

Accion De Amparo Colectivo Recomposicion Ambiental Suspension De Obras Publicas

JURISPRUDENCIA

Acción de amparo colectivo. Recomposición ambiental. Suspensión

de obras públicas Se rechaza la acción de amparo colectivo interpuesta por los actores mediante la cual se le requirió al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que se abstenga de autorizar la apertura de la calle Beauchef entre Av. Rivadavia y la calle Rosario, en la medida en que la Administración -en sucesivas presentaciones- puso de resalto que los trabajos constructivos que se encontraban realizando en la calle Beauchef no tenían por objeto la apertura de esta, pues para ello se requería indefectiblemente la adecuación de la traza, es decir, la intervención de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires; de manera que los daños alegados resultaban meramente virtuales. Ciudad de Buenos Aires, 22 de noviembre de 2019. Y VISTOS;

CONSIDERANDO: I. Que, Jonatan Emanuel Baldiviezo -en representación de la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad-, Leticia Carla Martínez -por la Asociación Cooperadora de la Escuela Normal 4 ?Estanislao S. Zeballos?- y Osvaldo Balossi -integrante de la Junta Comunal 6 y en su condición de habitante y vecino del barrio de Caballito-, iniciaron la presente acción de amparo colectivo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, GCBA) con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad del artículo Cuadro 5.5 B) -Arterias sujetas a apertura con declaración de utilidad pública y sujeción a expropiación de las parcelas o partes necesarias a aquellos fines, del anexo de la ley 6099. Además, peticionaron la nulidad de ?... toda normativa que autorizó la obra de apertura de la calle Beauchef entre la Av. Rivadavia y la Calle Rosario atravesando el Parque Rivadavia y se ordene la interrupción de los trabajos constructivos por no haber cumplido con la audiencia pública obligatoria...? que se ordena en la Constitución de la Ciudad. Subrayaron que no se ha respetado el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental con relevante efecto que se establece en la ley 123; que se ha violado el principio de progresividad en materia ambiental, de preservar e incrementar los espacios verdes y públicos; y que se ha quebrantado el mandato del Plan Urbano Ambiental de promover el mejoramiento funcional y ambiental de los parques, manteniendo su integridad. A su vez, requirieron que se disponga la recomposición ambiental del parque Rivadavia en el sector afectado por la ejecución de las obras de la apertura de la calle Beauchef entre Av. Rivadavia y la calle Rosario (v. fs. 1). Narraron que la parte demandada, durante enero del año en curso, inició trabajos de ejecución de la obra para la prolongación de la calle Beauchef atravesando el mencionado parque Rivadavia. Alegaron que, a tales efectos, procedieron a realizar un vallado de la zona, relocizaron la Feria de Libro sobre las veredas de la Av. Rivadavia y efectuaron la extracción de árboles (v. fs. 4). Luego de justificar la legitimación invocada, analizaron el impacto de la apertura de la calle en la actividad y en la comunidad educativa de la Escuela Normal 4 ?Estanislao S. Zeballos? (v. fs. 2/4, 12/13 y 30/31). Posteriormente, se explayaron sobre la vía elegida, fundaron su pretensión en derecho y dejaron planteada la cuestión federal (v. fs. 31/33). Por último, solicitaron -como medida cautelar-, a los ?...efectos de no tornar ilusoria la referida petición (...) el dictado de una MEDIDA CAUTELAR urgente con el objeto de que ordene la suspensión de los trabajos constructivos de la apertura de la calle Beauchef entre la Av. Rivadavia y la calle Rosario, se adopten las medidas adecuadas para que el sector permanezca siendo de acceso y uso público y el retorno de la Feria del Libro a su lugar originario? (v. fs. 33; se omitió el destacado para una mejor lectura). II. Que, con posterioridad a que se dispusieran las medidas para garantizar el efectivo trámite del proceso colectivo, y por requerimiento del magistrado que habilitara la feria judicial estival (v. fs. 98/100 vta.), se presentó la Dra. Paula S. Hernández en su carácter de apoderada del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, con el patrocinio letrado del Dr. Daniel M. Leffler y acompañó las actuaciones administrativas relacionadas al reclamo de autos (v. fs. 123/198 vta.). Asimismo, puso de resalto que el proyecto denominado ?Paseo Beauchef? consiste en la puesta en valor del espacio público ubicado en la calle Beauchef entre la calle Rosario y Av. Rivadavia del barrio de Caballito. Por su parte, adujo que la Dirección General de Espacios Verdes impulsó el proyecto mencionado cuya finalidad, principalmente, es integrar el espacio asignado para los libreros a uno nuevo más amigable para el vecino, usuario del lugar y libre de desniveles, aumentándose la superficie verde en 140m², logrando un total de 240m² de superficie absorbente (v. fs. 196 vta.). Asimismo, indicó que en la actualidad no existen trabajos de apertura de calle sino que se están desarrollando trabajos de mantenimiento y puesta en valor del mencionado predio. No obstante ello, expresó la existencia de un mandato legislativo que ordena la apertura de la calle Beauchef y que ésta prevé afectar parcialmente un sector del Colegio Normal 4 que se considera disvalioso y que, en virtud de ello, se gestionaría en un futuro la modificación de la traza. Sin embargo, hizo hincapié en que es una ?posibilidad a futuro? y reiteró que ?[a]tualmente no existe apertura de calle?. Por último, remarcó que habiendo sido consultada la Dirección General de Evaluación Ambiental, la misma informó que el proyecto resulta categorizado como de Impacto Ambiental sin relevante efecto (v. fs. 197 vta.). III. Que, conferido el traslado de la presentación

