

CABA - Cuneo (2017). Acciones ambientales: la legitimación amplia está reservada a la concreta incidencia de cuestiones ambientales.

Hechos y decisión

Varios habitantes -integrantes a la vez de diversas juntas comunales de la ciudad- planteaban la nulidad del decreto reglamentario de adoquinado granítico en la Ciudad de Buenos Aires.

El TSJ resuelve que la cuestión no constituye una acción ambiental que habilite la legitimación amplia que contempla el art. 14 de la CCBA y/o las normas que lo reglamentan, lo que no se suple con la invocación genérica de potestades asignadas a las comunas.

Sumarios del fallo

- *En suma, una cosa es que una norma sea válida, otra que regule el ambiente, en cualquiera de sus aspectos, y una más alejada que afecte el Patrimonio Cultural de la Ciudad. Para que una acción sea de carácter ambiental tiene, cuanto menos, que estar fundada en normativa ambiental y tener por objeto obtener una solución tendente a tutelar el ambiente ya sea de modo preventivo o de fondo.*
- *La circunstancia de que la norma de superior jerarquía invocada se refiera a cuestiones ambientales, no transforma en ambiental al pleito. Como así tampoco lo transformaría en contravencional el hecho de que la norma de superior jerarquía invocada sea el código contravencional. Ello así, porque lo que se debate no es su aplicación sino la validez en abstracto de su reglamentación.*

GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en/ Cúneo, Ricardo Luis y otros c/ GCBA s/ incidente de apelación

Buenos Aires, 15 de febrero de 2017

Vistos: los autos indicados en el epígrafe.

resulta:

1. Llegan las actuaciones al Tribunal para decidir el recurso de queja (fs. 59/65 vuelta) interpuesto por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante, GCBA) contra la denegatoria de su recurso de inconstitucionalidad (fs. 55/56).

2. En el caso, los Sres. Ricardo Luis Cúneo, Gonzalo Toyos Martínez de Ibarreta, Marcelo Alejandro Charlon, María de los Ángeles Suárez y Leonardo Gabriel Farías —en su carácter de habitantes e integrantes de las Juntas Comunales— promovieron acción de amparo contra el GCBA con el objeto de que se declarase la nulidad absoluta del decreto n° 282/14, reglamentario de la ley n° 4806 de adoquinado granítico en la Ciudad de Buenos Aires (fs. 1/4 de los autos principales, a los que corresponderá la foliatura que en lo sucesivo se mencione, excepto indicación expresa).

Con la demanda, los amparistas requirieron el dictado de una medida cautelar, que fue otorgada parcialmente en la instancia de grado (fs. 31/46).

Apelada esa decisión —en lo que importa destacar en esta queja— por el GCBA (fs. 60/67), la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario rechazó el recurso (fs. 87/95).

3. Disconforme, el GCBA dedujo recurso de inconstitucionalidad (fs. 98/108), cuyo traslado fue contestado por el Sr. Cúneo (fs. 113/114). La citada Sala I lo denegó (fs. 116/118 vuelta), y ello motivó la queja referida en el punto 1.

4. El Fiscal General propició hacer lugar a la queja y al recurso de inconstitucionalidad articulado por el GCBA, revocar la medida cautelar y rechazar la acción de amparo (fs. 81/89 vuelta, de la queja).

Fundamentos:

El juez Luis Francisco Lozano dijo:

1. Los agravios del GCBA conducen a equiparar a definitiva a la decisión cautelar recurrida (que suspendió la vigencia del art. 1 del decreto n° 282/14). Ello así, porque dan cuenta de que la acción está siendo tramitada sin que exista un caso (cf. el art. 106 de la CCBA) que lo haga posible; y, en ese marco, el avance del proceso sólo puede redundar en un incremento del perjuicio (exceso jurisdiccional) denunciado.

