

“STACHEVSKY, HECTOR OSVALDO c/ GCBA IMPUGNACION DE ACTOS ADMINISTRATIVOS”, sentencia del 8/4/2005

Voces: Declaración de inconstitucionalidad de oficio. Status jurídico de la ex MCBA. Funciones del Estado. Actos, reglamentos y leyes. Principio de congruencia. Ley 19.987. Incompetencia del Consejo Deliberante.

“STACHEVSKY, HECTOR OSVALDO c/ GCBA IMPUGNACION DE ACTOS ADMINISTRATIVOS”, sentencia del 8/4/2005

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los 8 días del mes de abril de dos mil cinco, se reúnen en Acuerdo los Señores Jueces de la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para conocer en los recursos de apelación interpuestos a fs. 839, 841, 847 y 849, contra la sentencia de fs. 831/838 vta., dictada en los autos “STACHEVSKY, HECTOR OSVALDO C/GCBA S/IMPUGNACION DE ACTOS ADMINISTRATIVOS”, Expte. EXP. n.º 1277, y habiéndose practicado el sorteo pertinente resulta que debe observarse el siguiente orden: Dr. Horacio G. Corti, Dr. Esteban Centanaro y Dr. Carlos F. Balbín, resolviendo plantear y votar la siguiente cuestión: ¿es justa la sentencia apelada?

A la cuestión planteada, el Dr. Horacio G. Corti dijo:

I. A fs. 90/104 el Sr. Héctor Osvaldo Stachevsky inicia demanda contra la ex Municipalidad de Buenos Aires, a fin de que se declare la nulidad de la ordenanza n.º 49.936 —sancionada por el Concejo Deliberante el 16 de noviembre de 1995 y promulgada de hecho por la ordenanza n.º 50.131— que dispuso revocar toda autorización conferida por el Departamento Ejecutivo para la construcción de una estación de servicio en la esquina de la Av. Independencia y Bolívar, y, asimismo, prohibió otorgar la habilitación para operar como estación de servicio a la obra que se lleva a cabo en ese inmueble. Manifiesta que es titular de dominio de la propiedad ubicada en la calle Bolívar n.º 808/10/12/14/24, esquina Av. Independencia, de esta Ciudad, y que con fecha 27 de diciembre de 1994, otorgó a la firma Eg3 S.A. un derecho real de usufructo por el término de doce años sobre el inmueble indicado, con la exclusiva finalidad de que dicha firma construyera y explotara una estación de servicio para el expendio de combustibles líquidos, lubricantes y/o derivados. Relata que, sobre la base de las autorizaciones que la entonces M.C.B.A. le otorgó, la usufructuaria inició la construcción de la estación de servicio, obra que actualmente se encuentra concluida en su totalidad. Luego, reseña una serie de actuaciones administrativas que corroborarían que la ordenanza cuestionada es ilegítima. En este marco, solicita que se declare la invalidez de la ordenanza n.º 49.936, por configurar un acto nulo de nulidad absoluta e insanable, ya que padece vicios en la competencia, la causa y el objeto.

II. Luego de diversas contingencias procesales, la magistrada de grado hizo lugar a la demanda y, en consecuencia, declaró la inconstitucionalidad de las ordenanzas n.º 49.936/95 y n.º 50.131 del Concejo Deliberante de la ex Municipalidad, e impuso las costas a la vencida (fs. 831/838 vta.). En primer término, destacó que, según el régimen legal entonces vigente (cfr. art. 6, ley 19.987), el Concejo Deliberante estaba facultado para dictar la ordenanza cuestionada, por lo que rechazó el planteo del actor vinculado con la falta de competencia de ese cuerpo. Sin embargo, sostuvo que esa atribución reglamentaria, en este caso, lesiona el principio de razonabilidad, ya que carece de sustento. Fundó este aserto en el hecho de que la ordenanza n.º 49.936/95 dispuso revocar toda autorización conferida al actor por no cumplir con una

normativa que no le resulta aplicable a su situación fáctica y, además, prohibió la habilitación para operar como estación de servicio, sin especificar tampoco la clase de combustible que va a expendirse. Asimismo, señaló que si bien el actor había solicitado la declaración de nulidad de las ordenanzas, teniendo en cuenta que ellas tienen sustancia legislativa y no son actos administrativos, en virtud del principio *iura novit curia*, el planteo era encuadrado como un reclamo vinculado con la disconformidad de aquéllas con la norma fundamental. Finalmente, reguló los honorarios correspondientes a los letrados intervinientes.