aludida en el acápite precedente (v. fs. 199), la parte actora solicitó la ampliación del objeto de autos, como así también de la medida cautelar originalmente peticionada. Al respecto, cabe destacar que mediante la resolución dictada a fs. 220/221 vta. -la que se encuentra firme- el tribunal rechazó la ampliación de la pretensión actoral en todos sus términos, con fundamento en que se hallaba precluida la etapa para hacerlo. Ahora bien, en ese mismo pronunciamiento se dispuso un reconocimiento judicial en el pasaje Beauchef, el cual se llevó a cabo el 27 de febrero del corriente, conforme surge de las actas obrantes en autos a fs. 250/250 vta. y 251/252 vta. Por otro lado, la medida cautelar peticionada inicialmente por la actora fue rechazada mediante resolución dictada el 12 de marzo de 2019, la que fue consentida por las partes (v. fs. 271/272 vta.).

IV. Que, a su turno, el GCBA contestó demanda (v. fs. 274/289 vta.). En primer término, cuestionó la vía elegida por los amparistas. Refirió que la admisibilidad del amparo se encuentra constitucionalmente subordinada a que no exista otro medio judicial más idóneo para salvaguardar adecuadamente el derecho que se denuncia lesionado y que, en el sub examine, no se ha demostrado que el amparo como vía sea el medio judicial más apropiado para discutir el objeto de la pretensión (v. fs. 275 vta./277 vta.). Puso de resalto que de la sola lectura del libelo inicial no surge que exista acto u omisión de la Administración que lesione o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta derechos o garantías de los amparistas. En efecto, indicó que no se observa conducta arbitraria alguna y que la pretensión carece de todo fundamento pues no se advierte cual es el perjuicio y/o amenaza a la que aluden (v. fs. 276 vta.). Hizo hincapié en que los actos administrativos emanados de su mandante gozan de presunción de legitimidad. Refirió que, en caso de hacer lugar a la pretensión actora implicaría ingresar en la órbita del Poder Ejecutivo y que las características de la obra a llevarse a cabo dependen de razones oportunidad, mérito y conveniencia, lo que escapa al control judicial (v. fs. 278).

Por otro lado, se expidió con relación a la falta de legitimación activa de los coactores en autos. Al respecto, adujo que, si bien éstos fundan su legitimación en cuestiones ambientales, lo cierto es que el objeto de la presente acción es que se decrete la nulidad de las decisiones administrativas que han dado lugar al proyecto de puesta en valor de la calle Beauchef entre Av. Rivadavia y la arteria Rosario. Subrayó que el resultado del pleito, sea cual fuere, no tendría impacto alguno en el ambiente (v. fs. 280 vta./281).

Con relación a la pretensión de fondo esgrimida, luego de efectuar las negativas procesales de rigor alegó que, el propósito de la obra consiste en beneficiar a los vecinos del barrio de Caballito. Refirió que el paseo busca integrar el espacio asignado para los libreros a uno nuevo más amigable para el vecino, usuario del lugar y libre de desniveles, aumentándose la superficie verde en 140 m², logrando un total de 240 m² de superficie absorbente (v. fs. 283 vta./284).

A su turno, informó que la obra propone el ensanchamiento de las cazoletas existentes, la realización de mejoras en los muros laterales de la escuela normal 4 y la colocación de mobiliario urbano como bancos, mesas de ajedrez y luminarias led (v. fs. 284/284 vta.). Por otro lado, puso de resalto que la Dirección General de Espacios Verdes llevará a cabo tareas de nivelación de terreno, zanjeos para instalaciones de desagües pluviales, zanjeos para instalaciones de alumbrado, entre otras obras. Asimismo, indicó que una vez finalizado el proyecto, la feria de los libros Parque Rivadavia, será reubicada en su lugar habitual. Remarcó que no se están desarrollando trabajos constructivos de apertura de la calle Beauchef como informa la actora, sino tareas habituales de mantenimiento y puesta en valor, sin perjuicio de lo cual, señaló que efectivamente existe un mandato legislativo que ordena la apertura de la calle Beauchef. Por ello, destacó que las obras que se están realizando han sido diseñadas de forma tal que a futuro no resulte incompatible con su eventual apertura (v. fs. 285).

Finalmente, invocó que debido a la inquietud que vecinos de la zona han hecho llegar al Poder Ejecutivo respecto de la necesidad de la apertura de la calle Beauchef, el Gobierno no descarta la posibilidad que se realice, previa adecuación de la traza, atento al emplazamiento de la Escuela Normal 4.

Concluyó que no existe una obra de apertura o ensanche como manifiesta la actora en su escrito de inicio, sino que el proyecto actual consiste en la puesta en valor de la ya mencionada calle Beauchef (v. fs. 286).

Por último, ofreció prueba, dejó planteada la reserva del caso constitucional y federal, y requirió que se rechace la presente demanda, con costas (v. fs. 288 vta./289 vta.).