2. Según el relato de la Cámara, la presente acción fue instada por cinco personas físicas en su carácter de habitantes de la Ciudad y como integrantes de diversas Juntas Comunales —Ricardo L. Cúneo (Comuna n° 15), Gonzalo T. Martínez de Ibarreta y Marcelo A. Charlón (Comuna n° 14), María de los Ángeles Suárez (Comuna

nº 3) y Leonardo Gabriel Farías (Comuna 10) (cf. fs. 87); y su objeto consiste en obtener la declaración de “nulidad” del decreto 282/14.

3. La Cámara rechazó los agravios del GCBA dirigidos a cuestionar la existencia de un caso en el *sub lite* sosteniendo que las normas protectoras del medio ambiente (en particular, las que se refieren a la “protección del patrimonio cultural e histórico”) acuerdan a los accionantes el derecho para formular, en su carácter de habitantes de la Ciudad, la petición reseñada ante los órganos del PJ. Expresamente dijo, “... la pretensión de nulidad del artículo 1º de la reglamentación aprobada mediante el decreto 282/14 tiende de manera directa a la protección de un derecho de incidencia colectiva que tiene por objeto un bien colectivo, a saber, las calles construidas con adoquinado granítico que integran el patrimonio histórico cultural de la Ciudad, y está focalizada en el aspecto colectivo del daño alegado. Por ende, su calidad de habitantes de la Ciudad otorga legitimación a los actores para promover la acción de amparo con ese objeto” (cf. fs. 92 vuelta de los autos principales).

Asimismo, el *a quo* sostuvo que la acción no sería de aquellas que la CCBA prevé que tramiten en instancia originaria del TSJ; por un lado, porque no está previsto que las comunas puedan plantear un conflicto de poderes y, por el otro, porque la acción declarativa inconstitucionalidad no contempla la posibilidad de que quien la promueve solicite, como en el *sub lite*, el dictado de una medida cautelar (cf. fs. 93 de los autos principales).

4. Tiene razón el GCBA en cuanto manifiesta que los actores no han apoyado su pretensión en un derecho colectivo reconocido por la ley que regula el ambiente.

Los actores fundaron la acción exclusivamente en las competencias de las Juntas Comunales cuyos alcances entendieron se verían afectados por el decreto cuya nulidad pretenden. Concretamente, plantearon que el decreto 282/14 había limitada indebidamente el universo de calles que con arreglo a lo previsto en el art. 1 de la ley 4806 podrían ser declaradas “Patrimonio Cultural”, como así también la facultad que el art. 2 de esa misma ley le da, siempre según el relato de los actores, a las comunas para “elaborar un inventario provisorio de las calles construidas con adoquinados granítico”. En ese orden de ideas, dijeron que el art. 1 del Anexo del decreto, cuya nulidad se pretende, define qué debe entenderse por “calles con adoquinado granítico” de un modo más restrictivo que el previsto en la ley (excluyendo, por ejemplo, aquellas calles que tengan una superficie pavimentada mayor al 40 % de su superficie). También señalaron que el art. 2 del decreto manda a la autoridad de aplicación a confeccionar un listado preliminar de las calles construidas con adoquinado granítico eliminado así la preponderancia en la materia que la ley 4806 les daba a las comunas.

Los textos en conflicto según la parte actora son los siguientes.

Los arts. 1º y 2º de la ley 4806, cuyo texto dice:

“Artículo 1º.- Declárase integrantes del Patrimonio Cultural de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la categoría “Espacios Públicos” en los términos del Art. 4º inc. c) de la Ley 1227 las calles

construidas con adoquinado granítico, que se integren en el Catálogo Definitivo previsto en la presente Ley.

Artículo 2°.- A los efectos de la conformación del Catálogo Definitivo, las Juntas Comunales elaborarán un inventario provisorio de las calles construidas con adoquinado granítico dentro de su territorio, teniendo en cuenta su ubicación e integren:

- Distritos APH y de Arquitectura Especial (AE)
- Sitios o Lugar Histórico, Áreas o Espacios Públicos (Ley 1277 Art. 4º inc. a, c y e).
- Distritos de Urbanización Parque (UP)
- Otras vías terciarias.

