



Nombre del Expediente: “*QUINTO NATALIA GIMENA y otros CONTRA CORPORACION BUENOS AIRES SUR S E SOBRE AMPARO*”

Número: A4-2016/0

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 4 de mayo de 2017.

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

Votos de los Dres. Schafrik de Nuñez y Zuleta.

1. Que, a fs. 228/239 vta. el Sr. juez de grado declaró inadmisibile la acción colectiva interpuesta, sin costas. Para así decidir recordó que el objeto de la acción era que: i) se declarase la inconstitucionalidad y nulidad absoluta de la Resolución N° 207/2015 del Presidente del Directorio de la Corporación demandada, mediante la cual se había aprobado el llamado a licitación pública n° 7-CBAS-2015 bajo la modalidad de licitación pública con iniciativa privada para el desarrollo y mejoramiento urbano de siete (7) predios identificados como “Casa Amarilla” en el barrio de La Boca y con un presupuesto estimado para la adquisición de los inmuebles de pesos ciento ochenta millones (0.000.000), por resultar aquélla contraria al art. 82 inc. 4° de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y al art. 6 de la Ley 1251 y ii) se ordenase a la Corporación Buenos Aires Sur S.E. no transferir la propiedad ni realizar actos de disposición de los inmuebles objeto de la resolución aludida, sin previa aprobación de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

Luego reseñó que los actores pretenden sustentar su legitimación para accionar en representación de un grupo colectivo afectado en su carácter de habitantes de la ciudad y que habían señalado que se encontraban habilitados a ejercer “*la defensa de disposiciones constitucionales que ha[cían] a la esencia de la forma republicana del poder diagramado en la Constitución de la Ciudad [que] otorgó la facultad de aprobar la disposición de los inmuebles de la Ciudad a la Legislatura porteña*”. Agregó, tras apuntar los precedentes jurisprudenciales más destacados sobre el tema de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires y de esta Cámara, que la legitimación expansiva que permite a cualquier habitante de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires accionar judicialmente para la tutela y protección de los derechos de incidencia colectiva requiere, por parte de quien pretenda ejercer esa representación de la clase o colectivo el cumplimiento de ciertos



recaudos de admisibilidad y cuya demostración condiciona el ejercicio de la prerrogativa procesal. Entre esos presupuestos, afirmó que se encuentran la identificación clara y específica del derecho de incidencia colectivo afectado y su vinculación concreta con un accionar estatal que se reputa lesivo. Así postuló que el representante de la clase o colectivo debe señalar con precisión cuál es el derecho colectivo menoscabado, explicar concretamente cuál es el comportamiento estatal que lo lesiona, altera o restringe y delimitar con precisión al grupo social que sufre un menoscabo y que se verá alcanzado por la sentencia de fondo.

Frente al planteo de los actores respecto que perseguían la tutela *"del derecho a un ambiente sano del sector de la población a los que está dirigido la protección de las leyes N° 1.251 y N° 2240 que se habría visto lesionado por el accionar de la Corporación Sur"* sostuvo que si bien ciertamente el derecho colectivo a un medio ambiente sano habilita la interposición de una acción de clase, en el *sub examine* los actores no habían sido eficaces en explicar de qué modo el proceso licitatorio que cuestionan tiene la virtualidad o potencialidad de afectarlo.

Por otro lado apuntó que los demandantes habían señalado que el contenido de la Resolución N° 207/15 afectaba el derecho colectivo a una vivienda adecuada, cuya titularidad también atribuyeron al sector de la población de quienes que estaba dirigida la protección de las leyes nros. 1251 y 2240. Sin embargo el Sr. juez subrayó que dicho derecho ha sido tradicionalmente caracterizado como de carácter individual. En efecto, afirmó que el derecho a la vivienda (definido como el "derecho a vivir en seguridad, en paz y dignidad en alguna parte", el "derecho a disponer de un lugar donde poder aislar si se desea espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, a un costo razonable"), sólo puede ser titularizado de manera exclusiva y excluyente por una persona o personas determinadas, y, en principio, no podría ser objeto de titularidad compartida por un grupo, condición que define a los derechos de incidencia colectiva sobre bienes colectivos.

Sin perjuicio de ello, sostuvo que en virtud del principio *pro actione* debía realizarse un análisis adicional no invocado por los amparistas, que sería interpretar que el derecho a la vivienda digna pudiese ser considerado como un derecho de incidencia colectivo referente a intereses individuales homogéneos. Más descartó esa posibilidad por cuanto concluyó que *"no hay en el escrito inicial ningún desarrollo argumental orientado a demostrar, ni siquiera de manera indirecta, la existencia de una 'causa fáctica común' que pudiese menoscabar, del mismo modo y con similares efectos, el derecho a la vivienda de un colectivo claramente delimitado e identificado"* (fs.



