



Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

SALA I

**18100/2021 ASOCIACION CIVIL GENTE DE DERECHO c/
GCBA-LEY 6452 Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986. (Juzg. n° 8)**

Buenos Aires, 29 de abril de 2022.-

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

El juez Rodolfo Eduardo Facio dijo:

I. Que el dr. Jorge Gabriel Rizzo, en su condición de “Ciudadano Argentino y vecino de la Capital Federal” y de presidente de la “ASOCIACIÓN CIVIL GENTE DE DERECHO (POR LA DEFENSA DE LA REPÚBLICA, LOS DERECHOS CIVILES Y SOCIALES)” [Asociación Civil Gente de Derecho], con el patrocinio letrado de los dres. Juan Pablo Irrera y Lucas Ezequiel Lorenzo, promovió “**Acción de Amparo, Ley 16986 y art. 43 de la Constitución Nacional contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires** [...] con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 4 y 7 de la Ley 6452 de la Ciudad de Buenos Aires (B.O. del 29/10/2021), sancionada por la Legislatura de la Ciudad en su sesión del 30/09/21, que modifican los arts. 26 y 37 de la Ley 402 de la Ciudad de Buenos Aires (Texto Consolidado Ley 6347), por cuanto comportan una inexcusable violación del orden jurídico constitucional, vulnerando lo dispuesto por los artículos 1, 5, 18, 31, 75 inciso 30 y 129 de la Constitución Nacional, al quebrantarse principios constitucionales superiores, tales como el respeto al juez natural y el debido proceso, pudiendo generar una severa crisis institucional al avanzar sobre materias que pertenecen, de manera exclusiva, al Congreso de la Nación, procurándose con esta acción la tutela jurisdiccional de los intereses de los abogados que “GENTE DE DERECHO” representa hace ya más de quince años, habiendo sido la agrupación más votada por los matriculados de la Capital Federal en



doce elecciones desde 2006 a la fecha [...]” (escrito del 1 de noviembre de 2021).

II. Que la jueza titular del Juzgado n° 8 resolvió: “1) [Hacer] lugar a la excepción de falta de legitimación procesal del accionante e inexistencia de caso opuesto por el GCBA. En consecuencia, se rechaza la acción de amparo interpuesta, por Asociación Civil Gente de Derecho. 2) Costas por su orden de conformidad con lo dispuesto por el art. 17, ley 16986 y art. 68, -segundo párrafo- del CPCCN), dado el fundamento por el cual se rechaza la acción. 3) El modo en que se resuelve torna insustancial el tratamiento del fondo del asunto” (sentencia del 11 de febrero de 2022).

Para decidir de esa manera, expuso los siguientes fundamentos.

1. “Con la reforma constitucional de 1994 se reconocieron ‘nuevos derechos’ y ‘derechos de incidencia colectiva’, cuestión que se proyecta evidentemente en el ámbito de la legitimación procesal y en lo atinente a los efectos de las sentencias judiciales”.

2. La “legitimación para obrar del accionante” “tiene lugar cuando aquel es la persona especialmente habilitada para asumir tal calidad con referencia a la materia concreta sobre la que versa el proceso [...]; ello, por ser titular de la relación jurídica substancial en que se funda la pretensión, y con prescindencia de la fundabilidad de ésta [...]”.

3. “La pauta a la cual es menester atenerse, como principio, a fin de determinar en cada caso, la existencia o no de legitimación procesal está dada por la titularidad activa o pasiva, de la relación jurídica sustancial controvertida en el pleito”.

4. “Sostuvo el Alto Tribunal que la admisión de acciones directas de inconstitucionalidad como el amparo, la acción de mera certeza o el juicio sumario en materia constitucional; no pueden





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

SALA I

**18100/2021 ASOCIACION CIVIL GENTE DE DERECHO c/
GCBA-LEY 6452 Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986. (Juzg. n° 8)**

importar el olvido de la exigencia de caso; que tiende a preservar el ejercicio equilibrado de los poderes establecidos por la Ley Fundamental [...] Por lo cual no hay causa cuando se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de normas o actos de los otros poderes”.

5. “La declaración de inconstitucionalidad de una norma requiere no solo demostrar de qué manera se contraviene la Constitución Nacional, sino probar que ello **causa gravamen en el caso concreto**. Criterio que reiteró la Corte en el precedente “Asociación de Testigos de Jehova”, del 9/8/2005 (C.S. “Fallos”: 328:2993)”.