Y, los arts. 1º y 2º del decreto 282/14, cuyo texto dice:

Artículo 1º.- Son consideradas “calles con adoquinado granítico” aquellas calles construidas con piezas pétreas que, según su dimensión, se clasifican como “Granitullo” o “Granito” y cuya superficie pavimentada, en caso de encontrarse reparada la calle, no supere el cuarenta por ciento (40%) de la superficie total de la calzada.

Artículo 2°.- La autoridad de aplicación elabora un listado preliminar de calles construidas con adoquinado, en función de las condiciones y lineamientos establecidos en el artículo 2° de la Ley N° 4.806, el que será remitido a las Juntas Comunales para su consideración.

Las Juntas Comunales pueden, en un plazo de veinte (20) días, efectuar en forma fundada cualquier observación que consideren pertinente, elaborando en base a dicho listado el inventario provisorio, a cuyos fines pueden requerir colaboración a la Dirección General de Patrimonio e Instituto Histórico de la Subsecretaría de Patrimonio Cultural, dependiente del Ministerio de Cultura.

El inventario provisorio será enviado a la Comisión para la Preservación del Patrimonio Histórico y Cultural de la Ciudad de Buenos Aires (“CPHC”).

En caso que las Juntas Comunales efectuaren observaciones al listado preliminar, deben comunicar las mismas a la autoridad de aplicación.

Vencido el plazo originalmente establecido y no habiendo las Juntas Comunales efectuado observación alguna o puesto a disposición de la CPHC el inventario provisorio, la autoridad de aplicación envía a la CPHC el listado, como inventario preliminar, sobre el cual debe basarse la confección del Catálogo Definitivo.

Los actores culminan su escrito de demanda diciendo “[e]n síntesis: los amparistas, como miembros de las Juntas Comunales mencionadas en el inicio, a través

del decreto 282/14, vemos invadidas y virtualmente desaparecidas nuestras facultades y derecho..." (cf. fs. 4).

4.1. No obstante ello, y aun cuando cupiera interpretar que los actores apoyaron su demanda también en normas protectoras del ambiente, lo cierto es que no estamos frente a una acción ambiental que habilite la legitimación amplia que contempla el art. 14 de la CCBA y/o las normas que lo reglamentan. Prueba acabada de ello es el remedio judicial requerido. Los actores piden tutela para las competencias de las comunas, no para el ambiente, que no se modificaría ni mantendría por el progreso de la demanda. Obran en defensa de la legalidad del ordenamiento jurídico local. El impacto sobre el ambiente no está contemplado en su pretensión más allá del que una hipotética mejor gestión por Las Juntas Comunales generaría. Naturalmente, la procedencia de la acción no depende de demostrar la existencia de daño ambiental actual o en ciernes, sino de cómo se conciben las potestades reglamentarias del PE. Reparemos en el razonamiento seguido por el *a quo* para conceder la cautelar recurrida. La Cámara dijo "...para dilucidar si se ha demostrado la existencia de la verosimilitud del derecho invocado, corresponde analizar si, tal como sostuvo el juez de primera instancia con relación a la primera de las disposiciones impugnadas[, se refiere al art. 1 del decreto 282/14], la reglamentación establecida por el decreto 282/14 resultaría ilegítima, por alterar el 'espíritu' de la ley 4086, vulnerando la prohibición establecida en el artículo 102 de la CCABA" (conf. fs. 91). Como se puede ver, los fundamentos reseñados se refieren al exceso reglamentario en que habría incurrido el PE, no a un acto susceptible de dañar al medio ambiente.

En suma, una cosa es que una norma sea válida, otra que regule el ambiente, en cualquiera de sus aspectos, y una más alejada que afecte el Patrimonio Cultural de la Ciudad. Para que una acción sea de carácter ambiental tiene, cuanto menos, que estar fundada en normativa ambiental y tener por objeto obtener una solución tendente a tutelar el ambiente ya sea de modo preventivo o de fondo.

