RAWSON, 31 de marzo de 2022.-

------ **VISTO**: ----------

------ Estos autos caratulados: **"G., D. y Otros c/ Municipalidad de Comodoro Rivadavia s/ Acción Meramente Declarativa de Inconstitucionalidad"** (Expte. N° 25.375-2021).----------

---- **DE LOS QUE RESULTA**:----------

----- **I.-** A hojas 27/36 vta. de estos autos, el Sr. D. G. junto a otros actores, dedujeron Acción Declarativa de Inconstitucionalidad en los términos del artículo 179 inciso 1.1.1. de la Constitución Provincial y lo establecido por el art. 325 del CPCC, respecto de los artículos 4, 5, 6, 7 y 8 de la Ordenanza N° 15417/2020 promulgada por el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, por cuanto viola lo establecido por la Constitución Nacional (arts. 14, 16, 17, 31 y 75 inc. 30) y la Constitución Provincial (arts. 20 y 52).----------

------ Demandan a la Municipalidad de Comodoro Rivadavia y solicitan, con carácter previo, que se dicte una medida cautelar de inaplicabilidad de ley y se ordene a la autoridad de control de cumplimiento del servicio público de taxis de la ciudad, la suspensión de la aplicación de los artículos 4, 5, 6, 7 y 8 de la Ordenanza N° 15417/2020 promulgada por el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, hasta que se resuelva la cuestión de fondo.----------

------ Describen que los presentantes son adjudicatarios de Licencias de Taxi que se encuentran en pleno proceso y trámite de otorgamiento por ante la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, encontrándose la mayoría en circulación. Que con fecha 08 de enero de 2018 se llamó a inscripción para el otorgamiento de CINCUENTA (50) Licencias de Taxi, siendo cada uno de los actores, los que adquirieron el correspondiente Pliego de Bases y Condiciones.----------

------ Señalan que en pos de poder ejercer una industria lícita, participaron del proceso de licitación de licencias, habiendo laborado por más de 5 a 25 años en el rubro de Taxis, y comprometido su

patrimonio en pos de obtener una licencia propia para no depender de arrendamientos impropios, habiendo adquirido y acompañando en algunos casos los certificados proforma, encontrándose muchos pagando planes de ahorro correspondientes.----------

------ Explican que, luego de años de lucha, el Municipio decidió otorgar las licencias tan esperadas, pero no sin ello promulgar una nueva Ordenanza, la N° 15417/2020, cuyos artículos 4, 5, 6, 7 y 8, atacan por la presente. De su lectura -dicen- se colige que lejos de poder ejercer una industria equitativa entre pares en el ejercicio de su profesión, el Municipio antojadizamente decidió confinarlos a la zona norte de la ciudad, donde no obstante tener trayectos más largos, la circulación de personas es menor, sumado a que solo se les permite transitar por esas arterias sin poder tomar pasajeros en zona sur o centro de la ciudad, y que de viajar con pasajeros a esas zonas, deben retornar de manera inmediata sin poder cargar pasajeros.----------

------ Expresan que lo que el Municipio denomina zona Sur, comprende dos zonas: la céntrica (donde se concentra la mayor actividad comercial, bancaria y financiera de la ciudad) y la sur propiamente dicha (donde se encuentra el parque industrial de la ciudad y donde la densidad poblacional es mayor), resultando que la zona Norte es solo de residencias de distancias largas, barrios obreros, donde la gente en su mayoría cuenta con vehículos para circular.----------

------ Sostienen que, ante la desigualdad en el trato que se está presentando entre los choferes y adjudicatarios de licencias de taxi, lo que pretenden es salvaguardar la integridad y aptitud de la actividad.---

------ Como fundamento de la inconstitucionalidad planteada, sostienen que el régimen establecido por la Ordenanza N° 15417/2020 afecta indebidamente el derecho de ejercer industria lícita y de trabaja, reconocido por el art. 14 de la CN, ya que impide arbitrariamente y de manera irrazonable la utilización de trayectos estrictos donde se les prohíbe circular o tomar pasajeros que deseen volver a la zona Norte en el ejido céntrico de la ciudad; y por otro lado, con la posibilidad de ser

sancionados con fuertes multas contrarias al orden público. Violenta también el derecho de propiedad reconocido por el art. 17 de la CN, dado que impide el goce y uso efectivo de su capital de trabajo.---------

