



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 4

12932/2020

MIZRAJI, GUILLERMO JORGE HERNAN Y OTROS c/ EN  
s/AMPARO LEY 16.986

Buenos Aires, de diciembre de 2020.-

**Y VISTO:**

Para resolver el planteo de falta de legitimación activa  
formulado en estos autos de los que,

**RESULTA:**

1) Los actores promueven acción de amparo en los  
términos del art. 43 de la Constitución Nacional y la Ley N° 16.986,  
contra el Estado Nacional -Poder Ejecutivo Nacional -, a fin de que  
se declare la inconstitucionalidad de los artículos 1°, 2° y 4° del  
Decreto N° 735/2020 (BO 10-09-2020).

Los mismos, expresan ser habitantes de la Ciudad  
Autónoma de Buenos Aires, actuando en defensa de sus propios  
intereses y derechos; agregando que, las consecuencias directas del  
decreto citado, afectan directamente la seguridad personal de cada uno  
de ellos y, la de sus familias.

Aclaran que no se trata de sostener una legitimación  
basada solo en la condición genérica de “ciudadanos”, ni de la defensa  
del orden jurídico general y abstracto.

Ponen énfasis que, en el presente caso, se halla  
presente un interés suficiente “especial”, “directo”, “inmediato”,



“concreto”, y “sustancial” de cada uno de ellos que permite tener por configurado un “caso contencioso” con los alcances previstos por el Art. 116 de la Constitución Nacional.

Insisten nuevamente que no se trata, en la presente causa, de intentar defender en forma genérica al ciudadano contra los actos u omisiones estatales que pudieran resultar en abstracto contrarios al orden jurídico, ni de procurar una defensa genérica de la legalidad del accionar estatal, sino de buscar la protección concreta de la seguridad individual y colectiva de cada uno de los actores; agregando que, dicha seguridad, se ve afectada en forma directa por el accionar estatal a partir del decreto cuestionado.

Aducen que, el citado plexo normativo, conlleva un daño inminente para la población de la Ciudad y, para todos los que circulan por ella.

Manifiestan que la reducción intempestiva e ilegal de recursos destinados a salvaguardar la seguridad pública, afecta la convivencia social; asegurando que, la misma, deja a los ciudadanos a merced de la delincuencia.

Resaltan que la obligación de seguridad pública es una de las principales obligaciones del Estado; indicando que, a través de ella y, del monopolio de la fuerza estatal, se evita el recurso a la defensa privada que hace llevar a la disgregación social.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 4

Expresan que el Decreto N° 735/2020, es manifiestamente contrario al régimen constitucional de coparticipación; asegurando que las modificaciones de normas tributarias requieren de ley y, que no puede mediarse transferencia de recursos coparticipables de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en favor a la Provincia de Buenos Aires, mediante decreto.

Sostienen que la reducción que se pretende consumir es arbitraria, irrazonable e incongruente, tanto con el orden jurídico vigente como con la realidad económica, dado que, según el art. 2 del decreto en cuestión, se pretende llevar el porcentual de coparticipación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires al 1,40%, es decir, a un valor menor que el que se le asignaba antes de transferirse a la ciudad el servicio de seguridad.

Ponen de resalto que para la prestación de servicios, es inescindible del gasto que permite efectivizarla; resaltando que, cualquier criterio en contrario, arrojará una ecuación insostenible, donde el servicio será mal prestado o no prestado.

Peticionan el dictado de una medida cautelar a fin que se disponga la suspensión de los efectos del Decreto N° 735/2020 y, se ordene que no se efectúe detracción alguna de los fondos de la coparticipación impositiva a ser transferidos a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, hasta tanto se resuelva el presente amparo.



Destacan que, la situación planteada por el citado Decreto, encuadra claramente en los requisitos que la doctrina y la jurisprudencia han sostenido para la viabilidad de la medida cautelar -verosimilitud del derecho invocado y el peligro en la demora-.

A continuación citan jurisprudencia, hacen reserva del caso federal y, solicitan se haga lugar a la medida cautelar peticionada.