La circunstancia de que la norma de superior jerarquía invocada se refiera a cuestiones ambientales, no transforma en ambiental al pleito. Como así tampoco lo transformaría en contravencional el hecho de que la norma de superior jerarquía invocada sea el código contravencional. Ello así, porque lo que se debate no es su aplicación sino la validez en abstracto de su reglamentación.

Reparemos un instante en cuál sería el contenido de la parte dispositiva que hiciera lugar a la demanda: punto 1. Hacer lugar a la demanda; y, punto 2. Declarar la inconstitucionalidad del decreto 282/2014. Esa decisión no tendría ningún impacto en el ambiente, en el único ámbito en donde proyectaría efectos sería en el ordenamiento jurídico.

A ese debate (el vinculado a la validez en abstracto de una norma de carácter general) el Constituyente le ha dado un cauce específico, la acción que prevé el art. 113, inc. 2, de la CCBA.

4.2. El fundamento de la Cámara con arreglo al cual la vía del art. 113 inc. 2 de la CCBA no sería la adecuada por no prever la posibilidad del dictado de medidas cautelares es especioso.

Siguiendo la tesis de la Cámara, bastaría con que se acumulase a una acción declarativa de inconstitucionalidad el pedido de una cautelar para que la acción debiere ser tramitada ante las instancias de mérito. Esa interpretación, por un lado, importa desconocer que, con arreglo al sistema ideado por el Constituyente, los jueces de mérito sólo obran en el marco de casos (cf. el art. 106 de la CCBA) y, por el otro, avanza sobre competencias que el Constituyente acordó exclusivamente a este Tribunal (cf. el art. 113 inc. 2, ya mencionado).

No deja de resultar llamativa la interpretación del *a quo*. En su exegesis las limitaciones que la CCBA impone a este Tribunal acrecentarían las competencias de las instancias de mérito; conclusión llamativa teniendo en cuenta a los efectos devastadores que tendría sobre el sistema instrumentado por la CCBA.

5. La invocación del carácter de miembros de diversas Juntas Comunales no mejora la demanda respecto a demostrar la existencia de una pretensión susceptible de ser tramitada ante las instancias de mérito.

5.1. Primeramente, 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.

5.2. En segundo lugar, 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.

5.3. Finalmente, la ley 1777 establece un ámbito en el que Comunas y el PE discuten y consensuan las políticas entre ambos, el Consejo de Coordinación Intercomunal.

Ese es el ámbito donde el legislador estableció que primeramente deben ser llevadas las disputas entre las comunas y el PE, y que han desconocido tanto los accionantes, como los jueces de mérito en la decisión recurrida.

Por ello, y lo concordantemente dictaminado por el Fiscal General, voto por: hacer lugar a la queja y al recurso de inconstitucionalidad; revocar la sentencia de Cámara de fs. 87/95 vuelta y, rechazar la demanda.

La juez Inés Weinberg dijo:

1. Coincido con la solución propuesta por el juez Luis Francisco Lozano, cuando el planteo —pese a las consideraciones formales que puedan formularse—, obliga a equiparar a definitiva la decisión recurrida al revelar los agravios ventilados por el GCBA una cuestión constitucional relacionada con la intervención de los jueces de la causa donde los accionantes carecen de legitimación activa para estar en juicio, ni en consecuencia, se verifica un caso judicial.