------ Afecta también, dicen, la garantía de defensa del art. 18 de la Carta Magna, al hacerlos pasibles de graves sanciones en caso de incumplimiento de lo dispuesto en el art. 7 de la norma atacada; así como también el principio de igualdad, ya que impone arbitrariamente a una porción de los habitantes, obligaciones desmesuradas cuyo incumplimiento puede llevarles a sufrir serios castigos.----------

------ En cuanto a la medida cautelar solicitada, piden que con carácter previo, se ordene a la autoridad de control de cumplimiento del servicio público de taxis de la ciudad, la suspensión de la aplicación de los artículos 4, 5, 6, 7 y 8 de la Ordenanza N° 15417/2020 promulgada por el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, hasta que se resuelva la cuestión de fondo.----------

------ Fundan la petición en el peligro que implica que durante el tiempo que demande la resolución definitiva de esta acción, los legítimos derechos constitucionales que plantean resulten burlados por la aplicación de las normas cuestionadas. Reclaman la urgente tutela de esos derechos constitucionales afectados, atento el alto grado de verosimilitud en el derecho invocado y la existencia de un irreparable perjuicio en ciernes. Señalan que “la arbitrariedad e imposibilidad de las medidas adoptadas por las resoluciones mencionadas es clara y manifiesta, desvirtuando cualquier principio de legalidad que pudiera contener…” (sic).----------

------ En cuanto al peligro en la demora, expresan que solo ordenando la suspensión de la aplicación de la norma impugnada es posible mantener la verosimilitud del derecho planteado. Como contracautela, ofrecen caución juratoria.----------

------ **II.-** A h. 37 se remiten los autos a dictamen del señor Procurador

General, quien, luego de reseñar los antecedentes del caso, emite su Dictamen entre las hojas 38 y 39.----------

------ Por un lado, considera que *prima facie*, en el caso se encuentran reunidos los recaudos exigidos para este tipo de acción, de modo que resulta admisible tal como ha sido planteada, por tratarse de unos particulares alcanzados por los efectos de una norma municipal, de alcance general, que la consideran violatoria del orden constitucional.-

------ En cuanto a la medida cautelar solicitada, de índole innovativa, dijo, citando precedentes de este Cuerpo, que en todo caso es una decisión excepcional porque altera el estado de hecho y derecho existentes al tiempo de su dictado, y configura un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa, lo que exige una mayor prudencia en los recaudos que hacen a su admisión. Opinó que la situación exige un análisis más profundo del pedido, máxime cuando la pretensión cautelar coincide con el objeto principal del juicio, y consideró que el recaudo de verosimilitud del derecho no podría estar vinculado, como afirma el peticionante, al avanzar injustificadamente sobre los más elementales principios del derecho, por lo que aconsejó rechazar la petición.---------- ----------

------**CONSIDERANDO**: ----------

------ **I.-** Tal como viene de señalarse en las resultas que anteceden, la parte actora inicia por ante este Tribunal, una acción declarativa de inconstitucionalidad en los términos del art. 179 ap. 1., 1.1. de la Constitución Provincial, con el fin de obtener dicha tacha respecto de los arts. 4, 5, 6, 7 y 8 de la Ordenanza N° 15417/2020 dictada por el Concejo Deliberante de la ciudad de Comodoro Rivadavia. Peticiona al mismo tiempo, una medida cautelar.----------

---- En forma preliminar, corresponde señalar que este tipo de acciones transitan por el marco procesal dispuesto por el art. 325 del CPCC, conforme es doctrina sentada por este Tribunal (SI N° 10/SROE/2013; SI N° 35/SROE/2016; N°41/SROE/2017, entre muchas otras). Así, y

teniendo en cuenta lo dictaminado por el Sr. Procurador General a hojas 38/39 vta., se advierte la eventual afectación de un derecho particular por una norma municipal, circunstancia que habilita la procedencia de la vía constitucional elegida, sin perjuicio de lo que ulteriormente pudiere decidirse.----------