III. Contra la mencionada sentencia, la apoderada de la demandada interpuso recurso de apelación y, asimismo, interpusieron recurso de apelación, en lo que respecta a la regulación de honorarios, los letrados apoderados de la co-actora Eg3, la parte actora, el letrado patrocinante de la actora y el perito ingeniero (cfr. fs. 839, 841, 847, 849 y 859, respectivamente). Al fundar su recurso (cfr. fs. 1021/1027), la demandada expresa, en síntesis, los siguientes agravios: a) la declaración de inconstitucionalidad de la ordenanza no fue solicitada por la parte actora; y b) la supuesta falta de razonabilidad de las normas cuestionadas fue fundada en argumentos introducidos por la magistrada, que no habían sido expuestos previamente en la demanda. Manifiesta que ambas circunstancias demuestran que se ha vulnerado el principio de congruencia. Asimismo, agrega que el fundamento esencial por el cual se sancionó la ordenanza en crisis, de conformidad con la discusión que se generó en el Concejo Deliberante, fue garantizar la seguridad de los vecinos. Ello se encuentra corroborado, a su entender, por un precedente del Tribunal Superior de Justicia, dictado en la causa "M.C.B.A. c/Concejo Deliberante s/conflicto de poderes", sentencia del 4 de octubre de 1999, del que surgiría la razonabilidad de la ordenanza que fue declarada inconstitucional en la sentencia recurrida. A fs. 1070/1075 vta., dictaminó el Sr. Fiscal General Adjunto, propiciando confirmar la sentencia recurrida en cuanto hace lugar a la demanda. En primer lugar, señaló que del texto de la ordenanza 49.936 se desprende que no es un acto creador de normas generales y obligatorias, sino que, por el contrario, surge claramente que se trata de un acto de alcance particular. Sin perjuicio de ello, manifestó que la magistrada, acertadamente, señaló que la ordenanza 49.936 aplica normas que no se corresponden con la situación fáctica de la actora, aspecto que constituye un vicio en la causa y en el objeto de los actos que fueron dictados bajo la denominación de ordenanzas.

IV. Ante todo, considero apropiado transcribir la ordenanza que origina la presente controversia. La ordenanza n.º 49.936/95 dispone: "Artículo 1º: Revócase toda autorización conferida por el Departamento Ejecutivo para la construcción de una estación de servicio en la esquina sita en Av. Independencia y la calle Bolívar Nº 808/814, identificada como Parcela 5b, Circunscripción 12, Sección 4, Manzana 30, por carecer de medidas mínimas exigidas en la Ordenanza Nº 45.198 (BM 19.131) y Decreto Municipal Nº 2016/92 (BM 19.352) de fechas 18/09/91 y 24/08/92 respectivamente, normativa vigente con anterioridad a la fecha de presentación de la solicitud del particular (10/11/92) y al visado de uso conforme (01/12/92). Artículo 2º: Prohíbese otorgar la habilitación para operar como estación de servicio a la obra que se lleva a cabo en el inmueble comprendido en el Artículo 1º. Artículo 3º: El Departamento Ejecutivo instruirá a los organismos bajo su dependencia para disponer la clausura de la obra mencionada y para la adopción de todos los recaudos administrativos y en su caso, judiciales, tendientes a asegurar la plena vigencia de las normas de orden público citadas, dictadas por este Cuerpo y por el propio Departamento Ejecutivo, dando asimismo cumplimiento a la presente Ordenanza en el término de cinco días, contados a partir de su vigencia. Artículo 4º: Comuníquese, etc."

V. Expuestos los hechos de la causa, y dado que los agravios de la demandada se vinculan con los alcances de la decisión de primera instancia, considero apropiado referirme brevemente al principio de congruencia (en términos semejantes a los que ya ha expuesto esta Sala in re "Viajes Ati S.A. c/G.C.B.A. s/impugnación de actos administrativos", Expte. EXP. n.º 1064, sentencia del 4 de agosto de 2004) y a su concreta incidencia en el caso. El proceso previsto en el