V. Luego de los traslados de rigor y transcurridos diversos avatares del proceso, habiendo dictaminado el Sr. fiscal a fs. 300/301 y 340/345 vta., pasaron los autos a sentencia (v. fs. 347).

VI. Que, en virtud de cómo ha quedado la cuestión planteada y teniendo específicamente en cuenta las defensas opuestas por el GCBA, la discusión medular trasunta en torno a tres cuestiones: 1. legitimación para obrar de los coactores, 2. admisibilidad de la vía escogida y 3. pretensión de fondo.

VII.i Legitimación para obrar Que, en primer término, es menester señalar que de acuerdo con nuestro sistema constitucional, en el artículo 106 de la Constitución de la Ciudad se determina un sistema judicial basado en las categorías esenciales de ¿causa? y ¿legitimación?; es decir, está dirigido en ese ámbito exclusivamente a proteger derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, sean éstos individuales o colectivos (cfr. TSJ, voto del juez Casás en ¿Di Filippo, Facundo Martín c/ GCBA s/ amparo [art. 14 CCABA] s/recurso de inconstitucionalidad concedido?, expte. 7774/10 y su acumulado expte. 7731/10 ¿GCBA s/recurso de queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: ¿Di Filippo, Facundo Martín c/ GCBA s/ amparo [art. 14 CCABA]?, sentencia del 14/11/2011).

Asimismo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que ¿...el fin y las consecuencias del control encomendado a la justicia sobre las actividades ejecutiva y legislativa, requieren que este requisito de la existencia de un caso o controversia judicial

sea observado rigurosamente para la preservación del principio de la división de los poderes...? (Fallos: 242:353; 306:1125; 307:2384; entre otros). En efecto, nuestro sistema constitucional garantiza el acceso a la justicia y los jueces deben asegurarlo siempre que se plantee ante los estrados judiciales un debate del que surja la afectación de un derecho del accionante. Se trata, sin lugar a hesitación, del derecho de todo habitante de dirimir ante los tribunales los conflictos jurídicos que enfrenta en su vida social, cuando ellos no pueden ser superados por otra vía. Sin perjuicio de ello, es necesario que esas cuestiones sean de aquéllas que pueden ser resueltas por los jueces en ejercicio de su específica función judicial en el orden normal de las instituciones. Ello no sólo apunta a preservar el rol de los jueces dentro de los límites que la Constitución impone, sino también por el carácter de servidores públicos que ostentan y que exige optimizar el uso de los recursos que el Estado destina a la actividad judicial, evitando tramitar pleitos claramente inconducentes (cfr. TSJ, voto de la juez Ana María Conde en ?GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: ?Asociación Argentina de Agencias de Publicidad c/ GCBA s/ impugnación de actos administrativos?, expte. 4889/06, sentencia del 21/03/2007). Además, se ha sostenido que la misión más delicada del Poder Judicial consiste en mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes del Estado (Fallos: 155:248; 311:2580, entre tantos otros). En efecto, si bien es incuestionable la facultad de los tribunales de revisar los actos de los otros poderes, ella se encuentra limitada a los casos en que se requiere ineludiblemente su ejercicio para la decisión de los juicios regularmente seguidos ante ellos (Fallos: 320:2851). Asentado lo ut supra desarrollado, teniendo específicamente en cuenta la oposición efectuada por el GCBA en su presentación de fs. 274/289 vta. corresponde examinar la legitimación invocada por los coactores en el libelo inicial para promover esta reclamación. Ello así por cuanto, de conformidad con el criterio recordado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa ?Abarca, Walter José y otros c/ Estado nacional - Ministerio de Energía y Minería y otro s/ amparo?, del 6 de septiembre de 2016, dilucidar cuestiones relativas a la legitimación procesal de la parte actora constituye un presupuesto necesario para que exista un caso o controversia que deba ser resuelto por un tribunal (Fallos: 322:528; 323:4098). Lo contrario conllevaría que, ante la falta de un caso, causa o controversia - imprescindible para para el ejercicio de la función jurisdiccional-, se estaría admitiendo una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición (art. 116 de la CN y doctrina de Fallos: 326:3007, entre muchos otros; art. 106 de la CCABA y TSJCABA in re ?GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: ?Epszteyn, Eduardo y otros c/ GCBA y otros s/ otros procesos incidentales en Epszteyn, Eduardo Ezequiel y otros c/ GCBA y otros s/ amparo [art. 14 CCABA]?, expte. 7632/10, sentencia del 30/03/11, entre otros).