------ Que de la lectura de la presentación efectuada, a hs. 27/36 vta. resulta evidente que la acción promovida tiene por objeto exclusivo obtener la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 4, 5, 6, 7 y 8 de la Ordenanza Municipal N° 15417/2020, en tanto resultarían violatorios de los arts. 14, 16, 17, 31, 52 y 75 inc.30 de la Constitución Nacional, de las leyes N° 19798 y 26522 y los arts. 20 y 52 de la Constitución Provincial. ----------

------ Por ello y tal como surge de la descripción de la demanda, resulta indudable que la competencia le corresponde originaria y exclusivamente al Pleno de este Tribunal, en atención a lo normado por el art. 179 ap. 1.1.1, de la Constitución Provincial y al art. 19, inc. b de la Ley V N° 174, lo que así debe declararse.----------

------ **II.-** Dicho esto, corresponde resolver sobre la procedencia de la cautelar solicitada por los actores con el propósito que se ordene, a la autoridad de control del cumplimiento del servicio público de taxis de la ciudad, la suspensión de la aplicación de los artículos cuestionados de la norma municipal aludida.----------

------ La cautela precautoria contra actos de los poderes públicos, en virtud de la presunción de legitimidad de la que gozan, -en general- no puede aplicarse automáticamente para admitir su suspensión, no obstante lo cual procede excepcionalmente, previa acreditación de los requisitos que condicionan su viabilidad, los que habrán de ser apreciados con mayor estrictez.----------

------ Este Tribunal ha admitido la tutela preventiva respecto de normas, con la finalidad de prevenir las consecuencias disvaliosas que tendrían lugar de no hacerlo; pero siempre con un criterio restrictivo y

excepcional, toda vez que se impone priorizar la presunción de validez que poseen los actos administrativos y legislativos, donde se "debe ceder cuando se los impugna sobre bases "*prima facie"* verosímiles" (CSJN, Fallos, 250:134, 251:336, 307:1072, 314:695 y SI N° 116/SCA/2021).----------

------ En las Sentencias Interlocutorias N° 10/SROE/13; 90/SCA/19 y 116/SCA/21, se dijo que en las Acciones Declarativas de Inconstitucionalidad, este tipo de medidas precautorias son mucho más discutidas y la doctrina no es pacífica al respecto, aún con el carácter restrictivo que en general ostentan para cuando alcanzan decisiones de los poderes públicos. La sola tacha de inconstitucionalidad, entonces, no resulta suficiente para cumplimentar el recaudo de verosimilitud del derecho, y, en principio, se ha negado su admisión cuando se ataca la presunción de validez de la que están investidos, "*prima facie*", los ordenamientos legales.----------

------ **III.-** Para la procedencia de una medida cautelar como la que nos ocupa deben concurrir tres requisitos: 1) verosimilitud del derecho, 2) peligro en la demora, y 3) contracautela. Además, debe concurrir un cuarto recaudo, que le es propio y característico: la irreparabilidad del perjuicio o el daño infligido por la situación de hecho o de derecho que se pretende innovar (PEYRANO - CHIAPPINI "El proceso atípico", Parte Segunda, Ed. Universidad, Buenos Aires, 1984, pág. 21/22).----------

----- El primero de los presupuestos indicados supra, la verosimilitud del derecho, exige no sólo la apariencia, sino que exista un alto grado de probabilidad de que en la decisión de fondo se declare la procedencia del derecho (CN Cont. Adm. Fed., Sala I, 13/7/00, "Asociación Civil Cruzada Cívica para la DCUSP (Inc. Med c/ E.N."). Ello así toda vez que el dictado de este tipo de protección se traduce, de alguna manera, en un anticipo de una eventual sentencia favorable. Por ello la verosimilitud aludida ha de fluir de modo expresivo desde los elementos obrantes en la causa, resultando

improcedente por lo demás, el análisis exhaustivo de las relaciones que vinculan a las partes, cuya naturaleza y extensión han de ser dilucidadas con posterioridad (STJCh, SI N° 72 y 75/SCA/03; SI N° 34/SROE/2016).----------

------ Es evidente que el recaudo no surge de manera palmaria de los postulados de la demanda, no solo porque coincide fundamentalmente con el objeto del juicio, sino porque la accionante intenta fundar este requisito con afirmaciones genéricas y con la simple enunciación de sus derechos constitucionales que considera afectados por la norma que impugna.----------