Código contencioso local se estructura sobre la base del principio dispositivo, en virtud del cual sólo las partes —y únicamente ellas— pueden fijar los límites de la controversia. De allí, el principio de congruencia —con expreso sustento normativo en los artículos 27, inc. 4, y 145, inc. 6, CCAyT—, que veda a los magistrados introducir en el proceso hechos o pretensiones que no hayan sido articulados en los escritos de demanda y su contestación. Como lo señala Palacio, “el principio de congruencia requiere que el juez emita pronunciamiento, total o parcialmente positivo o negativo, sobre todas las pretensiones y oposiciones formuladas por las partes y sólo sobre ellas, respetando sus límites cualitativos y cuantitativos (...) se encuentra afectado de incongruencia el fallo que se pronuncia sobre materia extraña a la que fue objeto de la pretensión y de la oposición (...), concediendo o negando lo que ninguna de las partes reclamó” (Palacio, Lino E., Derecho procesal civil, t. V, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1993, p. 431/432). En el mismo sentido, dice Alsina que “producida la demanda y la contestación, sobre ellas debe recaer el pronunciamiento, sin que el juez ni las partes puedan modificarlas” (Alsina, Hugo, Tratado teórico práctico de derecho procesal civil y comercial, t. I, Buenos Aires, 1941, p. 252). Por ello ha dicho este Tribunal que el objeto de la demanda constituye un límite de naturaleza objetiva para el juez, que por aplicación del principio de congruencia, no puede fallar sobre capítulos no propuestos a su conocimiento y decisión (esta Sala, in re “Linser SACIS c/ GCBA s/ cobro de pesos”, expte. EXP. n.º 2397, sentencia del 19 de julio de 2002). Se trata, en palabras de Falcón, de un principio de evidente raíz constitucional, puesto que tiende a asegurar la inviolabilidad de la defensa (Falcón, Enrique M., Código Procesal Civil y Comercial de la Nación anotado, concordado y comentado, t. I, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1994, p. 155). Así lo declaró, por otra parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN, “Concencioca, Juan M. y otros c/ Municipalidad de Buenos Aires”, sentencia del 13 de octubre de 1994; LL, 1995-C-797, s. n.º 1283). La incongruencia consiste, en definitiva, en una falta de adecuación lógica entre las pretensiones y defensas de las partes, por un lado, y la parte dispositiva de la sentencia, por el otro (Fenochietto, Carlos E., Código Procesal Civil y Comercial de la Nación comentado, anotado y concordado, t. I, Astrea, Buenos Aires, 1999, p. 134/135). Ello ocurre cuando se juzga más allá de lo pedido (*ultra petita*), o fuera de lo solicitado (*extra petita*), o bien cuando se omite resolver cuestiones planteadas (*citra petita*). En cambio, tal como lo ha señalado anteriormente esta Sala, no ocurre lo mismo cuando el sentenciante otorga menos de lo solicitado, siempre que aparezca la razón de ello y no se trate de una simple omisión (in re “Tobías Córdova Alvaro Juan María c/ GCBA s/ amparo”, expte. EXP. n.º 6444/0, sentencia del 12 de mayo de 2004; Falcón, Enrique M., op. cit., p. 142/143). Sobre el principio de congruencia, asimismo, se ha expedido de manera extensa el Tribunal Superior de Justicia in re “Hotel Corrientes c/GCBA s/recurso ordinario de apelación concedido”, Expte. EXP. n.º 2564/03, sentencia del 26 de mayo de 2004. Según expone la Dra. Ruiz: “los escritos de demanda (...) y de contestación de demanda (...) fijan el objeto litigioso. En consecuencia, de estos escritos se desprenden las cuestiones sobre las que no existe conformidad entre las partes; las defensas contra la procedencia de las pretensiones articuladas; los hechos que deben ser probados; y, finalmente, las cuestiones que deben ser consideradas por los jueces al momento de dictar sentencia. El principio de congruencia, entonces, impide que la sentencia tome en consideración defensas no planteadas al contestar las demandas, aunque fueran introducidas tardíamente” (fundamento 2 de su voto). De forma concordante destacó lo expuesto por el Dr. Maier: “advierto que las decisiones de los tribunales de mérito no se constriñen a resolver las cuestiones que conformaron el litigio según los términos de las demandas y sus contestaciones, sino que decidieron libremente, por fuera de esos actos, apartándose del punto central de esta controversia (...) Lo dicho concierne a un principio rector para resolver la causa, el principio de congruencia, en cuanto ordena a los jueces a atenerse a los argumentos y defensas planteados por las partes en la acción y en su contestación, y a los hechos probados o a probar, según esos argumentos y esas defensas, sobre las cuales ambas partes han tenido dominio para ejercer la defensa de su interés y la práctica de prueba, sin considerar aquellos otros tópicos que pudieron haberse introducido oportunamente, o que fueron introducidos con

posterioridad a la composición del litigio y sin la calidad de hechos nuevos (fundamento 3 de su voto).