2.- Que con fecha 8/10/2020, previa vista fiscal, se declara la competencia del Juzgado para entender en autos y se ordena la producción del informe previsto en el art. 4 de la Ley N° 26.854.

3.- El 11/11/2020, se presenta el Estado Nacional – Ministerio de Economía- a contestar el traslado del informe del art. 4 de la Ley N° 26.854 que le fuera conferido, postulando la improcedencia de planteo cautelar efectuado por su contraparte.

Manifiesta que la acción de amparo deducida por la actora y, la medida cautelar solicitada en ese marco, son improcedentes por falta de legitimación activa de los accionantes y, la ausencia de presupuestos formales que habiliten la vía de excepción intentada.

Afirma, una vez más, que los actores carecen de legitimación activa y colectiva para instar el presente proceso; asegurando que, aquellos, no tienen idoneidad para atribuirse la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 4

defensa de los intereses de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o sus ciudadanos.

Resalta que es la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, quién tiene la aptitud para defender los intereses que según los actores se hallarían conculcados; haciendo saber que, la misma, interpuso acción de amparo a fin que se declare la inconstitucionalidad del Decreto aquí cuestionado, ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Añade que, la sustanciación de este proceso, puede conllevar un escándalo jurídico con el eventual pronunciamiento del Máximo Tribunal.

Sostiene que el planteo formulado por la parte actora, excede el marco cognoscitivo del amparo; agregando que, en el presente caso, se requiere la producción de mayor prueba y debate, en el marco de un proceso de conocimiento.

Manifiesta que correspondería analizar no sólo la validez de Decreto N° 735/20, sino también, en forma simultánea, la de los Decretos Nros. 194/16, 399/16 y 257/18.

Asegura que no existe arbitrariedad e ilegalidad manifiesta atribuibles al Decreto N° 735/20; argumentando que, el mismo, fue dictado por el Poder Ejecutivo de la Nación de conformidad con el marco jurídico aplicable (art. 99, incisos 1 y 2 y



art. 75, inciso 2, de la Constitución Nacional; y el art. 8 de la Ley N° 23.548).

Hace saber que el Decreto en cuestión, ha respetado el coeficiente de coparticipación (1,40%) que históricamente le ha correspondido a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; indicando que el mismo, ha determinado en sus justos términos la compensación prevista en el art. 75, inciso 2, quinto párrafo de la Constitución Nacional.

Pone de manifiesto que los Decretos Nros. 194/16 y 257/18, por los cuales se establecieron para la coparticipación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires coeficientes del 3,75% y del 3,50%, no tuvieron respaldo en estudios técnicos que avalaran los citados porcentajes.

Menciona que, en el supuesto de que se le confiera legitimación a los amparistas y, se diese curso procedimental a la acción de amparo, deberá oírse, necesariamente, a la Provincia de Buenos Aires en calidad de tercero de intervención obligada.

Expresa que, en cumplimiento del Decreto N° 735/2020, el Ministerio de Economía dictó la Resolución N° 524/2020 (B.O. 3/11/2020), por la cual estableció la integración del Fondo de Fortalecimiento Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, desde el 10 de septiembre de 2020.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 4

Invoca que, en el presente caso, no se reúnen los presupuestos para la procedencia del amparo colectivo como pretenden los accionantes; agregando una vez más que, los actores, no poseen idoneidad para atribuirse la representación de los ciudadanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Destaca que la argumentación ensayada por los demandantes para justificar la legitimación, se revela insustancial toda vez que los mismos, no logran demostrar su condición de afectados.

Afirma que los actores no acreditan un agravio diferenciado respecto de los demás ciudadanos; agregando una vez más, que tampoco tienen legitimación para accionar en nombre del colectivo ciudadano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Pone de relieve el carácter excepcional del proceso colectivo e invoca que, de no analizarse exhaustivamente los requisitos que deben reunirse, se habilitaría a que cualquier ciudadano pueda arrogarse la facultad de representar a un conjunto de sujetos de derecho, comportándose una gravedad tal como la de subrogarse derechos de la sociedad sin tener la representación para ello.