------ Así, afirman los actores que el "*fumus bonis iuris*" surge inequívocamente de la descripción de los derechos amenazados por las normas impugnadas y de la prueba documental acompañada, y que la arbitrariedad e imposibilidad de las medias adoptadas por las mencionadas resoluciones es clara y manifiesta, desvirtuando cualquier principio de legalidad que pudiera contener. Expresan que "…estas normas avanzan injustificadamente sobre los más elementales principios del derecho y conculca los derechos constitucionales ya descriptos" (sic). ----------

------ Es evidente que el discurso queda en un marco de simple enunciación, sin fundamentación suficiente, por lo que la verosimilitud del derecho no puede considerarse acreditada en el *sub lite*.----------

------ En cuanto al requisito del peligro en la demora, ha de considerarse que en general, las medidas cautelares tienden "…a impedir que el derecho cuyo reconocimiento o actuación se pretende obtener a través de un proceso, pierda virtualidad o eficacia durante el tiempo que transcurre entre su inicio y el dictado del pronunciamiento definitivo, pues intentan salvaguardar la efectividad del cumplimiento de la sentencia favorable..." (SI 116/SCA/2021).----------

------- Tampoco se aprecia este requisito. Ello así, en tanto se desprende las consecuencias que podrían derivar para quienes accionan en el supuesto de autos, son de contenido exclusivamente patrimonial, siendo subsanables al momento de emitir el pronunciamiento final.----------

------- Es que el peligro no se verifica si se traduce en perjuicios de índole económica hipotéticos o conjeturales que, por no ser concretos, se podrán reclamar llegado el momento pertinente. Por ello, el Tribunal ha sostenido que no cabe entender configurado el recaudo en examen "...si las principales consecuencias que podrían derivar para la actora…, son de contenido patrimonial y ésta podría obtener la pertinente reparación, por el medio procesal correspondiente, en la hipótesis de que la actividad estatal le hubiere causado un daño injustificado..." (SI N° 14 y 38/SCA/01).----------

------ En el punto específico, al fundamentar este recaudo, la actora solo refiere que la aplicación de las normas cuya suspensión persigue, generaría consecuencias indudablemente graves para su parte y atentatorias de la seguridad jurídica, pero sin demostración alguna de los perjuicios invocados.----------

------ Este Tribunal ha sostenido en SI N° 14/SROE/09 y N° 34/SROE/2016 que para dictar medidas precautorias cuando se demanda la inconstitucionalidad de normas, debe seguirse un criterio de interpretación sumamente restrictivo, "...en tanto el efecto que se aspira a neutralizar proviene nada menos que de una Ley -y el principio republicano de la división de poderes al que se suma el valladar de la presunción de validez de la que están investidos *prima facie* los ordenamientos legales- exige que la actuación del Poder Judicial -en ejercicio de su deber constitucional de revisión y contralor- se ejerza con la máxima prudencia...".----------

------ Por los fundamentos que anteceden y toda vez que no se encuentran reunidos los requisitos legales previstos por el ordenamiento adjetivo, corresponde rechazar la medida precautoria

requerida. Sin costas y sin regular honorarios por la labor profesional atento el resultado de la incidencia, conf. art. 3 de la Ley XIII N° 4, (SI N° 116/SCA/2021).----------

------Por ello, el Pleno del Superior Tribunal de Justicia: ----------

---------- **R E S U E L V E**:----------

------ **1°) DECLARAR LA COMPETENCIA** de este Superior Tribunal para entender en la presente causa.----------

------ **2°) NO HACER LUGAR** a la medida cautelar solicitada en autos por los accionantes, conforme a los considerandos que anteceden. Sin costas y sin regular honorarios (art. 3 de la Ley XIII N°4). ----------

------ **3°) REGISTRESE** y notifíquese.----------

----- La presente se dicta con cuatro miembros, por encontrarse ausentes, en uso de licencia, la Señora Ministro Dra. Silvia Bustos y en comisión de servicios, la Señora Ministro Dra. Camila Banfi.----------

Fdo.: Dr. Alejandro Javier PANIZZI – Dr. Mario Luis VIVAS – Dr. Ricardo A. NAPOLITANI – Dr. D. E. BAEZ.----------

REGISTRADA BAJO EL N° del AÑO 2022. CONSTE.-