VI. En consecuencia, corresponde examinar si, tal como arguye la demandada, en la sentencia recurrida se ha transgredido el principio de congruencia. Según ya destacó, la falta de congruencia se sostiene en que la declaración de inconstitucionalidad no fue solicitada y en que la jueza basó su juicio en argumentos introducidos por ella. Ambos agravios carecen de pertinencia. Y es que, en primer lugar, hoy en día se abre camino en la doctrina y la jurisprudencia la idea de que resulta no sólo posible (facultad) analizar de oficio la constitucionalidad del derecho positivo, sino que ello es una obligación de los magistrados. Según la mayoría de la Corte Federal en una reciente sentencia: “cabe recordar que si bien es exacto que los tribunales judiciales no pueden efectuar declaraciones de inconstitucionalidad de las leyes en abstracto, es decir, fuera de una causa concreta en la cual deba o pueda efectuarse la aplicación de las normas supuestamente en pugna con la Constitución, no se sigue de ello la necesidad de petición expresa de la parte interesada, pues como el control de constitucionalidad versa sobre una cuestión de derecho y no de hecho, la potestad de los jueces de suplir el derecho que las partes no invocan o invocan erradamente —trasuntado en el antiguo adagio ‘iura novit curia’— incluye el deber de mantener la supremacía de la Constitución (art. 31 de la Carta Magna) aplicando, en caso de colisión de normas, la de mayor rango, vale decir, la constitucional, desechando la de rango inferior (Fallos: 306:303, considerando 4° del voto de los jueces Fayt y Belluscio). 4. Que, además, se consignó que no podía verse en ello la creación de un desequilibrio de poderes en favor del judicial y en mengua de los otros dos, ya que si la atribución en sí no es negada, carece de consistencia sostener que el avance sobre los otros poderes no se produce cuando media petición de parte y sí cuando no la hay. Tampoco se opone a la declaración de inconstitucionalidad de oficio la presunción de validez de los actos administrativos o de los actos estatales en general, ya que dicha presunción cede cuando se contraría una norma de jerarquía superior, lo que ocurre cuando las leyes se oponen a la Constitución. Ni, por último, puede verse en ella menoscabo del derecho de defensa de las partes, pues si así fuese debería, también, descalificarse toda aplicación de oficio de cualquier norma legal no invocada por ellas so pretexto de no haber podido los interesados expedirse sobre su aplicación al caso (confr. fallo precedentemente citado, considerando 5°, Fallos: 324:3219 voto del juez Boggiano, considerandos 11, 13 y 14 y del juez Vázquez, considerandos 15, 16 17 y 19)” (Corte Suprema de Justicia de la Nación, in re “Banco Comercial Finanzas —en liquidación Banco Central de la República Argentina— s/quiebra”, sentencia del 19 de agosto de 2004, La Ley del 30/08/2004; y Gordillo, Agustín, “La progresiva expansión del control de constitucionalidad de oficio”, La Ley del 27/08/04; Comadira, Julio R. y Canda, Fabián O., “La CS reafirma el control judicial de oficio de las normas. ‘Banco Comercial de Finanzas’, un fallo en línea con ‘Mill de Pereyra’, ED, suplemento de derecho administrativo, del 1/11/04; Carnota, Walter F., “La fundamentación de la inconstitucionalidad de oficio”, La Ley, suplemento derecho constitucional del 23/11/04, p.81). A ello cabe agregar que dicho análisis de constitucionalidad no podría implicar una violación al principio de congruencia. Desde este punto de vista, nada hay de reprochable en la sentencia recurrida, de forma que este agravio debe ser rechazado.