2. Tal como lo expusiera en el caso “Pisoni, Carlos c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido” Expte., 10700/14, “Stegemann, Hansel c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido” y su acumulado “Legislatura de la CABA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado”, en “Stegemann, Hansel c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA)”, expetes. 11367/14 y 11187/14, y en “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Brunel, Raúl Marcelo y otros c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)” y su acumulado “GCBA s/queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Brunel, Raúl Marcelo y otros c/ GCBA s/ otros procesos incidentales”, expedientes 10614/14 y 9940/13, y más recientemente en “Asesoría Tutelar CAYT n° 1 y otros c/GCBA y otros s/otros procesos incidentales s/ recurso de inconstitucionalidad concedido” expte. 12493/15, corresponde destacar también aquí que el artículo 106 de la CCABA —al igual que el actual 116 de la CN— establece como presupuesto procesal y requisito imprescindible para excitar la *iurisdictio* la existencia de un “caso”, “causa” o “controversia” judicial; éste se verifica cuando se persigue *en concreto* —no en forma eventual, meramente consultiva, hipotética, abstracta o general— la determinación de un derecho debatido entre *partes adversas* (Fallos 156:318, y también 243:176, 306:1125, 333:1023 entre otros). En palabras de la CSJ debe existir una “colisión efectiva de derechos” (Fallos 2:253, 24:248, 94:51, 130:157, 243:177, 256:103, 263:397 entre muchos otros), en esto se plasma la aludida concreción.

Para ser considerado “parte” en un proceso judicial, el interesado debe acreditar además que tiene un “interés especial” en la causa; esto es, que persigue la determinación de un derecho debatido en “concreto”, porque el resultado de lo que se decida lo va a afectar en forma “directa” o “sustancial”, en otros términos, que cuenta con un “interés jurídico suficiente” para estar en juicio (Fallos 306:1125; 308:2147; 310:606; 331:2287).

La carencia de legitimación se configura cuando alguien que se presenta como parte no resulta ser el titular de la relación jurídica sustancial de su pretensión (Fallos 321:551; 322:385; 326:1211). En tal sentido, se ha dicho que “la existencia de legitimación es presupuesto de la configuración del caso judicial”, y que para ello, la parte debe acreditar una afectación “suficientemente directa”, “inmediata”, “especial”, “sustancial” o de “suficiente concreción e inmediatez” —en los términos del cimero Tribunal— respecto de los derechos que invoca conculcados, incluso en el marco de

acciones meramente declarativas (Fallos 326:1007 y sus citas entre otros) y aún frente a los recientes cambios normativos y jurisprudenciales operados en materia de legitimación procesal ampliada derivados de la reforma constitucional de 1994 (Fallos 333:1212 entre otros).

Ambos parámetros, la acreditación del caso concreto y de la legitimación procesal, corresponde sean analizados incluso *ex officio*, pues su ausencia o desaparición importa la de juzgar, y no puede ser suplida por la conformidad de las partes o su consentimiento por la sentencia (Fallos 311:2257).

Para determinar los parámetros exigidos en materia de legitimación —esto es, determinar el derecho de la persona a plantear e instar su acción procesal por ante los estrados judiciales en el marco del caso judicial que presenta para obtener la *iurisdictio*—, debe estarse a las formas que prescriben las normas procesales y de fondo aplicables al sujeto en el marco de la acción que plantea.

3. De conformidad con lo expuesto, corresponde destacar aquí que los amparistas solicitan que se declare la nulidad del decreto 282/14, reglamentario de la ley 4806, toda vez que —en su interpretación y sustancialmente— afecta gravemente las facultades y derecho de los integrantes de las juntas comunales, toda vez que: (i) “... a través del decreto impugnado se introduce un marco de exclusión de arterias que el legislador no fijó ...”; (ii) el decreto confiere facultades a la “autoridad de aplicación” que la ley otorga a las Juntas Comunales, y (iii) el decreto se excede del marco legal y conculca las facultad de las Comunas al limitar sus funciones sobre el “inventario provisorio” elaborado por la autoridad de aplicación. En esta inteligencia, destacaron que por el precitado decreto 282/14 veían invadidas y virtualmente desaparecidas sus facultades y derechos conferidos por los artículos 127, 128 y 130 de la Constitución local; así como los arts. 1, 8, 10, 19, 26 y 28 de la ley 1777; y 1 y 2 de la ley 4806; como habitantes de la Ciudad y como miembros de las precitadas Juntas Comunales.