Manifiesta que la falta de legitimación de los accionantes, conduce necesariamente a que no se presente en la especie otro de los requisitos indispensable para el ejercicio del control de constitucionalidad por parte del Poder Judicial; invocando que el requisito de la existencia de caso, no puede hallarse presente



en autos, toda vez que los accionantes no demostraron cuál es el interés personal que ha sido afectado.

Menciona que las argumentaciones esgrimidas por la parte actora, expresan una mera disconformidad con el dictado del Decreto N° 735/2020, ya que no acreditan, ni demuestran, en el marco de la acción de amparo intentada, que hubiera existido o exista fundamento fáctico, técnico y jurídico alguno para que el Decreto N° 194/2016 estableciera la participación que le corresponde a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por aplicación del art 8 de la Ley N° 23.548 y sus modificaciones, en un coeficiente equivalente al 3,75% sobre el monto total recaudado por los gravámenes establecidos en el Artículo 2° de la citada ley, modificado posteriormente en un coeficiente equivalente al 3,50% por el art. 1 del Decreto N° 257/2018.

Manifiesta que resulta evidente la inexistencia de un sustento racional para ese aumento exponencial de la participación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en los recursos coparticipables, ya que ambos decretos carecieron de fundamentación necesaria para determinar los coeficientes que fijaron.

Resalta que el Decreto N° 735/2020, encuentra sustento fáctico y legal en los estudios y, análisis técnicos y económicos-financieros realizados por los organismos competentes que acreditan cuál es la compensación adecuada por la mayor





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 4

exigencia financiera que ha tenido que afrontar la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por la transferencia de funciones de seguridad en aspectos no federales; aseverando, una vez más, que, el citado decreto, ha respetado el coeficiente de coparticipación que le ha correspondido a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en virtud del art. 8 de la Ley N° 23.548.

Destaca que no existe afectación alguna de la participación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, en el marco del art. 75, inc. 2 de la Constitución Nacional.

Expresa que no resulta admisible el dictado de una medida cautelar, por carecer de verosimilitud de derecho y, por ausencia de perjuicios a los accionantes, contra una norma dictada por el titular del Poder Ejecutivo de la Nación en uso de sus facultades constitucionales y legales; aclarando que, la normativa cuestionada en autos, no produce ni a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ni a los accionantes, lesión o amenaza de derechos de raigambre constitucional, ni mucho menos con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta.

En relación a la vía elegida por los actores, sostiene que los mismos no han probado la inexistencia de otra vía procesal más idónea; agregando que, aquellos, se limitaron a efectuar un planteo por vía de amparo sin acreditar una lesión, restricción,



alteración o amenaza con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta de derecho constitucional alguno.

Destaca una vez más, que la cuestión debatida en el presente pleito, tiene la necesidad de un mayor debate y prueba en cuanto a los derechos supuestamente vulnerados que invoca la actora; añadiendo que esa actividad procedimental, no podrá desarrollarse prescindiendo de la necesaria intervención como tercero de la Provincia de Buenos Aires, circunstancia que demuestra que la vía intentada no es admisible en el presente caso.

Pone de relieve la ausencia de daño actual o inminente y, la inexistencia de arbitrariedad y/o ilegalidad manifiesta.

Hace saber que la medida cautelar pretendida por los accionantes implica una medida innovativa, toda vez que, en caso de concederse, implicaría no sólo la suspensión de los efectos del acto impugnado, sino también la imposición de una conducta positiva al Estado Nacional, que se configuraría con la acción de restablecer los recursos a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires según el coeficiente que pretende y, al mismo tiempo, en una detracción de los recursos que fueron y serán destinados para contribuir a sostener el normal funcionamiento de las finanzas de la Provincia de Buenos Aires.

Reitera que en el presente pleito, no concurren los presupuestos de admisibilidad y procedencia de las medidas cautelares.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 4

Sostiene que el resultado práctico del pedido cautelar de la actora, conlleva el anticipo de una eventual sentencia sobre el fondo, por cuanto el objeto de la acción de amparo es coincidente con la precautoria solicitada.