VII. En cuanto al hecho de que la jueza haya introducido argumentos, no se ve de qué forma ello podría afectar el principio de congruencia, pues si declaró de oficio la inconstitucionalidad de una decisión es porque lo hace sobre la base de argumentos jurídicos propios. Todo esta cuestión se vincula, en definitiva, a la manera racional de entender la tarea judicial, como medio para resolver conflictos a través de la interpretación y aplicación del derecho vigente, siempre a la luz de la lectura del derecho constitucional. Planteado un conflicto a los jueces, ellos deben considerar la totalidad del derecho, lo que significa que deben interpretarlo (efectuar argumentos, para seguir el léxico del recurrente) de forma consistente. El punto que concentra todas las dificultades consiste en determinar la relación que debe haber entre las pretensiones de una parte (qué solicita), pretensiones que

limitan (allí la congruencia) la posterior decisión judicial, y la aplicación de todo el derecho a la resolución del caso, más allá del alegado por las partes. Se debe aplicar todo el derecho (adecuadamente interpretado a la luz del derecho constitucional), pero sin ir más allá de las pretensiones de las partes (los límites de la litis).

VIII. En el caso, la situación es relativamente compleja como consecuencia de las dificultades para efectuar un encuadramiento jurídico preciso de la ordenanza que se impugna. Mientras que el actor califica a esa ordenanza de acto administrativo de carácter particular, la jueza en su sentencia le otorga, más allá de su eventual carácter particular, sustancia legislativa. Es por eso que mientras la actora solicita la nulidad del "acto", la jueza declara la inconstitucionalidad de la "decisión legislativa". Más allá de las sutilezas conceptuales involucradas en esta tarea de encuadramiento, lo cierto es que la actora solicita al Poder Judicial la eliminación del mundo jurídico de una ordenanza y eso es lo que decide la sentencia. Al margen de las distinciones sutiles de concepto y de vocabulario, la jueza resuelve dentro de los límites de lo pedido. Pues, repito, la acción se inicia para remover un obstáculo jurídico y eso es precisamente lo que se otorga. En otros términos, la sentencia no va más allá de la pretensión anulatoria que se plasma en la demanda.

IX. La dificultad del caso se sostiene en dos problemas. En primer lugar, en la difícil forma de aprehender el status jurídico de la ex Municipalidad y de los diferentes productos jurídicos generados por sus órganos. En segundo lugar, juega aquí la distinción (conceptual) entre reglas generales y actos particulares, cuando se conjuga con la distinción (institucional) entre leyes (producto jurídico de los órganos legislativos) y reglamentos (producto jurídico de los órganos ejecutivos). En nuestro sistema jurídico es posible el dictado de actos particulares con forma de ley (declaración de utilidad pública de un inmueble), así como el dictado de normas generales por órganos no legislativos, así el Ejecutivo cuando dicta reglamentos. A todo ello se suman los equívocos que genera el uso del término "sustancia", pues a veces se lo utiliza para predicar la generalidad (y así son "sustancialmente" legislativas las normas generales, con independencia del órgano que las crea), pero en otras ocasiones se lo usa para señalar la autoridad creadora (y así son "sustancialmente" legislativas todas las decisiones de los órganos legislativos, más allá de la estructura jurídica real de la decisión: acto particular, norma general, etc.).

X. Si se considera el caso "Promenade S.R.L. c. Municipalidad de San Isidro" (CSJN, al adherir al fundado dictamen de María G. Reiriz, sentencia del 24 de octubre de 1989), allí se dice que una decisión del Concejo Deliberante de un municipio (San Isidro) tiene sustancia legislativa, sobre la base de que dicho órgano es efectivamente un órgano legislativo, de manera que a la Corte, en ese caso, le fue indiferente la estructura jurídica de la decisión (acto particular o norma general). Y luego argumentó (en síntesis): al tratarse de un órgano legislativo, le es inaplicable el principio del carácter inderogable de los reglamentos por un acto singular, que así quedaría confinado al ámbito de la administración (o tal vez a todo órgano, pero sólo cuando ejerce una función administrativa, comentario que no deja de suscitar nuevas perplejidades, dado la ambigüedad de la expresión "función administrativa", cuestión que sería excesivo tratar aquí). En la sentencia recurrida, por traslación del razonamiento, se entiende que la ordenanza impugnada tiene sustancia legislativa y, por ende, o en principio, no es analizable en términos de "nulidad" y sí, en cambio, en términos de "inconstitucionalidad".