237). Advirtió que la definición planteada de la clase como todos los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires y, en particular, los habitantes del barrio de la Boca, resultaba ambigua.

Finalmente, el magistrado apuntó que tampoco se encontraba debidamente justificada la legitimación por la presunta violación del derecho de los actores a participar en la discusión que debería darse en la Legislatura de la Ciudad, a fin de decidir si aprobaba o no la venta de los inmuebles en cuestión y que resultaba impedida por la Corporación Buenos Aires Sur SE al avanzar con la venta de los inmuebles sin que la legislatura hubiese intervenido.

Siguiendo esa línea argumental el *a quo* destacó la importancia que tiene en este tipo de acciones la adecuada identificación del colectivo o clase representada y del acto lesivo que afectaba un derecho colectivo atribuible a ese grupo y citó en su respaldo diversos precedentes de la Corte Suprema de la Justicia que enfatizan tales premisas.

2. Que contra aquella decisión, los actores interpusieron y fundaron recurso de apelación (fs. 250/261).

Sostuvieron que el planeamiento urbano tiene como uno de sus objetivos fundamentales garantizar el derecho a un ambiente sano y equilibrado (conf. artículo 27 de la CCABA). Citaron en su respaldo jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia en que se reconocía que la Constitución de la Ciudad estructura como derecho colectivo el derecho a la preservación del patrimonio ambiental, cultural e histórico de la Ciudad, a cuyo fin pone objetivos urbanísticos y arquitectónicos a cargo del gobierno que organiza. Afirmaron el carácter ambiental del planeamiento urbano. Enfatizaron las disposiciones de los artículos 9 y 10 de la Ley General del Ambiente que reconocen el carácter ambiental del planeamiento urbano. De ello concluyeron que cualquier incumplimiento de una norma de esa materia constituye una violación al derecho a un ambiente sano y adecuado.

Enfatizaron que la Ley 2240 declara la emergencia urbanística y ambiental en lo que hace a la vivienda, servicios, equipamiento, espacios verdes y actividades productivas, al polígono delimitado por las Av. Regimiento de Patricios, Av. Martín García, Av. Paseo Colón, Av. Brasil y Av. Pedro de Mendoza. Agregaron que el artículo 2 de dicha norma establece la obligación del Poder Ejecutivo de ejecutar programas y proyectos en cumplimiento de los objetivos de Renovación Urbana del artículo 8.1.2. de la sección de Renovación Urbana del CPU.

Subrayaron que la Resolución N° 207/2015 del Presidente del Directorio de la Corporación Sur S.E. que aprobó el llamado a Licitación Pública N° 7-CBAS-2015 y autorizó la venta de 7 predios de Casa Amarilla, cambiaba el destino que la Ley 2240 había establecido para ellos, sin



aprobación legislativa. En esa senda, destacaron que como anexo I de la mentada ley se incorporó el "Proyecto alternativo para el Resurgimiento de la Boca del Riachuelo" con el objetivo de la recuperación del Barrio de la Boca mediante la construcción de viviendas nuevas en inmuebles ociosos de propiedad del Gobierno de la Ciudad y de particulares, mediante diversos sistemas productivos, con preferencia por Pymes, cooperativas y auto-construcción fomentando así la integración y el intercambio social y económico. Así como la ampliación de sus escasos espacios verdes a través de la rezonificación del sector Brown de Casa Amarilla a UP para la creación de un Parque Público. Sintetizaron que *"en la demanda se denunció una violación a la ley 2.240 por cambio de destino de los predios de Casa Amarilla que estaban destinados a resolver la emergencia urbanística y ambiental de la Boca. Esta violación constituye una violación a la planificación urbana de la Ciudad y en particular del Barrio de la Boca. Esta emergencia ambiental reconocida en la ley N° 2.240 otorga un rol central a los predios de Casa Amarilla para que se transformen en un Parque Público y de esta forma cumplir con el art. 2 de la ley N° 2.240 que al remitir al Código de Planeamiento en su art. 8.1.2. inciso g estipula que la renovación urbana debe contemplar la creación, ampliación y conservación de espacios verdes y para esparcimiento"*(fs. 257). Por otro lado, plantearon que el problema habitacional es un aspecto de la planificación urbana y que la política habitacional posee carácter colectivo, ya que no sólo debía pensarse en los futuros adjudicatarios de vivienda o subsidios habitacionales sino también en las medidas que solucionan problemas de asentamientos informales, inquilinatos y conventillos que resultan un beneficio para todo el barrio.