Señala que la aprobación de un nuevo régimen convencional en materia de coparticipación, basado en la técnica de la ley convenio, que actualice la Ley N° 23.548, constituye aún una de las materias pendientes desde la reforma constitucional de 1994.

En relación al Decreto N° 194/2016, expresa que resulta evidente que el Poder Ejecutivo Nacional, en ese entonces, quiso favorecer al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires por razones de orden político.

Trae a conocimiento que, en el Consenso Fiscal aprobado por la Ley N° 27.429, el Gobierno Nacional se comprometió a reducir el coeficiente de participación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por entonces fijado en el 3,75%, aunque no se estipuló el nuevo coeficiente que en el futuro le correspondería a dicha Ciudad.

Informa que el Decreto N° 257/18, al igual caso que los Decretos Nros. 194/16 y 399/16, fue dictado unilateralmente por el Poder Ejecutivo Nacional, invocando las facultades conferidas por el art. 99, incisos 1 y 2 de la Constitución Nacional.



En relación al Decreto N° 735/20, invoca que los considerandos de la medida presidencial, indican que la decisión instrumentada está inspirada por el principio constitucional según el cual la coparticipación debe ser equitativa y solidaria, y priorizar el logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades, de modo de equilibrar las inequidades existentes entre regiones.

Hace saber que, mediante la Resolución N° 524/2020 del Ministerio de Economía, se ha consolidado la integración del Fondo de Fortalecimiento Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, creado por el Decreto N° 735/20, con los recursos que pertenecen al Tesoro de la Nación a partir de la adecuación de la participación que le corresponde a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por aplicación del art. 8 de la Ley N° 23.548 y sus modificaciones.

Informa que el art. 2 del Decreto en cuestión, dispuso que, una vez que el Honorable Congreso de la Nación apruebe la transferencia a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de las funciones de seguridad en las materias no federales que deben ser ejercidas por aquélla, con la pertinente asignación de recursos, según el art. 75, inc. 2, de la Constitución Nacional, la participación que le corresponde a dicha jurisdicción, en función del art. 8 de la Ley N° 23.548, será equivalente al 1,40%, sobre el monto de la recaudación de los gravámenes establecidos por el art. 2° de la citada ley.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 4

Aclara que el art. 2 del Decreto N° 735/20, contempla que se seguirá remitiendo a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el coeficiente de coparticipación que tiene legalmente asegurado; y que, a la vez, se le asignarán los recursos necesarios para la cobertura del gasto que irrogue la prestación de los servicios y funciones de seguridad en materias no federales.

Destaca que, al momento del dictado del Decreto 735/20, la transferencia de dichas competencias no había sido aprobada aún por el Honorable Congreso de la Nación; añadiendo que la Nación y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, suscribieron el 5 de enero de 2016, el “Convenio de transferencia progresiva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de facultades y funciones de Seguridad en todas las materias no federales ejercidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

Invoca que el Poder Ejecutivo de la Nación, durante la gestión que impulsó el citado Acuerdo, nunca sometió el mismo a la consideración y eventual aprobación del Poder Legislativo; afirmando que la intervención del Congreso de la Nación, resultaba insoslayable desde el punto de vista jurídico para el perfeccionamiento del mismo.

Añade que la estimación del costo que representaría para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la asunción de servicios de seguridad en materias no federales, encuentra su respaldo en las



constancias del Expediente registrado como EX -2020-60155065-APN-SP#MI.

Asevera que de la compulsa del Expediente CUDAP: EXP.S01:0010308/2016 (Número original EXP-JGM 1831/2016), por el cual se dictó el Decreto N° 194/2016 y, se incrementó del 1,40% al 3,75% el coeficiente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se advierte la inexistencia de un sustento racional y la carencia de fundamentación necesaria para ese aumento exponencial de la participación de la C.A.B.A. en los recursos coparticipables.

Aclara que el Fondo de Fortalecimiento Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, creado por el art. 4° del Decreto N° 725/20, se constituyó con recursos del Tesoro Nacional y, no como una asignación específica de recursos coparticipables.