XI. A mi entender, por el contrario, la ordenanza referida plasma una decisión particular (es un acto particular), que a su vez expresa una decisión de carácter inequívocamente administrativa (revocar una autorización), de forma que nada impide evaluarla en términos de nulidad. A su vez, el Concejo Deliberante a mi juicio resultaba incompetente para dictar el acto. La ley n.º 19.987, ley orgánica de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, establece los distintos órganos institucionales del gobierno municipal y, asimismo, deslinda sus respectivas competencias. Allí se dispone que corresponde a la Sala de Representantes la

atribución de sancionar ordenanzas que se refieran, dentro de otras materias, a la seguridad (art. 9, inc. a). Por su parte, dentro de las facultades y deberes del Intendente, se contempla la de "otorgar permisos y habilitaciones para el ejercicio de actividades sujetas al poder de policía municipal" (cfr. art. 31, inc. w) La mencionada distribución de competencias determina que, en ejercicio de las facultades conferidas, correspondía a la Sala de Representes dictar normas generales y abstractas a efectos de reglamentar, en ejercicio del poder de policía, los derechos de los administrados. A su vez, aplicando esas normas generales a los casos concretos, era facultad del intendente dictar los actos administrativos particulares que otorgaran o denegaran los permisos y habilitaciones solicitados. Por lo expuesto, considero que el Concejo Deliberante carecía de competencia para dictar la "ordenanza" cuestionada, circunstancia que, a mi entender, hubiera resultado suficiente para acoger la demanda interpuesta. Sin embargo, la magistrada de grado entendió que el Concejo era competente para dictar la ordenanza y dicho punto no fue cuestionado por la parte actora, pues en definitiva no puede perderse de vista que la sentencia le fue favorable.

XII. Desde otra perspectiva, no puede negarse que también es arduo distinguir con nitidez entre la declaración de inconstitucionalidad y la nulidad, máxime si se tiene en cuenta la diversidad de vías procesales existentes en el orden jurídico local, donde conviven acciones impugnatorias y acciones declarativas, estas últimas a su vez ampliadas si se tiene en cuenta la acción declarativa prevista en el art. 113, inc. 3, CCABA, que ya ha suscitado reflexiones en ese sentido (ver el voto del Dr. Maier en la causa "Asociación por los Derechos Civiles [ADC] c/GCBA s/acción declarativa de inconstitucionalidad", Expte. n.º 2535/03, sentencia del 15 de julio de 2004). En este expediente se trata de una acción impugnatoria (se pretende eliminar una ordenanza del mundo jurídico), ejercida dentro del marco del control difuso de constitucionalidad, donde prima facie la llamada declaración de inconstitucionalidad no es más que la no aplicación (la inaplicación) de la regla juzgada inconstitucional al momento de resolver el caso. Es por eso que, otra vez prima facie, la decisión judicial no sea en principio la declaración misma de inconstitucionalidad, sino una condena, es decir: se debe hacer o no hacer algo (o resulta lícito hacer o no hacer algo), por tal o cual razón, donde una de tales razones es el juicio de inconstitucionalidad. De ahí que, en definitiva, el sentido último de la decisión de primera instancia ha sido el de quitarle efectos jurídicos a la tantas veces mencionada ordenanza en razón de su carácter inconstitucional.

XIII. Otra muestra de la complejidad de la cuestión puede verse en los debates suscitados por la declaración de nulidad de una ley por el propio órgano legislativo, situación que ha ocurrido de forma reciente a través de la ley 25.779, como acertadamente lo señala el Fiscal General Adjunto a fs. 1072.

XIV. En resumen: destaco, ante todo, que lo dicho hasta el considerando VI precedente es suficiente para rechazar el agravio. Pero a ello agrego dos comentarios. Primero. El recurrente no muestra cuál es el gravamen que le suscita el enfoque de la sentencia de primera instancia. Es decir (ya salvado el tema de la congruencia) en qué empeora su situación ante la declaración de inconstitucionalidad. Quiero decir: la expresión de agravios no indica en qué mejoraría su situación si en vez de declararse la inconstitucionalidad de la ordenanza, se hubiera decretado su nulidad. Segundo. Las posteriores reflexiones (considerandos VII a XIII) no me dejan dudas sobre el carácter endeble de las argumentaciones de la demandada, quien se limita a decir que hay una violación del principio de congruencia, pero sin adentrarse realmente en la problemática jurídica que el caso en rigor revela. Estos dos comentarios conducen a calificar a los agravios de genéricos, porque carecen de desarrollo y precisión.