VII.i.i Legitimación de Osvaldo Balossi Que, con relación al Sr. Balossi es dable traer a colación el conocido fallo ?Thomas? emitido por el alto tribunal el 15 de julio de 2010. Allí, la Corte sostuvo que ?...constituye un presupuesto necesario que exista un caso o controversia que deba ser resuelto por el Tribunal ..., pues la justicia ... no procede de oficio y sólo ejerce jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte (art. 2º de la ley 27)??. Acto seguido, delimitó las causas como aquellos asuntos en que se pretende de modo efectivo la determinación del derecho debatido entre partes adversas, fundado en un ?interés específico, concreto y atribuible en forma determinada al litigante?. Por otro lado, ha sostenido -con cita de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos- que ?como regla, un daño es abstracto cuando el demandante no puede expresar un agravio diferenciado respecto de la situación en que se hallan los demás ciudadanos, y tampoco puede fundar su legitimación para accionar en el interés general en que se cumplan la Constitución y las leyes? (Fallos: 321:1352). En este orden de ideas, el cimero tribunal ha expresado también que ?...el ejercicio de la función jurisdiccional requiere que los litigantes demuestren la existencia de un perjuicio, la afectación de un interés jurídicamente protegido, de orden ?personal, particularizado, concreto y susceptible de tratamiento judicial', recaudos que han de ser examinados con particular rigor cuando se pretende debatir la constitucionalidad de un acto celebrado por alguno de los otros dos poderes del Estado" y que ?admitir la legitimación en un grado que la identifique con el ?generalizado interés de todos los ciudadanos en el ejercicio de los poderes del gobierno..', ?...deformaría las atribuciones del Poder Judicial en sus relaciones con el Ejecutivo y con la Legislatura y lo expondría a la imputación de ejercer el gobierno por medio de [decisiones judiciales]? (Fallos: 321:1252). Asimismo, sostuvo que el carácter de habitante o ?'ciudadanos' es un concepto de notable generalidad, pues su comprobación no basta para demostrar la existencia de un interés 'especial' ... o 'directo', 'inmediato', 'concreto' o 'sustancial' ... que permita tener por configurado un 'caso contencioso'" (CSJN en ?Gómez Diez, Ricardo y otros c/ PEN - Congreso de la Nación s/ proceso de conocimiento?, sentencia del 3 de marzo de 1999). Siguiendo estos mismos lineamientos, resulta también atendible traer a colación los precedentes ?Cúneo? y ?Gentili? del Tribunal Superior de Justicia de esta ciudad. En las causas mentadas, el TSJ, consideró que los actores no habían basado su pretensión en un derecho colectivo reconocido en la ley que regula el ambiente, antes bien habían fundado sus planteos en la afectación de las competencias de las Juntas Comunales, obrando en defensa de la legalidad del ordenamiento jurídico local. Sin embargo, ?el art. 29 inc. a de la ley 1777 acuerda la representación legal de las comunas al presidente de la Junta Comunal. De ahí que a los actores para poder obrar en representación de las competencias de las comunas que dicen integrar no les bastaba con decir que eran miembros de la Junta

Comunal. Tendrían que haber acreditado ser sus presidentes; extremo que no viene siquiera invocado por los accionantes? y ?aun cuando hubieran acreditado la representación legal de alguna Comuna, lo que debieron también hacer, para instar la acción ante la primera instancia, era identificar una relación jurídica que tuviera a la o las Comunas representadas por parte y a cuyo respecto quepa adoptar una decisión final y definitiva; cosa que tampoco hicieron? (cfr. voto del juez Lozano en ?GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Cúneo, Ricardo Luis y otros c/ GCBA s/ incidente de apelación?, expte. 12596/15, sentencia del 15/02/2017). En suma, las Comunas, en tanto entidades de gestión política y administrativa descentralizada, tienen personería jurídica propia y deben ser representadas legalmente por su presidente sin que ninguno de los restantes comuneros pueda arrogarse para sí tal potestad. Cabe recordar, con relación a la calidad de comunero, que ?la carencia de legitimación es nítida porque esa calidad sólo habilita a [la actora] para actuar como [tal] en el ámbito del órgano que [integra], y con el alcance otorgado a tal función por la Constitución Nacional? y la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como en el caso concreto, la de las previsiones contenidas en la ley 1777 y su reglamentación (cfr. CSJN in re ?Raimbault, Manuel y otros c/ Tierra del Fuego, Provincia de s/ acción declarativa?, del 14/08/2001; en similar sentido: Fallos: 313:863, ?Dromi?; 317:335, ?Polino?; 322:528, ?Gómez Diez?; 323:1432, ?Garré? y ?Thomas Enrique c/ ENA s/ amparo?, del 15 junio de 2010; doctr. Cámara del fuero, sala II, in re, ?Castañeda Ricardo Daniel y otros c/ Junta Comunal de la Comuna 14 y otros s/ amparo?, expte. A64347-2013/0, del 10/07/2014). En consecuencia, el Sr. Balossi carecería de legitimación para demandar en nombre de la comuna de la que forma parte, por lo demás, tampoco logra demostrar que las obras en cuestión puedan afectarlo en su condición de miembro de la junta comunal que integra. Sin perjuicio de ello, considerando especialmente el domicilio real que denunció en el escrito de inicio, el que se condice con el consignado en la copia del documento nacional de identidad anejado a fs. 72, teniendo expresamente en cuenta la cercanía de su domicilio con las obras que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se encuentra llevando a cabo y que son objeto de autos, y que en el artículo 14, 2º párrafo de la Constitución local se confiere a cualquier habitante -en general- y a las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos -en particular- legitimación suficiente para iniciar una acción de amparo con el fin de proteger derechos o intereses colectivos tendientes a la preservación urbanística, corresponde desestimar la defensa de falta de legitimación activa incoada contra el aquí actor, habitante de la ciudad (y vecino del pasaje Beauchef) y, consecuentemente, la de ausencia de caso judicial con tal fundamento. VII.i.ii Legitimación de Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad. Que las pretensiones relativas a derechos colectivos quedan clasificadas en dos grupos. Por un lado, se distinguen las pretensiones relativas a derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos, es decir aquellos que son indivisibles o colectivos en sentido propio, resultando imperativo que el daño provenga de una causa común y que la pretensión esté focalizada en el aspecto colectivo del daño. Por otro, aparecen las pretensiones relativas a derechos de incidencia colectiva referentes a derechos individuales homogéneos, allí el derecho es divisible, el daño debe provenir de una causa común, la pretensión debe enfocarse en el aspecto colectivo y, además, es necesario demostrar que el acceso a la justicia podría verse frustrado si se litigara el asunto de manera individual (cfr. TSJ, en "Barila Santiago cl GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido" y su acumulado Expte. N° 6542/09 "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: 'Barila Santiago cl GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)'", expte. N° 6603/09, del 04/11/09). En efecto, la Corte Suprema ha distinguido entre: a) derechos individuales; b) derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos; y c) derechos de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos (CSJN, ?Halabi, Ernesto c/ PEN - ley 25.873 - dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986?, 24/02/2009; ?Cavaliere Jorge y otro c/ Swiss Medical SA s/ amparo?, 26/06/2012; ?Padec c. Swiss Medical S.A. s/nulidad de cláusulas contractuales?, 21/08/2013). Así el cimero tribunal sostuvo que en la primera hipótesis (derechos individuales), la regla es que ellos son ejercidos por su titular; y, en la segunda (derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos), su ejercicio corresponde al Defensor del Pueblo, las asociaciones que concentran el interés colectivo y el afectado (en el ámbito local, cualquier habitante conforme el art. 14, CCABA). Pero la pretensión ha de tener por objeto, necesariamente, la tutela de un bien colectivo, diferente de la protección de bienes individuales (patrimoniales o no patrimoniales abarcados por el grupo anterior). Finalmente, en el tercer supuesto (derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos), el estándar es que los derechos individuales afectados sean divisibles, lesionados por un hecho único o complejo que afecte a una pluralidad relevante de sujetos y que la pretensión quede concentrada en los elementos homogéneos del grupo afectado y no en el daño diferenciado que cada sujeto sufre en su esfera individual (cfr. sala I del fuero en ?Negocios e Inversiones Inmobiliarios SA y otros contra GCBA y otros sobre amparo? Exp. 1961/2018-0, sentencia del 22/05/2019). En tal sentido, es necesario señalar que de la copia del estatuto anejado en la causa se desprende que la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad es una asociación civil sin fines de lucro, con domicilio en la Ciudad de Buenos Aires que tiene por objeto ?...b) la protección y respeto al ambiente, la igualdad y no discriminación ... d) [t]rabajar en el fortalecimiento de las instituciones democráticas, fomentando el control y transparencia de los actos de gobierno; llevar a cabo investigaciones ... f) [r]ealizar un seguimiento continuo de las políticas urbanas,