Resalta una vez más, que el derecho que posee la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según la Constitución Nacional, de que se le brinden los recursos necesarios para atender los servicios de seguridad en materias no federales transferidos, fue cumplido por el Estado Nacional mediante el Decreto N° 735/20 y, la remisión al Honorable Congreso de la Nación del proyecto de ley destinado a la aprobación del Convenio Nación- C.A.B.A con la correspondiente financiación.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 4

Expresa que la parte actora no hace referencia alguna al requisito de demostración de ausencia de afectación al interés público, recogido por el art. 13 de la Ley N° 26.854.

Afirma que la medida cautelar solicitada en autos no debe concederse, toda vez que su otorgamiento produciría efectos jurídicos y materiales irreversibles; añadiendo que, como consecuencia de ello, se provocaría un daño irreversible a los intereses públicos comprometidos en el cumplimiento del Decreto N° 735/20.

Peticiona que, para el hipotético e improbable supuesto de que se confiera legitimación para obrar a los accionantes, se cite a la Provincia de Buenos Aires en calidad de tercero; ya que, el Decreto en cuestión, contempla, en su art. 4, la creación del Fondo de Fortalecimiento Fiscal de la Provincia de Buenos Aires.

Finalmente, ofrece prueba, hace reserva del caso federal y, solicita se rechace la medida cautelar peticionada por la actora.

4.- En atención a la falta de legitimación activa planteada por la parte demandada, con fecha 24/11/2020 se ordenó el correspondiente traslado a la contraria, siendo este notificado con fecha 25/11/2020 (11:16 hs.) –conf. cédulas electrónicas que surgen del Sistema Informático Lex 100-. En virtud de ello, la parte actora contestó en forma extemporánea el traslado allí conferido, mediante presentaciones electrónicas de fecha 2/12/2020 y que, por razones de



buen orden, fueron agregadas a las presentes actuaciones –ver informe y providencia de fecha 9/12/2020-.

**5.-** Con fecha 09/12/2020 se ordena la remisión al Sr. Fiscal Federal, quién contesta mediante dictamen de fecha 14/12/2020.

**6.-** Finalmente, pasan los autos a resolver.

**Y CONSIDERANDO:**

**I.-** En primer término es importante recordar que “la misión más delicada de la Justicia de la Nación es saber mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes y jurisdicciones, toda vez que el Poder Judicial es el llamado por la ley para sostener la observancia de la Constitución Nacional, y de ahí que un avance de este poder, menoscaban las facultades de los demás revestiría la mayor gravedad para la armonía constitucional y el orden público” (Fallos: 155:248).

**II.-** Que la legitimación procesal constituye un supuesto necesario para que exista un caso, causa o controversia que deba ser resuelto por el Poder Judicial (Fallos: 322:528); así como que “no se da una causa o caso contencioso que permita el ejercicio del Poder Judicial conferido a los tribunales nacionales cuando se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o actos entre otros poderes; ni por ende, existe facultad alguna que





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 4

autorice, en tales circunstancias, a formular dichas declaraciones (Fallos: 307:2384; 326:3007, entre otros).

Que los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional encomiendan a los tribunales de la República el conocimiento y decisión de todas las “causas” y “casos” o “asuntos” que versen, entre otras cuestiones, sobre puntos regidos por la Constitución; y, por otra parte, el art. 2º de la Ley N° 27, establece que la Justicia Nacional *“Nunca procede de oficio y sólo ejerce su jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte”*. En estos términos, las “causas” que habilitan la actuación judicial, son aquellas en las que se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas (Fallos 310:2342; 311:2580; 313:588; 313:594; 317:335; 324:2381, entre otros).

Que a fin de ejercer jurisdicción debe tenerse por configurado un interés concreto, inmediato y sustancial que permita considerar al pleito como una “causa”, “caso” o controversia, en los términos de los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional, único supuesto en que la mentada función puede ser ejercida (Fallos: 317:1224; 317:335; 323:1432; 324:2388, entre otros).