XV. La anterior conclusión no sólo puede referirse al agravio relativo a la declaración de inconstitucionalidad, sino también al referido a los supuestos nuevos argumentos introducidos por la jueza. Y es que la recurrente sostiene escuetamente que la "a quo ha violentado este principio de congruencia al decretar la inconstitucionalidad de la norma cuando [ello] no fue solicitado y fundar la misma en la supuesta irrazonabilidad de la Ordenanza por cuestiones no

aducidas por el accionante” (cfr. fs. 1024 vta.). Sin embargo, más allá de esta genérica afirmación, en ningún pasaje de su expresión de agravios expone de forma concreta y detallada en qué razones funda ese planteo. Tal como se destacó anteriormente, la magistrada de grado sostuvo que la ordenanza cuestionada lesiona el principio de razonabilidad, ya que se funda en la falta de cumplimiento de una normativa que era inaplicable a la situación fáctica en la que se encontraba la actora. En efecto, luego de señalar que el inmueble cumplía con las medidas requeridas por la ordenanza 45.198, destacó que el dec. n.º 2016/92 sólo regula la situación de las estaciones de servicio que expenden G.N.C., mientras que el actor, de acuerdo con las constancias del expediente, pretende la instalación de un establecimiento para proveer combustibles líquidos y no gas natural comprimido. Por otra parte, la jueza agregó que esta argumentación había sido articulada por el actor, ya que había sustentado la invalidez de la ordenanza por cuanto ella carecía de causa, es decir, en la medida en que no tenía fundamento fáctico y desconocía una porción importante de los hechos relevantes. Asimismo, resaltó que en la ampliación de la demanda el actor expresamente había destacado que el dec. n.º 2016/92 sólo resulta aplicable a las estaciones de servicio que expendan G.N.C. Así las cosas, la demandada no puede alegar la violación del principio de congruencia con una escueta y genérica afirmación, que correlativamente no contenga un desarrollo argumental suficiente. Por lo tanto, la ausencia de una crítica concreta y autónoma sobre este aspecto, determina el rechazo del planteo de la actora.

XVI. En rigor, además de los agravios de índole procesal ya examinados, el único fundamento que esgrime la recurrente se centra en destacar que la ordenanza cuestionada se sancionó para garantizar la seguridad de los vecinos. Agrega que ello surge de la discusión que se generó en el Concejo Deliberante y, asimismo, se encuentra corroborado, a su entender, por un precedente del Tribunal Superior de Justicia, dictado en la causa “M.C.B.A. c/Concejo Deliberante s/conflicto de poderes”, sentencia del 4 de octubre de 1999, del que surgiría la razonabilidad de la ordenanza que fue declarada inconstitucional en la sentencia recurrida. Al respecto, corresponde destacar que la expresión de agravios debe contener una crítica concreta y razonada de las partes del fallo que el apelante considere equivocadas, indicando cuáles son los errores que contiene la resolución, sea en la apreciación de los hechos o en la aplicación del derecho. Aplicada la doctrina expuesta a esta causa, se observa que en este punto la presentación de la demandada sólo contiene consideraciones genéricas e inconducentes, ya que no conforman una argumentación jurídica susceptible de criticar la sentencia de primera instancia. En efecto, si el fundamento expreso e inmediato de la ordenanza es que el inmueble carece de las medidas mínimas que exigen las normas aplicables y ese aspecto fue rebatido —tal como se reseñó en el punto que antecede— en la sentencia de grado, no alcanzo a comprender qué incidencia tiene para la resolución de la causa la afirmación de la demandada. En lugar de criticar los argumentos sobre los que basó su decisión, la demandada se limitó a alegar que la ordenanza perseguía fines de seguridad cuando ello no constituye un aspecto esencial en la argumentación de la magistrada. Por otra parte, la mera invocación del precedente del Tribunal Superior de Justicia tampoco tiene incidencia en la cuestión debatida. En esa causa, en primer término se destacó que “es válido sostener que la ordenanza 50.131 está vigente; emanó de órgano competente en razón del grado y materia; y lo fue a requerimiento de legítimos interesados (los vecinos y los concejales), tras un debate en el que se señalaron las causas y la motivación de su sanción y en el que se tuvo en cuenta razones de seguridad pública” (TSJ in re “M.C.B.A. c/Concejo Deliberante s/conflicto de poderes”, sentencia del 4 de octubre de 1999; Fallos del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, t. 1, 1999, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2001, p. 506). Sin embargo, a renglón seguido se dejó aclarado que: “De cuestionarse la validez y/o legitimidad de la ordenanza 50.131 en un caso concreto, la impugnación deberá dirimirse en la instancia judicial que corresponda”. En consecuencia, tampoco puede derivarse del precedente transcrito —que fue resuelto en el marco de un conflicto de competencia— un argumento válido para cuestionar la sentencia recurrida, máxime si en ese fallo el Tribunal Superior dejó expresamente aclarado que la impugnación de la ordenanza debería realizarse, tal

como acontece aquí, en un caso concreto. En suma: los planteos expuestos por la recurrente no serán acogidos, ya que no se dirigen a cuestionar los argumentos expresados en la sentencia a efectos de acoger la demanda.

XVII. Sólo resta aclarar que, tal como se señaló en la sentencia recurrida, “lo hasta aquí expuesto no implica pronunciarse sobre el efectivo funcionamiento de la estación de servicio, esto es, la habilitación definitiva. Ello, a más de que no ha sido traído a la causa por el actor —quien sólo petitionó que se dejara sin efecto la ordenanza cuestionada—, es materia propia de la administración, a quien corresponderá, en su caso, la verificación de todos los requisitos necesarios para su habilitación definitiva” (cfr. punto X, fs. 838).

XVIII. Establecida la conclusión precedente, corresponde conocer sobre los recursos de apelación interpuestos en materia de honorarios. Ponderando el monto del proceso, su naturaleza y complejidad, el resultado obtenido, las etapas procesales cumplidas y el mérito de la labor profesional desarrollada —apreciada por su calidad, eficacia y extensión— por resultar reducidos se elevan los honorarios regulados en la instancia de grado, en conjunto, a la dirección letrada de la parte actora, a la suma de pesos ochenta y ocho mil setecientos sesenta y cinco (\$88.765.-); y se elevan también los honorarios regulados en la instancia de grado a la dirección letrada y representación de la coactora, en conjunto, a la suma de pesos ciento quince mil cuatrocientos tres (\$115.403.-) (conf. arts. 6, 7, 9, 10, 37, 38 y cctes. de la ley 21.839, modificada por la ley 24.432). En cuanto a los honorarios regulados al señor perito mecánico, Carlos E. Agüero, valorando la naturaleza, complejidad, calidad y extensión del trabajo efectuado y, en particular, la proporcionalidad que deben guardar respecto a los honorarios regulados a los abogados —que actúan durante todo el proceso y en sus distintas etapas—, por resultar reducidos, se elevan los honorarios regulados al experto nombrado, a la suma de pesos ocho mil ochocientos setenta y seis (\$8.876.-) y se confirman los honorarios regulados en la instancia de grado al Sr. Perito Contador, Dr. Jorge Héctor Vicente (conf. arts. 386 CCAyT y 13 de la ley 24.432). Por las tareas desarrolladas ante la Alzada, régúlese los honorarios correspondientes al Dr. José Pedro Bustos —letrado apoderado de la parte actora—, en la suma de pesos veintiséis mil seis seiscientos treinta (\$26.630.-) y los del Dr. Eduardo Maggiora —apoderado de la coactora EG3 S.A, en la suma de pesos treinta y cuatro mil seiscientos veinte (34.620.-) (art. 14, de la referida ley de arancel).

XIX. Por los fundamentos que anteceden, de conformidad con lo dictaminado por el Fiscal General Adjunto, se propone al acuerdo que, en caso de ser compartido este voto, se rechace en su totalidad el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y, en consecuencia, se confirme en la sentencia recurrida, con costas a la vencida (art. 62, CCAyT).

Los Dres. Esteban Centanaro y Carlos F. Balbín, por los fundamentos expuestos por el Dr. Horacio G. Corti, adhieren al voto que antecede. En mérito a las consideraciones expuestas, normas aplicables al caso y de conformidad con lo dictaminado por el Fiscal General Adjunto, el Tribunal RESUELVE: 1) Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y, en consecuencia, confirmar la sentencia recurrida. 2) Imponer las costas de esta instancia a la demandada vencida. 3) resolver los recursos de apelación interpuestos en materia de honorarios en los términos expuestos en el punto XVIII. Regístrese. Notifíquese, al Ministerio Público Fiscal en su despacho y, oportunamente, devuélvase. Horacio G. Corti Carlos F. Balbín Juez de Cámara Juez de Cámara Esteban Centanaro Juez de Cámara