6. “[E]n fecha 15 de junio de 2010, la Corte Suprema, en lo que aquí interesa, desestimó la legitimación del actor que había invocado la calidad de ciudadano, sin demostrar un perjuicio concreto, por considerarla insuficiente a los fines de impugnar la constitucionalidad de una norma (doctrina de ‘Fallos’ 306: 1125; 307: 2384; entre otros). Aclaró que ello no basta para demostrar la existencia de un interés ‘especial’ o ‘directo’, ‘inmediato’, ‘concreto’ o ‘sustancial’, que permita tener por configurado un ‘caso contencioso’; y agregó que admitir la legitimación en un grado que la identifique con el ‘generalizado interés de todos los ciudadanos en el ejercicio de los poderes de gobierno’, deformaría las atribuciones del Poder Judicial en relación con el Ejecutivo y con la legislatura y lo expondría a la imputación de ejercer el gobierno por medio de medidas cautelares”.

7. “[E]n el presente amparo no se advierte un perjuicio concreto de los intereses de los abogados que ‘Gente de derecho’ dice representar (confr. Doctrina de ‘Fallos’ 322: 528; 324: 2048) sino, como ya se dijo, la accionante pretende la declaración de



inconstitucionalidad de una norma procesal, dictada por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires; sin acreditar el agravio concreto a sus asociados”.

8. “[L]a cuestión se encuentra en estudio del Alto Tribunal (Expte N° 78500/15), por el conflicto suscitado entre la Cámara Civil y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad”.

III. Que contra ese pronunciamiento la Asociación Civil Gente de Derecho interpuso recurso de apelación (escrito del 13 de febrero de 2022), que fue concedido “en ambos efectos” (15 de febrero de 2022) y replicado —en cuanto ahora interesa— por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (escrito del 25 de febrero de 2022).

IV. Que las críticas exteriorizadas en el memorial pueden ser sintetizadas de la siguiente manera:

1. “[E]l rechazo por parte de S.S. se exhibe genérico y abstracto en cuanto señala que: *‘Por otra parte, vale recordar que para que la pretensión esgrimida en sede judicial constituya un “caso” o “causa”, se requiere que quien la ejerza sea un sujeto debidamente legitimado, esto es, con interés suficiente para solicitar la protección del derecho que se dice vulnerado (C.S. ‘Fallos’: 324:2381 y 2388)’*. Sin mencionar que se trata de **fallos** dictados en el año 2001, conviene citar lo pertinente de los sumarios para ilustrar cómo son **tergiversados por S.S.**, al sólo efecto de justificar un rechazo genérico, sin aplicación al **CASO** concreto”.

2. “[N]o se puede soslayar el carácter lacónico de la ‘sentencia’, si es que puede predicarse tal carácter a los triviales e injustificados argumentos que pretenden erigirse en una resolución judicial que resuelve en forma definitiva una acción de amparo.

Efectivamente, no puede hablarse de una sentencia ajustada a





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

SALA I

**18100/2021 ASOCIACION CIVIL GENTE DE DERECHO c/
GCBA-LEY 6452 Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986. (Juzg. n° 8)**

derecho, en tanto acto jurisdiccional válido, por tratarse de un caso de ausencia total de juicio crítico valorativo”.

3. “[N]uestra Constitución en su art. 17 es clara en cuanto determina el requisito ineluctable de que las sentencias se encuentren ‘fundadas en ley’. Asimismo, atento la referencia a la supletoriedad de *‘las disposiciones procesales en vigor’*, por el art. 17 de la ley 16.986, debe tenerse en cuenta que la ‘sentencia’ que aquí se ataca debe cumplir con el requisito del art. 163 inc. 5 del CPCCN, esto es, contener los fundamentos y la aplicación de la Ley, circunstancia ésta que no se satisface con una resolución por demás escueta y carente de fundamentación”.

4. El requisito de fundamentación es indispensable. “[R]esulta ineludible la alusión a la doctrina de la arbitrariedad, creación pretoriana de nuestro Tribunal Supremo, que (en fallos 298:360) ha dicho: *‘El objeto de la doctrina de la arbitrariedad no es corregir en tercera instancia fallos equivocados o que se reputen tales, ni sustituir a los jueces de la causa en cuestiones que por su índole les son privativas, pues sólo se procura cubrir los defectos graves de fundamentación o razonamiento que tornen ilusorio el derecho de defensa y conduzcan a la frustración del derecho federal invocado’*. (El destacado es propio)”.