3.1. El artículo 127 de la CCABA nota las Comunas como “unidades territoriales descentralizadas” y el artículo 128 prescribe que ejercen funciones de planificación, ejecución y control, en forma exclusiva o concurrente con el GCBA respecto a las materias de su competencia. En concordancia con dicho marco normativo, el artículo 2 de la ley 1777 las define como unidades de gestión política y administrativa descentralizada con competencia territorial, patrimonio y personería jurídica propia.

Por su parte el artículo 130 de la CCABA prevé que cada Comuna tendrá un órgano de gobierno colegiado denominado “Junta Comunal” compuesto por siete miembros, elegidos en forma directa con arreglo al régimen de representación proporcional, formando cada Comuna a esos fines un distrito único, y prescribe que dicha Junta Comunal será presidida y legalmente representada por el primer integrante de la lista que obtenga mayor número de votos en la Comuna. En este marco normativo, el artículo 19 de la ley 1777 prevé que “El gobierno de las Comunas será ejercido por un órgano colegiado, integrado por siete (7) miembros, denominado Junta Comunal (...)”. El artículo 22 establece que “Los miembros de la Junta Comunal duran cuatro (4) años en sus funciones. Si fueran reelectos no pueden ser elegidos para un

nuevo período sino con el intervalo de cuatro (4) años. La Junta Comunal se renueva en su totalidad cada cuatro (4) años.”. El artículo 29 dispone como “Atribuciones y obligaciones del presidente/a [que] Corresponde al presidente/a de la Junta Comunal: a) Representar legalmente a la Comuna.”. Por otra parte el artículo 32 prescribe las atribuciones de los miembros de las Juntas Comunales, entre las que se destacan: (a) Ejercer la titularidad de una o más áreas de gestión de la Comuna, en caso de disponerlo la Junta Comunal. (b) Elevar al presidente/a de la Junta Comunal el plan de acción y el cálculo de gastos del área o las áreas de gestión a su cargo. (c) Informar mensualmente a la Junta Comunal acerca del estado de ejecución del plan de acción correspondiente al área o las áreas a su cargo. (d) Participar en la decisión respecto del ejercicio de la totalidad de las competencias atribuidas a la Junta Comunal. (e) Refrendar las actas de reunión, juntamente con el presidente/a. Sin perjuicio de especificar también las obligaciones correspondientes a los responsables de las áreas de participación vecinal y control comunal.

La ley 4806, en lo que aquí corresponde destacar, declaró que integran el Patrimonio Cultural de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la categoría “Espacios Públicos” —en los términos del art. 4 inc. c) de la Ley 1227— las calles construidas con adoquinado granítico, que se anexen a un catálogo definitivo previsto en dicha norma, y establece que a efectos de conformar dicho catálogo definitivo, corresponderá a las Juntas Comunales elaborar un inventario provisorio de las calles construidas con adoquinado granítico dentro de su territorio estableciendo sus condiciones —v. arts. 1, 2 y concordantes—.

Finalmente el artículo 4 de la Ley 3233 prevé en su inciso d) que el Poder Ejecutivo deberá abstenerse de emitir o producir actos que signifiquen intromisión o menoscabo de las funciones de competencia exclusiva de las Comunas o lesionen su participación en las competencias concurrentes.

3.2. De lo expuesto hasta aquí debe colegirse que las Comunas, como entidades de gestión política y administrativa descentralizada —tanto territorial como patrimonialmente—, cuentan con personería jurídica propia y deben ser legalmente representadas por su Presidente en ejercicio. El resto de los miembros de la Junta Comunal, cuentan con atribuciones dirigidas —en su mayor parte y principalmente— a la organización y funcionamiento interno de la entidad.

Desde esta perspectiva, corresponde concluir que si bien es cierto que la norma atacada regula y determina atribuciones de la Junta Comunal, no menos cierto es que ésta última conforma un organismo interno de la Comuna que no cuenta con personalidad jurídica propia, motivo por el cual, su representación queda subsumida en la representación de la Comuna de la cual forma parte.

En esta inteligencia, no se alcanza a determinar de qué manera las disposiciones del decreto 282/14 pueden afectar las atribuciones de los actores en tanto miembros aislados de las distintas Juntas Comunales que integran, toda vez que —huelga aclararlo— ninguno vino en representación legal de su respectiva Comunas, acreditando facultades suficientes para ello, esto es, invocando la calidad de Presidente en ejercicio para defender, en última instancia, los derechos de la Junta Comunal de una Comuna determinada.

En consecuencia, ninguno de los actores logra acreditar su calidad de parte de la relación jurídica sustancial en juego, presupuesto necesario para la existencia de un caso, causa o controversia que concretamente se presente afectado para habilitar la instancia judicial.

Al margen de lo expuesto, debe recordarse también aquí que efectivamente la acción de amparo local legitima a “cualquier habitante” para su interposición (art. 14 CCABA), no obstante ello, dicha regulación en modo alguno puede modificar el alcance normativo conferido al *status* jurídico de los accionantes —más allá de su concreta individualización o probable determinabilidad bajo la perspectiva de una tutela ampliada—, máxime cuando éstos no asentaron su pretensión en la protección y/o aplicación de un derecho colectivo ambiental —ni siquiera invocaron el incumplimiento de normas ambientales— y fundaron la acción exclusivamente en la afectación de derechos de las aludidas Juntas Comunales en el ejercicio de sus funciones.

3.3. En consecuencia, voto por hacer lugar a la queja y al recurso de inconstitucionalidad; revocar la sentencia de Cámara y rechazar la demanda imponiendo las costas de todo el proceso en el orden causado (art. 14 CCABA).

Así lo voto

La jueza Ana María Conde dijo:

Coincido con el Dr. Lozano y la Dra. Weinberg en tanto sostienen en sus respectivos votos que el presente proceso fue iniciado con el objeto de cuestionar un decreto que afectaría ciertas facultades propias de las Comunas, por personas no legitimadas para representar a dichos órganos de Gobierno.

El presente debate jamás pudo formar parte de este proceso, pues la parte actora carece de legitimación para invocar el perjuicio que provocaría a las Comunas respectivas el decreto cuestionado. Los accionantes no acreditaron ser representantes de las Comunas (carácter que solo ostenta el presidente de la Junta Comunal, conforme art. 29 inc. a de la ley nº 1777), por lo que no pueden agraviarse del presunto avasallamiento de las facultades de dicho órgano estatal, y tampoco fundamentaron su pretensión en la violación de normativa ambiental, lo que obsta a la configuración de un caso colectivo de esa temática.

Por estos motivos, voto por hacer lugar a la queja y al recurso de inconstitucionalidad, revocar la sentencia de la Cámara y rechazar la demanda, con costas de todo el proceso en el orden causado (art. 14 CCABA).

La jueza Alicia E. C. Ruiz dijo:

1. Como se verá a continuación, la queja del GCBA no resulta admisible.

2. A fs. 67 vuelta, se requirió al recurrente, con base en lo dispuesto en el artículo 33 LPTSJ, la presentación de las copias que acreditaran la interposición en término del recurso de inconstitucionalidad al que viene a sostener la queja de fs. 59/65 vuelta. Sin embargo, la Ciudad no cumplió acabadamente con tal requerimiento. Acompañó copia de la notificación de la decisión de la alzada que rechazó su recurso de apelación, pero ninguna constancia de la fecha en que fue presentado el recurso de inconstitucionalidad ante la Cámara. Bastaba para ello con adjuntar copia en la que constara el cargo estampado en esa pieza por ese tribunal.

Esta omisión sella la suerte adversa de la queja porque está a cargo de la parte que plantea un recurso de hecho por denegación del recurso de inconstitucionalidad acreditar que éste fue planteado en tiempo oportuno, ya que el plazo es perentorio (art. 28 ley nº 402 y art. 137 CCAYT).