En consecuencia, el ejercicio de la función jurisdiccional requiere que los litigantes demuestren la concurrencia de la afectación de un interés jurídicamente protegido o tutelado y susceptible de tratamiento judicial (conf. Sala III de la Excma.



Cámara del Fuero, en autos: “Campagnoli José Cruz y otros c/ GCBA y otros s/ Amparo Ley N° 16.986”, Expediente N° 39563/2018, del 18/07/2019 y, “Colegio Público de Abogados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/EN- Honorable Cámara de Diputados de la Nación y otro s/ Amparo Ley N° 16.986”, Expediente N° 85818/2018, del 27/08/2019).

Que la Excma. Cámara del Fuero, Sala V, en los autos “Caso Daniel Heriberto c/ EN- M Transporte y otro s/ Amparo Ley N° 16.986”, Expediente N° 75121/2016/CA1, con fecha 23/06/2017, sostuvo: “...*la inexistencia del derecho subjetivo a la legalidad, determina que –salvo hipótesis excepcionales- la reacción impugnatoria no pueda ser promovida por quien no se encuentra personal y directamente perjudicado. Este factor opera como límite negativo. Así, no basta cualquier interés invocado -concretamente, en el sub lite no alcanza el mero interés en la legalidad- sino que se torna indispensable un interés calificado judicial...*” (el destacado me pertenece).

**III.-** Ahora bien, los amparistas pretenden justificar su legitimación no sólo en la condición genérica de “ciudadanos”, sino también, como expresan en su escrito limitar, en la protección concreta de la seguridad individual y colectiva de cada uno de ellos; ya que, según estos, la misma se ve afectada en forma directa a partir del dictado del Decreto N° 735/2020.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 4

En relación a la invocada calidad de ciudadano de los amparistas, cabe recordar las consideraciones expuestas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, in re “Roquel Héctor Alberto c/Provincia de Santa Cruz s/ Acción de Amparo”, sentencia del 10 de diciembre de 2013, en el sentido de que, el de “ciudadano” es un concepto de notable generalidad y su comprobación, en la mayoría de los casos, no basta para demostrar la existencia de un interés “especial” o “directo”, “inmediato”, “concreto” o “sustancial” que permita tener por configurado un “caso contencioso” (Fallos: 322:528; 324:2048 y 333:1023 citado). En ese orden, resulta aplicable mutatis mutandi la conclusión expuesta en el considerando 5º) del citado precedente: “... *la impugnación constitucional que se pretende someter al escrutinio de esta Corte Suprema no puede ser asimilada al supuesto de "casos contenciosos" previsto en el artículo 2º de la ley 27, como los únicos en los que los tribunales federales, de todas las instancias, pueden ejercer su jurisdicción, ya que el examen de las diversas argumentaciones que sostienen la pretensión planteada permite concluir que no se verifica en el sub lite la presencia de un interés jurídico inmediato o directo que dé lugar a una controversia actual o concreta (Fallos: 311: 421, considerando 3º) y, sobre esta base insoslayable, que se presente un asunto apto de ser juzgado y definido por este Tribunal constitucional en la instancia originaria promovida con sustento en el artículo 117 de la Ley Suprema, por lo*



*que corresponde declarar sin más trámite la inadmisibilidad de la pretensión”. Sentado lo expuesto, y de conformidad con las pautas que surgen de las consideraciones que anteceden, **cabe concluir que el actor en la invocada calidad de ciudadano, carece de legitimación procesal, y siendo que la existencia de "causa" presupone la de "parte", esto es la de quien reclama o se defiende y, por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resolución adoptada al cabo del proceso** (ver anteúltimo párrafo del considerando 3° del citado precedente “Roquel”, CSJN, 10/12/2013); **corresponde confirmar el pronunciamiento apelado, y tener por verificada la inexistencia de caso judicial en las presentes**” (Excma. Cámara del Fuero, Sala II, en los autos “Tamagnone, José Santiago c/ Poder Ejecutivo de la Nación s/ Amparo Ley N° 16.986”, Expte. N° 21449/2014, de fecha 10/03/2015) –el destacado me pertenece-.*

