, este recaudo

no se verifica en autos. 3. Es oportuno recordar que la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario denegó el recurso de inconstitucionalidad del GCBA con apoyo en las razones que siguen: i) Ausencia de relación directa e inmediata entre los perjuicios referidos y los derechos constitucionales enunciados. ii) Simple disconformidad con la decisión objetada, la cual manda -en definitiva- a dar cumplimiento con los trabajos indicados en la ley n° 3199 en el plazo previsto en dicha norma?. 4. Los argumentos mencionados en el apartado anterior no fueron refutados por el quejoso. La lectura de la presentación directa permite advertir que los dichos del GCBA no superan el nivel de una mera discrepancia, no fueron acompañados de una exposición seria que los justifiquen o respalden y no constituyen -en mérito de lo señalado- una crítica suficiente en los términos que exige el artículo 32 de la ley n° 402. Cabe agregar que el escrito en análisis exhibe la arbitrariedad y dogmatismo que le atribuye al auto denegatorio del recurso de inconstitucionalidad. 5. Por ello, voto por rechazar la queja del GCBA (fs. 48/58 vuelta). La juez Inés M. Weinberg dijo: 1. La queja ha sido interpuesta en tiempo y forma -art. 32 de la ley 402- no obstante debe ser rechazada toda vez que no logra acreditar que los planteos vertidos configuren un genuino caso constitucional -arts. 113, inc. 3, de la CCABA y 26 de la ley 402-. 2. La quejosa se limita a discrepar con la interpretación de normas infraconstitucionales efectuada por la Sala I de la Cámara CAyT sin que ello resulte hábil para poner en crisis la argumentación de la sentencia recurrida, la cual, sin perjuicio de su acierto u error, no se advierte como irrazonable. Por lo demás, la tacha de arbitrariedad no tiene por objeto la corrección de fallos equivocados o que se consideran tales, sino que atiende sólo a los supuestos y desaciertos de gravedad extrema en que, a causa de ellos, quedan descalificados como actos judiciales? (Fallos: 235:654; 244:384; 248:129, 528 y 584; 294:376 entre otros). Extremos que no se hallan evidenciados en el pronunciamiento en crisis. 3. Por todo lo expuesto, oída la Fiscalía General Adjunta, corresponde rechazar el recurso de queja deducido por el GCBA. Así lo voto. El juez José Osvaldo Casás dijo: 1. Coincido con mis colegas en que la queja planteada por la parte demandada no puede prosperar, dado que no ha logrado acreditar la configuración de un caso constitucional susceptible de habilitar la vía reclamada. 2. La Cámara CAyT confirmó la sentencia de primera instancia que había hecho lugar a la acción de amparo impetrada por tres residentes del Complejo habitacional Mariano Castex con el objeto hacer cumplir con lo dispuesto en la ley n° 3199 que contempló trabajos tendientes a la recuperación del complejo habitacional en el que residen?, y revocó el pronunciamiento de grado en cuanto establecía la forma en que debían llevarse cabo las obras. Para decidir así, sostuvo que mediante la demanda se denuncia el incumplimiento de la ley n° 3199 en desmedro de situaciones jurídicas que, según quedó dicho, involucran el posible menoscabo tanto de derechos individuales homogéneos como colectivos en condiciones en las que, por un lado, el acceso a la tutela se vería seriamente obstaculizado al exigirse la promoción de un juicio a cada titular. Por otro, dadas las características de los derechos reclamados, su eventual reconocimiento beneficiará indefectiblemente al colectivo sin que exista otro sujeto, ajeno al pleito, con aptitud para reclamar en sentido contrario, es decir, abogar en contra del cumplimiento de las previsiones legales abarcadas por la pretensión de los actores. // Así, cabe concluir en que la presente causa resulta apta para constituir un caso o controversia que habilite la intervención jurisdiccional? (fs. 28/28 vuelta de la queja). Agregó que la parte actora cuestiona la omisión del Gobierno de la Ciudad y del IVC en el cumplimiento del Plan de Recuperación y puesta en valor del Barrio Mariano Castex, creado mediante la ley n° 3199, conducta que considera palmariamente arbitraria e ilegal, invocando la vulneración de sus derechos a la vivienda, a la salud y al ambiente sano.// Lo expuesto redundante en favor de la idoneidad de la vía del amparo, máxime si se tiene en cuenta que para determinar si el proceder omisivo resulta manifiestamente ilegítimo o arbitrario y si ha lesionado o amenazado derechos o garantías constitucionales o legales, no se requiere más que la compulsa de las normas cuestionadas y las constancias incorporadas al proceso, de las cuales surgen los hechos conducentes para resolver? (fs. 29/29 vuelta de la queja). Asimismo, señaló que existiendo una ley mediante la cual se prevé la puesta en valor del Barrio Castex, la Administración no puede dejar de cumplirla, escudándose en el argumento de que las obras están a cargo de los copropietarios del complejo...? (fs. 30 de la queja). 3. El GCBA, ante esta instancia, volvió a cuestionar la legitimación activa de la parte actora al sostener que no puede considerarse que sólo tres copropietarios puedan ostentar la representatividad de todo el colectivo involucrado? (fs. 52 vuelta de la queja), pero no se hizo cargo rebatir los argumentos de la Sala I que tuvo en cuenta que los accionantes residentes del Complejo Mariano Castex se encontraban habilitados para solicitar la intervención jurisdiccional en resguardo de situaciones jurídicas que involucraban el posible menoscabo tanto de derechos individuales homogéneos como colectivos en condiciones en las que (...) el acceso a la tutela se vería seriamente obstaculizado al exigirse la promoción de un juicio a cada titular? (fs. 28/28 vuelta de la queja). 3.1 Por otro lado, el GCBA sostuvo que no concurrían los presupuestos de procedencia del amparo por omisión, pues no existe un deber legal incumplido por parte del IVC ni tampoco por parte del GCBA? (fs. 54 vuelta de la queja). Ahora bien, el artículo 2 de la ley n° 3199 estableció que [a] los fines del cumplimiento del Artículo 1° de la presente Ley, el Poder Ejecutivo a través de los Organismos Técnicos que correspondan, procederá a realizar los siguientes trabajos, en el término de trescientos sesenta días (360) a partir de la publicación de la presente: a) Recuperación de los espacios públicos. b) Recuperación de