analizarlas y proponer modificaciones o adecuaciones de las existentes e impulsar nuevas políticas bajo el paradigma del Derecho a la Ciudad...?. Asimismo, se indica que "[p]ara el cumplimiento de sus fines, la Asociación podrá, por sí en articulación con otros, y siempre sin fines de lucro: e) [i]niciar reclamos y acciones judiciales y administrativas relacionadas al objeto social" (v. fs. 41/68). Asimismo, a fs. 69 obra la copia de la autorización para funcionar a la mencionada Asociación Civil, emanada de la Inspección General de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la nación. Así las cosas, toda vez que la pretensión actoral involucra -al menos tangencialmente y sin perjuicio de lo que oportunamente se decida sobre el fondo del planteo introducido-, cuestiones atinentes al medio ambiente y a la protección de bienes del Estado, es decir, derechos individuales homogéneos, la legitimación consagrada en el artículo 14, segundo párrafo, de la CCBA, cobra vigencia, circunstancia que resulta suficiente a fin de reconocer a la asociación en cuestión legitimación para promover la demanda interpuesta en el caso sub lite.

VII.i.iii Legitimación de la Sra. Leticia Carla Martínez, en su carácter de representante de la Asociación Cooperadora de la Escuela Normal 4 Estanislao S. Zeballos. Por lo mismos fundamentos esgrimidos en el punto i.ii de este considerando, la defensa articulada por el GCBA con relación a la falta de legitimación activa de Leticia Carla Martínez, correrá igual suerte. Obsérvese que, de las constancias de la causa surge que la Sra. Martínez fue designada presidente de la Asociación Cooperadora de la escuela normal 4 Estanislao Zeballos (v. fs. 75/77). Asimismo, de la copia del estatuto obrante a fs. 80/90 se desprende que el objeto de Asociación Cooperadora es "[i]nterpretar y expresar las aspiraciones de la comunidad escolar, con miras a la obtención del máximo bienestar de los alumnos, y trabajar activamente por el mantenimiento y la generación permanente de vínculos entre todos los actores que confirman la misma" (v. fs. 80 vta.). Al respecto, es dable señalar que en la presente demanda se hizo hincapié en la forma en que la eventual apertura de la calle Beauchef afectaría el normal desenvolvimiento de los asiduos transeúntes del lugar (v. fs. 12). En consecuencia, teniendo en cuenta lo señalado en el considerando precedente, las características de los derechos reclamados, y toda vez que "...la completa eficacia del proceso -y de la sentencia de mérito que le pone fin- se halla subordinada a la participación -real o potencial- de todos los sujetos involucrados, en tanto la relación jurídica es común para todos ellos (CN Civ., Sala 3ª, E.D., 108-631), el ejercicio de la facultad del juez de disponer la integración de la relación jurídica procesal concierne a la garantía de la tutela judicial efectiva, el derecho de defensa en juicio (arts. 18, C.N. y 13, inc. 3 CCABA) y el principio pro actione" (cfr. arg. esgrimidos en la causa caratulada "Brodersen Carlos Eduardo y otros c/GCBA", 10249/0, del 18/02/2005, sentencia 14, voto del Dr. Carlos F. Balbín y Dr. Horacio G. Corti), no resulta posible hacer lugar a la defensa de falta de legitimación alegada por el GCBA a fs. 280/282 vta.