Que la Excma. Cámara del Fuero, Sala III, en los autos “Negri Mario Raúl y otros c/ En- Honorable Cámara de Diputados- Comisión de Juicio Político s/ Amparo Ley 16.986”, Expte. N° 24122/2015, con fecha 16 de Julio de 2015, sostuvo: “...*la Corte Suprema dijo que la existencia del 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*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 4

*cumpla la Constitución y las leyes (Fallos 321:1352; 323:1261; 327:2512; 331:2287, etc.)”.*

La misma Sala de la Excma. Cámara del Fuero, en los autos “Quinteros Héctor Andrés y otros c/ Estado Nacional s/ Amparo Ley 16.986”, Expediente N° 39121/2016, con fecha 3/11/2016, sostuvo: “...*la condición de ciudadano alegada por los recurrentes no es apta –en el orden federal- para autorizar la intervención de los jueces a fin de ejercer su jurisdicción, pues dicho carácter es una generalidad tal que impide tener por configurado el interés concreto, inmediato y sustancial que permita considerar al pleito como una “causa”, “caso” o controversia, en los términos de los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional, único supuesto en que la mentada función puede ser ejercida*(C.S., Fallos: 317:1224; 317:335; 322:528; 323:1432; 324:2388, entre otros; esta Sala, “Carrió Elisa y otros c/ EN- Ley 26.080- Consejo Magistratura- Jurado Enjuiciamiento s/ amparo ley 16.986”, del 27/3/07; “Solanas Fernando Ezequiel y otros c/ EN- M° Economía -Dto 1953/09 s/ amparo ley 16.986”, del 8/3/10). *En suma, la condición de ciudadano y el simple interés de éste por el respeto de la legalidad en forma genérica, no confiere legitimación suficiente para ocurrir a la jurisdicción...”.*

En lo atinente a la seguridad individual y colectiva de cada uno de los actores y, sin perjuicio de los argumentos vertidos por



estos en el escrito liminar, no han logrado acreditar afectación concreta alguna a ella y/o un agravio diferenciado respecto de la situación en que se hallan los demás ciudadanos.

**En extracto, la mera calidad de “ciudadano” es un concepto de notable generalidad y su comprobación, en la mayoría de los casos, no basta para demostrar la existencia de un interés “especial” o “directo”, “inmediato”, “concreto” o “sustancial” que permita tener por configurado un “caso contencioso”.**

IV.- En efecto, teniendo en cuenta la jurisprudencia citada precedentemente cabe concluir que la legitimación invocada por los actores, no resulta apta para tener por configurado el interés jurídico concreto, inmediato y sustancial que permita considerar que los peticionantes se encuentran legitimados para efectuar la petición y por ende conduce a sostener la inexistencia de “causa”, “caso” o controversia” en los términos de lo normado en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional.

Siendo ello así y, ante la ausencia de un particular afectado que revista la calidad de parte, la acción resulta manifiestamente inadmisibile (art. 3 de la Ley N° 16.986).

V.- Es dable destacar que en semejanza con las peticiones formuladas por los actores en autos, **el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en la actualidad, promovió, con**





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 4

**competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Acción de Amparo, en los términos del Art. 43 de la Constitución Nacional y de la Ley N° 16.986, contra el Estado Nacional, con el objeto de que se le restablezca en forma inmediata su derecho a percibir el porcentaje de participación equivalente al 3,5% originado en el denominado “Consenso Fiscal”, ratificado por la Ley N° 27.429 y por el Decreto N° 257/18; se declare la nulidad e inconstitucionalidad del Decreto N° 735/2020, dictado por el Poder Ejecutivo Nacional, así como de todo acto administrativo o norma que sea consecuencia de aquél; se recomponga la integralidad de los fondos que deben ingresar a la CABA con más los intereses devengados hasta su efectiva percepción y, se disponga, como medida cautelar, la inmediata suspensión de los efectos del Decreto N° 735/2020 y, de toda otra norma dictada en consecuencia (“Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional s/ Amparo-Decreto 735/PEN 2020”, Expediente N° 1141/2020).**