los espacios destinados a la recreación. c) Construcción de patios de juegos infantiles. d) Reparación de veredas externas e internas. e) Construcción de rampas para personas con movilidad reducida. f) Colocación de cestos y contenedores de basura. g) Instalación de bancos en espacios públicos y recreativos. h) Instalación de refugios peatonales en paradas de colectivos. i) Enrejado perimetral del barrio. j) Enrejado perimetral de cada uno de los edificios del barrio. k) Reparación calzadas externas e internas. l) Puesta en valor de las fachadas de los edificios del barrio.?

La Sala I, teniendo en cuenta que la pretensión de la parte actora que se dirigió a solicitar el cumplimiento de las obras contenidas en la norma citada, señaló que la vía del amparo resultaba idónea para determinar si el proceder omisivo resulta manifiestamente ilegítimo o arbitrario y si ha lesionado o amenazado derechos o garantías constitucionales o legales, no se requiere más que la compulsa de las normas cuestionadas y las constancias incorporadas al proceso, de las cuales surgen los hechos conducentes para resolver? (fs. 29/29 vuelta de la queja).

En este contexto, los argumentos de la parte demanda no se hacen cargo de las razones expuestas por la Cámara CAyT para sostener la procedencia de la vía del amparo, sino que se limitan a discrepar con el criterio expuesto en la sentencia impugnada.

3.2 A su vez, el GCBA se agravió porque, a su criterio, los problemas de mantenimiento del Complejo Mariano Castex se encuentran a cargo del consorcio de propietarios conforme lo dispuesto por la ley n° 13512. Sin embargo, no logra explicar de qué modo las obligaciones contenidas en la ley n° 13512 y actualmente en el Código Civil y Comercial de la Nación?, excusarían al GCBA de dar cumplimiento a la ley local n° 3199, tal como fue expuesto por la Sala I en su sentencia (fs. 29 vuelta/30 de la queja).

3.3 Afirmó, por último, que el patrimonio del GCBA se vería ampliamente menoscabado por la orden de realizar obras en un corto plazo que no lo corresponden? (fs. 57 de la queja), pero tal circunstancia no la ha intentado demostrar. Al respecto, cabe señalar que la Cámara CAyT adoptó el plazo de trescientos sesenta (360) días previsto en el artículo 2 de la ley n° 3199 para el cumplimiento de la sentencia.

4. Por tanto, la circunstancia de que la revisión, que en definitiva persigue la demandada de la sentencia de fs. 24/31 vuelta de la queja, conllevaría al examen de tópicos que resultan -como se vio- extraños, por regla, a esta instancia de excepción, unida a la ausencia de cuestionamiento del aspecto central de esa decisión, privan a los preceptos constitucionales que se dicen afectados (arts. 1, 14, 16, 17, 18, 19, 43, 116 CN y arts. 1, 10, 12, 13, 14 y 106 CCABA) de la necesaria relación que debe existir entre ellos y los fundamentos del pronunciamiento recurrido.

En este sentido, ya se ha expresado que la referencia ritual a derechos constitucionales, si no se acredita precisa y fundadamente su cercenamiento, es insuficiente para habilitar la vía recursiva ante este Estrado ya que, si bastara la simple invocación de un derecho o garantía de raigambre constitucional, este Tribunal se vería convertido de ordinario en tercera instancia obligada de todos los pronunciamientos dictados por el Poder Judicial de la Ciudad (cf. este Tribunal in re: ?Carrefour Argentina S.A. s/ recurso de queja?, expte. n° 131/99, sentencia del 23/02/2000, en Constitución y Justicia [Fallos del TSJ], Ed. Ad-Hoc, Buenos Aires, t. II, ps. 20 y siguientes, entre muchos otros).

Del mismo modo, es menester recordar que la doctrina de la arbitrariedad de sentencia -invocada por la recurrente como eje central de su argumentación- no tiene por objeto corregir fallos equivocados o que se reputen tales, sino que sólo atiende a cubrir casos de carácter excepcional en los que deficiencias lógicas del razonamiento o una total ausencia de fundamento normativo impidan considerar al pronunciamiento como la ?sentencia fundada en ley? a que hacen referencia los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional (doctrina de Fallos: 294:376; 308:2351, 2456; 311:786; 312:246, 389, 608 y 323:2196, entre muchos otros; aplicable mutatis mutandis al recurso de inconstitucionalidad local).

5. Finalmente, la gravedad institucional invocada tampoco va a permitir la apertura de esta instancia extraordinaria. Es que dicho planteo no aparece respaldado con un fundamento idóneo para demostrar de qué manera la decisión recaída en el caso efectivamente incidiría sobre los intereses de la comunidad o principios institucionales básicos de la Constitución Nacional (Fallos: 324:533, 833; 326:2126 y 4240).

En virtud de lo expuesto, voto por rechazar la queja del GCBA.

Por ello, emitido el dictamen por el Fiscal General Adjunto, el Tribunal Superior de Justicia resuelve:

1. Rechazar la queja interpuesta por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
2. Mandar que se registre, se notifique y, oportunamente, se devuelva el principal con la queja.

026636E