5. “[U]na resolución como la aquí puesta en crisis constituye una violación total al derecho de defensa en juicio, y el menoscabo absoluto de una garantía constitucional como es la acción de amparo, prevista expedita y rápida ante *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 misma;



demostrando además un perjuicio claro al adecuado servicio de justicia”.

6. Es “desacertada la interpretación desplegada por la Sra. Jueza al considerar que *“no se advierte un perjuicio concreto de los intereses de los abogados que “‘GENTE DE DERECHO’” dice representar”*.

El artículo 43 de la Constitución Nacional prevé “que: *‘Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines...’*”.

“Sobre este punto y a mayor abundamiento, **basta leer del instrumento constitutivo** oportunamente acompañado, lo relativo a su DENOMINACIÓN, DOMICILIO Y OBJETO SOCIAL, para exhibir el desconocimiento supino del derecho procesal de V.S. En efecto, **“GENTE DE DERECHO”**, se trata de una entidad sin fines de lucro, constituida nada menos que *‘por la defensa de la República, los derechos civiles y sociales’*”.

7. **“Extremos estos que, al comportar un cercenamiento arbitrario del sistema republicano de gobierno, y las garantías esenciales del juez natural, debido proceso, defensa en juicio y plazo razonable de juzgamiento, nos legitima adecuadamente como representantes de un colectivo indudablemente afectado por la ley, a los efectos de ejercer la acción de amparo conforme al art. 43 CN y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, incorporados a ella con jerarquía suprallegal, en virtud del art. 75 inc. 22 CN.”**

8. **“[L]a aplicación futura de la norma en una situación dada, hace predecible la indudable ocasión de un daño y de las**





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

SALA I

**18100/2021 ASOCIACION CIVIL GENTE DE DERECHO c/
GCBA-LEY 6452 Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986. (Juzg. n° 8)**

consiguientes acciones judiciales, todo lo cual implica, no sólo un desgaste jurisdiccional innecesario, sino también de tiempo de vida humana de las partes afectadas, que bien se podría evitar con el previo pronunciamiento judicial”.

9. “¿Es preciso —a la luz del art. 43 de la CN y de los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos— tener que encontrarnos frente a la violación de un derecho en un caso concreto y al mismo tiempo tener que interponer la demanda dentro de los quince días hábiles a partir de la fecha en que el acto fue ejecutado o debió producirse (art. 2 inc. e Ley 16.986), para tener habilitada la vía constitucional que aquí se cercena? El cuestionamiento previo evidencia una clar[í]sima incompatibilidad fáctica-normativa, no deseada por nuestros constituyentes”.

10. “La afectación, en el caso particular de los abogados, se encuentra claramente determinada en el propio texto normativo impugnado, hoy vigente”; la ley local impugnada “crea una nueva instancia (la tercera) en los procesos judiciales que tramitan ante la Justicia Nacional Ordinaria con asiento en la Ciudad de Buenos Aires (Civil, Comercial, del Trabajo y Criminal y Correccional), totalizando entonces cuatro instancias (seis en materia penal para el caso de que hubiera debate oral) para que cualquier causa judicial llegue a una sentencia definitiva por la Corte Suprema”.

V. Que, como puede apreciarse, la cuestión sometida al conocimiento de esta sala consiste en determinar si la Asociación Civil Gente de Derecho cuenta con la legitimación activa para demandar como lo hizo.



VI. Que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha enfatizado, en cuanto aquí concierne, las siguientes nociones:

—La necesidad de que quien demanda cuente con legitimación procesal, en tanto constituye un presupuesto necesario para que exista un “caso” —o una “causa”— que deba ser resuelto por el Poder Judicial de la Nación, surge de los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional, “los cuales, siguiendo lo dispuesto en la sección II del art. III de la ley fundamental norteamericana, encomiendan a los tribunales de la república el conocimiento y decisión de todas las ‘causas’, ‘casos’ o ‘asuntos’ que versen —entre otras cuestiones— sobre puntos regidos por la Constitución” (Fallos: 322:528).

—Al reglamentar el artículo 116 de la Ley Fundamental, el artículo 2° de la ley 27 “expresa que la justicia nacional ‘nunca procede de oficio y sólo ejerce jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte’ [...]” (ídem).