Que habiéndosele conferido traslado al Ministerio Público, a fin de que se expida sobre la competencia del Máximo Tribunal para entender en las citadas actuaciones, la Dra. Laura Mercedes Monti, en su dictamen de fecha 25/09/2020, sostuvo: *“De acuerdo con lo resuelto por V.E. –por mayoría- en la causa CSJ 2084/2017, “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/*



*Córdoba, Provincia de s/ ejecución fiscal”, sentencia del 4 de abril de 2019, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene puesto que las provincias en el sistema normativo que rige la jurisdicción de los tribunales federales y, por lo tanto, el mismo derecho a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (arts. 116, 117 y 129 de la Constitución Nacional; art. 1º, inc. 1º, de la ley 48; y art. 24, inc. 1º, del decreto-ley 1285/58, ratificado por ley 14.467)... toda vez que en el sub lite el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires demanda al Estado Nacional, que tiene derecho al fuero federal, según lo dispuesto en el art. 116 de la Constitución Nacional, entiendo que la única forma de conciliar ambas prerrogativas jurisdiccionales es sustanciando la acción en esta instancia (causa CSJ 2267/2018 “Formosa, Provincia de c/Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 23 de abril de 2019). En consecuencia, **opino que el proceso debe tramitar ante los estrados del Tribunal**” (el destacado me pertenece).*

**VI.-** En adición a lo expuesto en los considerandos anteriores, cabe destacar que el Sr. Fiscal Federal, en su dictamen de fecha 14/12/2020, sostuvo: “...**los accionantes no han logrado demostrar la existencia de perjuicios o amenazas que la supuesta ilegitimidad de la norma podría ocasionarles, ya que al indicar “La sustracción indebida a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de**





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 4

*fondos que le habían sido conferidos oportunamente con la finalidad específica de hacer frente al traspaso a la Ciudad de su policía, como parte del proceso de autonomía dispuesto por la reforma constitucional de 1994 determina, como corolario directo y necesario, una merma de los fondos disponibles para brindar dicha seguridad y, por lo tanto, una menor capacidad para hacer frente a aquella obligación estatal, afectando entonces directamente a cada uno de los actores y a toda persona que se encuentre, permanente o temporalmente, en territorio de la Ciudad” resulta una afirmación genérica y no probada...Sostengo que el “caso” de los demandantes falla al no concretar cuál sería la relación existente entre la resolución atacada y el riesgo de lesión que le ocasionaría su aplicación. Por ello...entiendo que corresponde admitir la defensa de falta de legitimación activa opuesta por la accionada...” (el destacado me pertenece).*

VII.- Que en cuanto a las costas de la presente, atento las particularidades de la cuestión y, que el requerimiento del informe previsto por el art. 4 de la Ley N° 26.854 no implica la bilateralización del proceso, corresponde imponerlas en el orden causado (art. 68, segundo párrafo, del CPCCN).

En el mismo sentido, el Dr. Rogelio W. Vincenti, integrante de la Excma. Cámara del Fuero, Sala IV, en los autos “Telefónica de Argentina S.A. c/ EN-CNC s/ Medida Cautelar



(Autónoma)”, Expediente N° 22138/2014, con fecha 10/02/2015, sostuvo: “...*la contestación del informe del art. 4° de la ley 26.854 no implica propiamente bilateralizar el proceso, lo que recién ocurrirá con la traba de la litis, circunstancia que en este estado procesal, impide asignar a cualquiera de las partes la condición necesaria –de vencedora o de vencida- para definir la respectiva situación frente a esta condenación accesoria*”.

Por ello,

**RESUELVO:**

1) Rechazar la presente acción de amparo, en atención a la ausencia de caso o controversia y, haber admitido la defensa de falta de legitimación activa interpuesta por el Estado Nacional, en virtud de los argumentos expuestos en los considerandos I a VI.

2) Imponer las costas por su orden de conformidad con lo dispuesto en el Considerando VII.

Protocolícese y, notifíquese electrónicamente a las partes.-

DRA. RITA MARIA AILAN

JUEZ FEDERAL