3. Que, al respecto, cabe mencionar que la consagración constitucional de los derechos de incidencia colectiva ha modificado la fisonomía clásica de las categorías sobre las que está estructurado el sistema judicial difuso. En tal esquema, cuando se requiera protección para un derecho de incidencia colectiva, no es dudoso que la noción de legitimación deberá contemplar nuevos sujetos habilitados para requerir tutela judicial (arts. 43 CN y 14 CCBA).

A su vez, 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 (cf. TSJ, en "Barila Santiago c/ 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 c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)", expte. n° 6603/09, del 04/11/09). Para ambos supuestos, el Alto Tribunal ha aclarado que la comprobación de la existencia de un "caso" es imprescindible (Fallos 332:111). Lo que en el ámbito local se traduce en el respeto a las pautas del artículo 14 de la CCABA.

En efecto, desde el pronunciamiento recaído *in re* "Halabi", la Corte Suprema de Justicia de la Nación delimitó con precisión las tres categorías de derechos sujetas a tutela judicial, dos de ellas, según se dijo, vinculadas a supuestos de incidencia colectiva.

En este orden de ideas, cabe destacar que las reglas que definen la existencia de legitimación procesal varían según que la pretensión articulada en el pleito involucre (i) derechos individuales, (ii) derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos, o (iii) derechos de incidencia colectiva referidos a intereses individuales homogéneos.

No obstante lo precedentemente expuesto, se reitera, en todos los supuestos la noción de caso es necesaria aunque tiene, en cada uno de ellos, su configuración particular.

Todo ello implica que la situación jurídica cuya protección reclaman, tanto los legitimados clásicos como las nuevas categorías, debe tener origen normativo, esto es, aparecer consagrada por preceptos constitucionales o en leyes compatibles con aquellos.

En el caso, los actores, sustancialmente, invocan la afectación al medio ambiente dada por el ilegítimo cambio de destino que ellos entienden derivaría de la resolución N° 207/2015 del Presidente del Directorio de la Corporación Buenos Aires Sur respecto de 7 predios identificados genéricamente como "Casa Amarilla" en el barrio de la Boca y que se encuentran claramente delimitados en el pliego del llamado a licitación impugnada (20 de Septiembre s/N° esq. Martín Rodríguez s/N° esq. Juan Manuel Blanes s/ N° -Sec. 6, Manzana 6 A, parcela 2, FR 4-4629, Arzobispo Espinoza s/N° esq. Martín Rodríguez s/N° esq. 20 de Septiembre s/N° -Sec. 6, Manzana 6 B, Parcela 2, FR 4-4631-, Juan Manuel Blanes s/N° esq. Martín Rodríguez N° 361 -Sec. 6, Manzana 6 F, Parcela 1, FR 4-4732-, 20 de Septiembre s/ N° esq. Martín Rodríguez N° 331, -Sec. 6, Manzana 6 F, parcela 2, FR 4-4733, Juan Manuel Blanes s/ N° esq. Palos N° 106/46 esq. 20 de Septiembre s/N° -Sec. 6, Manzana



6F, parcela 3 a FR 4-4784, Martín Rodríguez N° 251 esq. 20 de Septiembre s/ N° esq. Arzobispo Espinoza s/ N° -Sec. 6, Manzana 6G, parcela 1, FR 4-4736- y 20 de Septiembre s/ N° esq. Palos N° 62 esq. Arzobispo Espinoza s/ N° -Sec. 6, Manzana 6G, parcela 2, FR 4-4737). Fundaron la contradicción respecto del ordenamiento ambiental en que las pautas de aquella licitación se enfrentan a las previsiones de la Ley 2240 y su Anexo I, mediante la cual se ha declarado *"...la Emergencia Urbanística y Ambiental, en lo que hace a la vivienda, servicios, equipamiento, espacios verdes y de actividades productivas, al polígono delimitado por las Av. Regimiento de Patricios, Av. Martín García, Av. Paseo Colón, Av. Brasil y Av. Pedro de Mendoza"*.

Asimismo, invocaron la afrenta al deber del Poder Ejecutivo de ejecutar un programa y proyectos específicos en los aspectos declarados en emergencia, en cumplimiento de los objetivos de Renovación Urbana enumerados en el art. 8.1.2 de la Sección 8 "De la Renovación Urbana" del Código de Planeamiento Urbano.

Estos agravios, vale aclarar, encuentran directo apoyo en el artículo 14 de la Constitución local.

Así, los actores se encontrarían legitimados porque alegan una situación que, según su planteo, lesionaría un derecho colectivo relativo a un bien colectivo en sentido propio, cual es el derecho a un ambiente sano. Así en el artículo 26 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires se establece que *"[e]l ambiente es patrimonio común. Toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente sano, así como el deber de preservarlo y defenderlo en provecho de las generaciones presentes y futuras..."*.