VII.ii Vía escogida. Que en el artículo 14 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se 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 consecuencia y los tratados interjurisdiccionales en los que la Ciudad sea parte?". Asimismo, en ese orden, en el artículo 2º de la ley 2145 se dispone que "[l]a acción de amparo es expedita, rápida y gratuita y procede, 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 e ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales, las leyes de la Nación, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las leyes dictadas en su consecuencia y los tratados interjurisdiccionales en los que la Ciudad sea parte?". Ahora bien, la vía escogida requiere que la parte actora manifieste y acredite una lesión, restricción, alteración o amenaza, actual o inminente -por parte la autoridad pública o particulares- a derechos de raigambre constitucional. En ese sentido, con relación a la procedencia de la vía intentada, corresponde señalar que si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su exclusión por la existencia de otros recursos no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente, ya que la institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (Fallos: 320:1339, 2711; 321:2823; 330:5201, entre otros). En el sub examine, no puede sostenerse que la demandada haya fundado debidamente su planteo respecto de la improcedencia de la vía escogida, pues no ha demostrado que exista un remedio judicial más idóneo para resolver la cuestión traída a conocimiento del tribunal. De ahí que, la acción de amparo resulta admisible atento a que su empleo no reduce las posibilidades de defensa de las partes en cuanto a la extensión de la discusión y de la prueba (Fallos: 320:1339 y 315:2386). En el sentido indicado, "sus argumentaciones no logran poner en evidencia el perjuicio concreto que le habría causado el trámite del presente proceso por la vía del amparo. En efecto, la demandada ni siquiera enuncia qué defensas se habría visto privada de ejercer o qué prueba se habría visto impedida de producir, en desmedro de la posición que sustenta. Así, en la medida que no demuestra que tal cuestión se proyecte sobre la decisión final del pleito, el argumento ensayado impide a este Tribunal adentrarse en la valoración de una cuestión de naturaleza procesal" (cfr. TSJ, "GCBA s/ queja por recurso de

inconstitucionalidad denegado en: Moreira Suquivilde, Eduardo c/ GCBA s/ amparo [art. 14 CCABA]?, Expte. 8896/12, sentencia del 16/10/12). A lo expuesto, cabe agregar que la sala II de la Cámara de apelaciones del fuero entendió que "... la cuestión a decidir resulta, en sustancia, susceptible de ser enmarcada en un trámite como el del amparo, puesto que el punto sobre el que versa la presente causa admite un despliegue probatorio acotado y no exige más que la confrontación entre las conductas impugnadas y el plexo normativo involucrado? y concluyó que la vía escogida resultaba adecuada para el tratamiento de los derechos involucrados (in re, ?Comuzzi Eduardo Alberto c/ GCBA s/ amparo?, Expte. 33634/0, sentencia del 11/10/2011). Las transcripciones que anteceden permiten válidamente sostener que los argumentos de orden fáctico y procesal alegados, carecen de entidad suficiente para rechazar la acción con fundamento en la improcedencia de la vía intentada. VII.iii Pretensión de fondo. Que, en primer lugar, huelga precisar que la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta a la que se alude en el texto constitucional antes citado -artículo 14 de la Constitución local-, 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 (cfr. CSJN, Fallos: 306:1253; 307:747, sala I del fuero, en los autos ?Perrone, María Cristina c/ GCBA - Secretaría de Educación- s/ amparo?, del 29/12/00). En este estado, conviene recordar que la presente acción de amparo tiene por objeto que se declare la inconstitucionalidad del artículo ?Cuadro N° 5.5 b Arterias sujetas a apertura con declaración de utilidad pública y sujeción a expropiación de las parcelas o partes necesarias a aquellos fines? del anexo de la ley 6099 Código Urbanístico (separata del BOCBA 5526 del 27/12/2018) en la parte que se autoriza la apertura de la calle Beauchef entre la Av. Rivadavia y la calle Rosario (v. fs. 1). Asimismo, los coactores requirieron que se declare la nulidad de toda normativa que autorizó la obra de apertura de la calle Beauchef entre la Av. Rivadavia y la calle Rosario y se ordene la interrupción de los trabajos constructivos por no haber cumplido con la audiencia pública obligatoria que se dispone en el artículo 63 de la Constitución de la Ciudad y, por último, peticionaron que se ordene la recomposición ambiental del Parque Rivadavia en el sector afectado (v. fs. 1/1 vta.). Con relación a la normativa aplicable al caso, es dable recalcar que mediante la ley 6099 se aprobó el Código Urbanístico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, formando parte integrante del mencionado texto legal, los anexos consignados en su artículo 1°. Ahora bien, en el artículo 5.5 del Código Urbanístico de la Ciudad se dispone que "[l]as vías enunciadas en el Cuadro N° 5.5 a1, a2, b y c siguiente se encuentran afectadas a apertura o ensanche con declaración de utilidad pública y sujeción a expropiación de las parcelas o partes necesarias a aquellos fines?. Luego, en el artículo Cuadro N° 5.5 b, identificado como ?Arterias sujetas a apertura con declaración de utilidad pública y sujeción a expropiación de las parcelas o partes necesarias a aquellos fines? fue consignada la calle Beauchef, entre Av. Rivadavia y la arteria Rosario. Asimismo, surge de dicho cuadro que esta medida fue adoptada en virtud de lo que se estableció oportunamente en la ordenanza 23.475 de 1968. En la ordenanza 23.475 aludida se dispone "[aprobar] el orden de prioridades para la apertura, ensanches y rectificaciones de calles establecido por la Comisión Especial (...) según se indica en la lista II ?Orden de prioridad de aperturas, ensanches y rectificaciones de calles' que integra esta Ordenanza?. Por su parte, en la lista II mencionada (orden de prioridades de aperturas, ensanches y rectificaciones de calles), se incluyó como "[o]bras de urgente realización para resolver los problemas de tránsito de mayor actualidad? a la calle Beauchef, en el tramo entre Rivadavia a Rosario. VII.iii.i Que, de las constancias de la causa, surge que Ariel Iasge -Director General de Espacios Verdes- informó que la dirección a su cargo "... impulsó el proyecto denominado ?paseo Beauchef?. Refirió que "...el proyecto busca integrar el espacio asignado para los libreros a uno nuevo más amigable para el vecino, usuario del lugar y libre de desniveles, aumentándose la superficie verde en 140m2 más, logrando un total de 240 m2 de superficie absorbente?. Informó también que el proyecto propone "...el ensanchamiento de las cazoletas existentes que actualmente quedaron reducidas en relación al crecimiento de los ejemplares arbóreos y la ejecución de nuevas cazoletas corridas con plantación de especies arbóreas y arbustivas?. Siguió diciendo que se propone ?la realización de mejoras en los muros laterales del Liceo N°2 ?Amancio Alcorta' los cuales actualmente se encuentran en situación deteriorada incluyendo una propuesta de murales para su renovación estética y visual?. Asimismo, indicó que ?[s]e colocará nuevo mobiliario urbano tales como bancos y mesas de ajedrez, cestos de recolección doble y luminarias led, desalentando el vandalismo, siendo que el paseo es muy utilizador como conexión peatonal desde la Avenida Acoyte y Avenida Rivadavia a la zona sur del barrio?. A su vez, continuó esbozando que "... una vez finalizado el proyecto, la Feria de los libros ?Parque Rivadavia' que se encuentra trasladada momentáneamente se reubicará en su lugar habitual?. Por último, remarcó que "... no se están desarrollando trabajos constructivos de apertura de la calle Beauchef como informa la actora, sino tareas habituales de mantenimiento y puesta en valor? sin perjuicio de que el ministerio -señaló- ?no descarta la posibilidad de que la misma se realice, previa adecuación de la traza de la misma atento el emplazamiento de la Escuela Normal N° 4 en donde originalmente se previó aquella y de lo que esta requiera tanto administrativa como normativamente? (v. fs. 180/181 énfasis propio). A fs. 183/190 vta. obra un detallado relevamiento de las especies arbóreas afectadas por las obras en cuestión, de donde surge el estudio de cada uno de las especies y su correspondiente destino: conservación, extracción o trasplante. Ahora bien, en el reconocimiento judicial llevado

a cabo el 27 de febrero de 2019 se desprende que, ante la requisitoria del tribunal, el Dr. Daniel Mauricio Leffler - Director General de Relaciones Contractuales del GCBA- indicó que "el objeto actual consiste en poner en valor la zona" y afirmó que "en esta primera etapa del proyecto -si bien el solado va a estar en condiciones para soportar el tránsito vehicular- únicamente será destinado a uso peatonal, volviéndose a colocar los puestos de libros en su ubicación original". Acto seguido, dijo que "si eventualmente la Legislatura porteña autoriza en un futuro la apertura de la calle, ello se llevará a cabo sin observar los criterios de una calle normal si no que se realizará con ciertas particularidades dado que se tratará de una calle de convivencia con una circulación restringida de automóviles" (v. fs. 251 vta.). Asimismo, en el mentado reconocimiento, la Sra. arquitecta que se apersonó por el área de Espacios Verdes del GCBA remarcó que "... la obra proyectada no va a modificar sustancialmente el lugar sino que se va a mejorar, se tiene en miras a incorporar nuevas luminarias y nivelar el solado". Asimismo, reiteró que "en esta etapa no va a haber tránsito vehicular, cerrándose el pasaje con bolas de hormigón" (v. fs. 251 vta.). VII.iii.ii. Que, es sabido que en este tipo de juicios debe fallarse siempre con arreglo a la situación fáctica y jurídica existente a la fecha de la sentencia, tomando en consideración no sólo los factores iniciales sino también los sobrevinientes que resulten de las actuaciones producidas (cfr. doc. CSJN, Fallos: 247:466; 253:346; 292:140; 300:844; 304:1020; 307:291; 311:787; entre muchos otros). Así las cosas, del libelo inicial y del rechazo de ampliación de la pretensión oportunamente dispuesta en autos, se desprende que las presentes actuaciones tiene como objeto medular que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se abstenga de autorizar la apertura de la calle Beauchef entre Av. Rivadavia y la calle Rosario. Asentado ello, tal y como fue aludido en el considerando precedente, la Administración en sucesivas presentaciones puso de resalto que los trabajos constructivos que se encuentran realizando en la calle Beauchef no tienen por objeto la apertura de ésta pues, para ello, se requiere indefectiblemente la adecuación de la traza; es decir, la intervención de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires (v. fs. 251 vta.). En consecuencia, teniendo expresamente en cuenta el objeto pretendido por los amparistas y lo comunicado por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires -que, por el momento, no se procederá a la apertura de la calle Beauchef- los daños alegados por los aquí actores resultarían meramente virtuales. En efecto, encontrándose las presentes actuaciones en estado de dictar sentencia, los demandantes tampoco han logrado acreditar la existencia de un perjuicio actual o la efectiva inminencia de un daño que coloque a la afectación de sus derechos fuera de la órbita de lo conjetural o hipotético, lo que impide acceder a la acción intentada (doctr. Cámara del fuero, sala II, "Brailovsky, Antonio E. c/ GCBA", del 19/10/01). No obstante que -se insiste- el supuesto peligro alegado por los accionantes luce meramente conjetural e hipotético, no resulta ocioso destacar que la parte actora tampoco ha logrado demostrar en ese estado del proceso que la Administración haya actuado fuera de su competencia legalmente establecida o con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta. Nótese que la obra actual en el "Paseo Beauchef" consiste en la realización de trabajos de ensanchamiento, ejecución de nuevas cazoletas y mejoras varias; mas no incluye la apertura de la calle. En el mismo andarivel de razonamiento, el cintero tribunal ha sostenido que "...la actividad discrecional por parte de la Administración (...) constituye el ejercicio de una facultad que, como regla, excluye la revisión judicial, cuyo ámbito queda reservado para los casos en que la decisión administrativa resultare manifiestamente ilegal o irrazonable, a la par que ocasione un daño a terceros que no sea susceptible de una adecuada reparación" (CSJN, in re "Astilleros Alianza SA contra Estado Nacional [PEN] sobre Daños y Perjuicios", Fallos 314:1202, sentencia del 08/10/1991). En tales condiciones, resulta razonable concluir que no existe un daño cierto que pueda ser objeto de la presente acción de amparo sino que, por el contrario, de las manifestaciones alegadas por la actora y de los informes por ella acompañados, se deduce que el daño resultaría meramente eventual o conjetural. Ello claro está, sin ingresar en analizar la pertinencia de la posible apertura de la calle Beauchef, la que se encuentra prevista desde la sanción de la ordenanza 23.475 de 1968 y que, en el hipotético caso que ésta se efectúe mediante los mecánicos legales pertinentes tampoco se advertiría una arbitrariedad o ilegalidad manifiesta en el accionar de la Administración, en los términos del artículo 14 de la CCABA. Robustece la decisión adoptada que el Tribunal Superior de Justicia, ha señalado que cuando se trata de la suspensión de obras públicas, debe obrarse con extrema cautela a fin de no "...desconocer decisiones adoptadas por la Administración Pública en el ejercicio de las competencias que le corresponden, relativas al cuidado y mejoramiento de las calles para resguardar la seguridad de los transeúntes y favorecer el tránsito vehicular, sin haber demostrado concretamente la ilegitimidad de las mismas o que se valgan de medios palmariamente irrazonables..." (del voto de los jueces Ana María Conde y José Osvaldo Casas, "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Teso, Oscar Emilio y otros c/ GCBA y otros s/ otros procesos incidentales", expte. 10501/13, sentencia del 11/09/2014). Por todo lo expuesto y de conformidad con el enjundioso dictamen del Sr. fiscal obrante a fs. 340/345 vta. a cuyos argumentos corresponde remitirse en honor a la brevedad -en particular en cuanto a que los agravios constitucionales también resultan conjeturales e hipotéticos-, FALLO: 1. Rechazando la acción de amparo colectivo interpuesta por los actores contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. 2. Sin imposición de costas, por no configurarse en el caso la circunstancia excepcional prevista en el artículo 14 de la CCABA. 3. Cúmplase -firme que se encuentra la presente- con lo dispuesto en el artículo 3° in fine del anexo I del acuerdo plenario 4/16 de la Cámara del fuero.

Regístrese, notifíquese a las partes por secretaría vía correo electrónico, al Ministerio Público Fiscal en su público despacho -a efectos de notificar la presente y que tenga a bien cumplir con los términos dispuestos en la Res. FG 412/2019-, y, oportunamente, archívese. Cor relaciones Resels, Paula Andrea y otros c/GCBA s/acción de amparo - Juzg. Cont.
Adm. y Trib. - Nº 22 - 27/04/2017 044616E