—“[N]o hay causa ‘cuando se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o actos de los otros poderes’; ni, por ende, existe facultad alguna en cabeza del Poder Judicial de la Nación que lo autorice, en tales circunstancias, a formular dichas declaraciones [...]” (ídem).

—“El fundamento último de este criterio es el de salvaguardar el principio constitucional de la división de poderes” (ídem).

VII. Que la mirada referente a la preservación del principio constitucional de la división de poderes ha sido recibida de la Corte Suprema de los Estados Unidos, que la sostiene hasta la actualidad (“*Allen v. Wright*” —468 U. S. 737, 751 (1984)—, “*Raines v. Byrd*” —521 U.S. 811 (1997)— y “*Transunion LLC v. Ramirez*”, sentencia del 25 de junio de 2021 —II, A).





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

SALA I

**18100/2021 ASOCIACION CIVIL GENTE DE DERECHO c/
GCBA-LEY 6452 Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986. (Juzg. n° 8)**

En ese sentido, aquella corte suprema ha explicado que los tribunales federales no ejercen la supervisión legal general de los otros dos poderes del Estado ni de las entidades privadas, y que únicamente pueden resolver “una controversia real con impacto real en personas reales” (“*Transunion LLC v. Ramirez*”).

VIII. Que en torno a la legitimación que aquí se examina, esta sala, por aplicación de la línea jurisprudencial trazada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha expresado en diversas causas (“*Cámara Unión Argentina de Empresarios de Entretenimiento c/ EN –AFIP s/ proceso de conocimiento*”, pronunciamiento del 6 de abril de 2018, “*CECA Asoc. Civil c/ EN- M° E- Res 100/05 -SAGPA.R 1108 1385 113/04 EX 261850/04 s/ proceso de conocimiento*”, pronunciamiento del 29 de mayo de 2019, y “*Massei, Rubén Ángel y otro c/ EN –ENACOM otros s/ proceso de conocimiento*”, pronunciamiento del 23 de diciembre de 2020):

1. La configuración de un “caso” presupone la existencia 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”; la “parte” debe demostrar que los agravios expresados la afectan de forma “suficientemente directa” o “substancial” (Fallos: 306:1125; 308:2147; 310:606; 333:1212 y 1217), y que hay “caso” cuando “se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas” (Fallos: 156:318; 321:1352; 322:528; 326:4931), de modo tal que, asumiendo la justiciabilidad de la controversia, un eventual pronunciamiento favorable al demandante podría reparar el perjuicio concreto, actual e inminente que se invoca (Fallos: 321:1352; 323:1339). Se requiere, por tanto, la demostración de un interés especial en el proceso, que se traduce en que los



agravios alegados afecten a quien acciona de forma “suficientemente directa” o “substancial”, esto es, que posean “concreción e inmediatez” bastante para configurar una controversia definida, concreta, real y sustancial que admita remedio a través de una decisión que no sea sólo una opinión acerca de cuál sería la norma en un estado de hecho hipotético (Fallos: 326:1007).

2. Uno de los presupuestos necesarios para que exista un “caso” (o, dicho con otras palabras, una “causa”), en términos constitucionales y legales, “es la legitimación de la persona que ha promovido la acción (Fallos: 322:528; 323:4098; 339:1223), es decir, que se cumplan las condiciones bajo las cuales esa persona puede presentarse ante los tribunales como una de las partes de la controversia (Fallos: 340:1614, voto del juez Rosenkrantz).

3. La existencia de un “caso”, con arreglo a un tradicional criterio establecido por el Máximo Tribunal, depende que, como integrante del Poder Judicial de la Nación, esta sala se encuentre habilitada “para el ejercicio de la jurisdicción asignada por la Constitución Nacional en su artículo 116 y por la ley 27 en su artículo 2º, por lo que su comprobación es imprescindible (Fallos: 326:3007; 332:111; 339:1223; 340:1614, voto del juez Rosenkrantz).

IX. Que el fiscal general opinó que “en consonancia con lo dictaminado en la causa N° 18.101/2021 y una vez admitida en ella la existencia de un caso judicial a instancias de la legitimación del Colegio Público actor, corresponde declarar inoficioso el tratamiento del recurso de apelación deducido en autos” (dictamen del 25 de marzo de 2022).

X. Que, a mi juicio, el reconocimiento de la legitimación activa al Colegio Público de Abogados de la Capital Federal en la causa n° 18.101/2021 (“Colegio Público de Abogados de la Capital





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

SALA I

**18100/2021 ASOCIACION CIVIL GENTE DE DERECHO c/
GCBA-LEY 6452 Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986. (Juzg. n° 8)**

Federal c/ GCBA -ley 6452 y otro s/amparo ley 16.986”) no comporta una razón idónea para declarar que resulta inoficioso examinar las objeciones formuladas por la Asociación Civil Gente de Derecho en su recurso de apelación.

XI. Que aquí puede detectarse un “interés concreto, directo e inmediato” exhibido por la Asociación Civil Gente de Derecho, habida cuenta del modo como ha sido constituida, de sus propósitos básicos y de su composición, con arreglo a su estatuto (artículos 1º, 2º y 5º), y del rol preponderante que el Máximo Tribunal ha remarcado en el precedente “*Rizzo, Jorge Gabriel (apoderado Lista 3 Gente de Derecho) s/ acción de amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional, ley 26.855, medida cautelar (Expte. N° 3034/13)*” (Fallos: 336:760), en el que, tras poner relieve que “el actor invoca el carácter de apoderado de una agrupación integrada por abogados de la matrícula federal que participa en los procesos de elección de los representantes de ese estamento técnico en el Consejo de la Magistratura”, afirmó que “se encuentra acreditada la existencia de un interés ‘concreto’, ‘directo’ e ‘inmediato’ de su parte en obtener la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones”, y, consecuentemente, reconoció su legitimación activa.

XII. Que desde esa perspectiva debe tenerse en cuenta, decisivamente, que la Asociación Civil Gente de Derecho pretende, concretamente, que se declare la inconstitucionalidad de la ley 6452 sancionada por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con fundamento en que: (i) la ley “**crea una nueva instancia, inconstitucional e ilegítima, para todos los procesos judiciales que tramitan ante la Justicia Nacional Ordinaria por la cual, previo a**



la presentación del Recurso Extraordinario Federal que prevé el artículo 14 de la Ley 48, debería ocurrirse ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires como si se tratara de una instancia superior a las Cámaras Nacionales de Apelaciones”, y “ha cercenado los legítimos derechos de quienes ejercen la profesión de abogados en la Capital Federal, y en última instancia de los justiciables que sean patrocinados por aquellos”; (ii) “Sin convenio con el Gobierno Federal y sin transferencia, en palabras de los constituyentes, mal puede una norma local invadir facultades del Congreso de la Nación (art. 75 inc. 30 CN) pretendiendo apoderarse de competencias que constitucionalmente deben ser transferidas mediante un acuerdo previo”.

XIII. Que, en suma, toda vez que, a partir de la potencial aplicación de la ley local impugnada, se configura nítidamente —como señalé, en el acuerdo de hoy, en la causa n° 18.101/2021— una “controversia real con impacto real en personas reales”, debe hacerse lugar a los agravios ofrecidos por la Asociación Civil Gente de Derecho, revocarse la sentencia apelada y ordenarse que, por medio de quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento siguiendo las pautas aquí enunciadas.

XIV. Que las costas de ambas instancias quedan a cargo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en tanto resulta vencido (artículo 14 de la ley 16.986).

Las juezas Clara María do Pico y Liliana María Heiland adhieren al voto del juez Rodolfo Eduardo Facio.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

SALA I

**18100/2021 ASOCIACION CIVIL GENTE DE DERECHO c/
GCBA-LEY 6452 Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986. (Juzg. n° 8)**

En mérito de las razones expuestas, y habiendo dictaminado el fiscal general, el tribunal **RESUELVE**: 1. Admitir los agravios ofrecidos por la Asociación Civil Gente de Derecho, revocar la sentencia apelada y ordenar que, por medio de quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento siguiendo las pautas aquí enunciadas; 2. Imponer las costas de ambas instancias al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (considerando XIV).

Regístrese, notifíquese —al fiscal general mediante correo electrónico— y devuélvase.

Fecha de firma: 29/04/2022

Firmado por: HERNAN GERDING, SECRETARIO DE CAMARA

Firmado por: CLARA MARIA DO PICO, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: RODOLFO FACIO, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: LILIANA MARIA HEILAND, JUEZ DE CAMARA



#35958762#322758646#20220429141734572