En el caso, al no haber acompañado las copias exigidas para certificar que su actividad impugnativa ante la Sala fue diligente y oportuna, la queja debe ser rechazada (conf. en igual sentido TSJ en: “Transportes Colegiales S.A.C.I. s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: GCBA c/ Transporte ‘Colegiales’ S.A.C.I. s/ ej. fisc. – ingresos brutos”, expte. nº 9711/13, sentencia del 26 de marzo 14; “Limpia Buenos Aires S.A. s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Limpia Buenos Aires S.A. c/ GCBA s/ beneficio de litigar sin gastos”, expte. nº 8148/11, sentencia del 29 de febrero de 2012, y conf. mi voto en “Ministerio Público —Fiscalía ante la Cámara de Apelaciones con competencia en lo Penal, Contravencional y de Faltas nº 1 s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Club Atlético River Plate, Asoc. Civil s/inf. art(s) 4.1.1.2, habilitación en infracción- L 451”, expte. nº 7936/11, sentencia del 24 de agosto de 2011).

3. Por las razones expuestas, corresponde rechazar la queja del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. **Así lo voto.**

El juez José Osvaldo Casás dijo:

1. En el *sub examine* la suerte adversa de la queja está sellada toda vez que carece de una crítica concreta y suficiente de la resolución que denegó la concesión del recurso de inconstitucionalidad intentado —con sustento en que, por tratarse de una decisión cautelar, el pronunciamiento resistido no constituía una sentencia definitiva a los fines del remedio intentado, ni era equiparable a tal. A su vez, entendió que no se configuraba un supuesto de arbitrariedad de sentencia—.

2. Si bien he tenido oportunidad de sostener —en minoría— que la sentencia que decide sobre una *medida cautelar* en el marco de una acción de amparo regida por la ley local n° 2.145 resulta definitiva a los fines del recurso de inconstitucionalidad por decisión expresa del legislador de la Ciudad [v. mi voto *in re: “Pérez Molet, Julio César s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en ‘Pérez Molet, Julio César c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCBA)’”*, expte. n° 5872/08, resolución del 27/08/2008], lo cierto es que esa postura no ha sido acogida por este Tribunal.

La consolidación de la doctrina en sentido contrario a la que propiciara —luego de la integración plena de este Estrado, ya con cinco miembros en funciones—, me ha conducido a modificar ese criterio, como un modo de asegurar la previsibilidad de las decisiones de este Estrado en la materia (cfr. mi voto *in re: “Imízcoz, María Amelia y otro s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Imízcoz, María Amelia c/ GCBA y otros s/ otros procesos incidentales”*, expte. N° 10660/14, sentencia del 21 de noviembre del corriente año).

En ese contexto, era menester que la presentación directa del GCBA contuviese un desarrollo argumental serio y fundado tendiente a rebatir concretamente el fundamento por el cual el *a quo* denegó la concesión del recurso de inconstitucionalidad intentado; exigencia que no se verifica cumplida en el *sub examine*.

3. Resta añadir que toda vez que la solución que se adopta en el caso obedece a los defectos formales que presenta el recurso de hecho, ello no implica emitir opinión, en esta oportunidad procesal, sobre el acierto o error de la medida adoptada; como así tampoco acerca de la configuración en el caso de derechos de incidencia colectiva ni sobre la legitimación procesal de la actora, con respecto a *todas* las pretensiones planteadas en la demanda.

Por las consideraciones expuestas corresponde rechazar la queja articulada por el GCBA.

Así lo voto.

Por ello, concordantemente con lo dictaminado por el Fiscal General, por mayoría,

el Tribunal Superior de Justicia

resuelve:

1. Admitir la queja y **hacer** lugar al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

2. Revocar la sentencia de fs. 87/95 de los autos principales y **rechazar** la demanda.

3. Mandar que se registre, se notifique, se agregue la queja al principal y, oportunamente, se devuelva al tribunal remitente.