A su vez en el artículo 27 se dispone que *"[l]a Ciudad desarrolla en forma indelegable una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural, que contemple su inserción en el área metropolitana.*

Instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo y permanente que promueve: [...] la preservación y restauración del patrimonio natural, urbanístico, arquitectónico y de la calidad visual y sonora...".

Así las cosas, la petición tendría por objeto la tutela de un bien colectivo según el marco normativo reseñado, consistente en un bien colectivo indivisible, cuya protección puede ser instada por cualquier habitante. Ello así, por la aptitud consagrada en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución local a favor de cualquier habitante cuando se invoca la lesión a un derecho de incidencia colectiva referido a un bien colectivo. Por tanto se impone hacer lugar al recurso planteado y revocar la decisión impugnada.

4. Finalmente, considerando la excusación formulada por el juez



Fernando E. Juan Lima en las presentes actuaciones por haber intervenido como juez de primera instancia en la causa "*Asociación Civil Casa Amarilla 2005 y otros c/GCBA s/ amparo*" Expte. N° 30.027/0 (fs. 300); la que fue aceptada por los restantes integrantes de esta Sala (fs. 300); corresponderá remitir las presentes para su prosecución por la Sra. jueza Paola Cabezas Cescato, titular del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 11 que entiende actualmente en la causa referida. Ello, en atención a la conexidad detectada por el Sr. juez entre ambos procesos.

Voto del Dr. Esteban Centanaro:

1. Que los antecedentes fácticos han quedado debidamente expuestos en el voto de la mayoría y a ellos me remito por razones de brevedad.

2. Que corresponde señalar que el escrito memorial debe consistir en una crítica concreta y razonada contra la sentencia de grado. Ello implica que no basta una mera disconformidad con lo decidido en la anterior instancia, sino que se exige un juicio crítico del recurrente que rebata con sustento jurídico y fáctico el temperamento allí sostenido. La parte actora, en su memorial, se limita a discrepar de modo superficial con el juicio del *a quo*, sin fundar de forma suficiente su parecer. En efecto, aun cuando se pondere el recurso con el criterio amplio que observa esta sala, la presentación en análisis no cumple con los recaudos exigidos en el artículo 236 del CCAyT, por cuanto su generalidad constituye una simple consideración inconducente y carente del debido rigor jurídico (Fallos: 310:2278; 311:1989 y 312:1819, entre otros).

En pocas palabras, el mero desacuerdo, sin dar las bases del diverso punto de vista o la omisión de impugnar argumentos esenciales del pronunciamiento de grado, sella la suerte del recurso por su improcedencia.

3. Que, de modo concordante con lo expuesto el Sr. Fiscal ante la Cámara sostuvo que los accionantes no han logrado rebatir los fundamentos de la sentencia de primera instancia ni acreditar la existencia de error en el razonamiento allí adoptado (fs. 295 vta.). Enfatizó asimismo que "el reclamo de autos aparece por completo desvinculado de relaciones jurídicas concretas que brinden soporte a alguna disputa de derechos entre partes adversas" y "no se advierte que los actores hayan conectado su pretensión con alguno de los derechos o intereses colectivos que, según el ordenamiento jurídico vigente, habilita



la legitimación procesal para litigar por vía del amparo a "cualquier habitante" (fs. 296 vta./297).

4. Que, en síntesis, los apelantes, a lo largo de su recurso, no se hacen cargo de rebatir las razones centrales en las que se apoya el pronunciamiento de grado, se limitan a introducir aseveraciones genéricas y sin relación directa con la sustancia de lo decidido. De modo que no hay agravios sobre los que expedirse habida cuenta de que, como se dijo, el escrito en el que los actores fundaron el recurso de apelación incoado abunda en citas generales y poco concretas del caso. En consecuencia, considero que deberá declararse desierto el recurso interpuesto por la parte actora.

En virtud de lo expuesto, el Tribunal por mayoría, **RESUELVE:** admitir el recurso planteado y revocar la resolución recurrida.

Regístrese, notifíquese por secretaría, comuníquese mediante oficio de estilo al juzgado N°24 adjuntándose copia de la presente y, oportunamente, remítase al juzgado N° 11.

Dr. Esteban Centanaro
Juez de Cámara
(en disidencia)
Contencioso, Administrativo y Tributario
de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Dra. Fabiana H. Schafrik de Nuñez
Jueza de Cámara
Contencioso, Administrativo y Tributario
de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Dr. Hugo R. Zuleta
Juez de Cámara
Contencioso, Administrativo y Tributario
de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires