

INTERPONE RECURSO DE AMPARO.

Señor Juez:

Juan Pablo Gallo, DNI N° 10.983.919, con domicilio real en Rocha 1612 Piso 12 de la Ciudad de Buenos Aires, constituyendo domicilio procesal juntamente con su letrado patrocinante el Dr. Héctor Daniel Godón T° 60 D° 283 C.P.A.C.F., en Lavalle 1388 Casillero 2680 (Oficina Cardigonte) de esta Ciudad a V.S. respetuosamente dice:

I. PERSONERÍA

Que viene en por su propio derecho, y en representación del Consejo Profesional de Ingeniería Mecánica y Electricista, (COPIME), con domicilio legal en Del Carmen 776 de esta Ciudad de Buenos Aires.

Que actúa en su calidad de presidente del organismo, tal como lo acredita con copia certificada del Acta de Designación de Autoridades que aneja al Presente.

II. OBJETO.

Que viene en legal tiempo y forma, a interponer formal recurso de amparo en los términos de la ley 2145, contra las **Disposiciones 1358/18, 1386/18, 1424/18 y 1510/18**, todas ellas emanadas de la Dirección General de Defensa Civil dependiente de la Subsecretaría de Emergencias que se encuentra en la órbita del Ministerio de Seguridad del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ubicada en la calle Estados Unidos 3275 de esta Ciudad.

Que dichas normas han sido dictadas carentes de toda competencia, generando un estado de arbitrariedad manifiesta, toda vez que han comenzado a regir y, en consecuencia, a aplicarse al día siguiente a su

publicación en el Boletín Oficial; cuando en ninguno de sus artículos se establecía la vigencia.

En este sentido entonces, resulta de aplicación lo previsto en el artículo 5 del Código Civil y Comercial de la Nación que dispone que, frente a la ausencia de referencia al respecto del inicio de la vigencia, la norma cobrará eficacia a los 8 (ocho) días hábiles posteriores a su publicación.

En sentido conteste y con el fin de morigerar los daños ya concretados al día de hoy, e impedir asimismo daños consecuentes y posteriores, solicita el dictado de una medida cautelar que suspenda los efectos de las normas en crisis, hasta tanto se dirima el fondo de este proceso.

Finalmente solicita se declare la nulidad absoluta e insanable de las mismas.

IV. LOS HECHOS.

El 7 de diciembre de 2017 la legislatura porteña sanciona la Ley 5920, que crea el Sistema de Autoprotección de aplicación obligatoria en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dicha norma, viene a modificar el régimen regulado por las leyes 1346 y 2191 referidas a Planes de Evacuación y Simulacros, respectivamente.

Cabe destacar que esta última fue sancionada como primera reacción al incidente mayor que dio lugar al luctuoso hecho conocido como “República de Cromagnon”.

La ley fue promulgada el 27 de diciembre del año próximo pasado mediante Decreto N° 482/17.

La cláusula transitoria primera establecía que la norma, comenzaba a regir a partir de su reglamentación, circunstancia que tuvo lugar el 9 de febrero de 2018 mediante el Decreto 51 de este año y que fuera publicado en el Boletín Oficial el día 15 de febrero.

La ley en análisis, además de modificar el sistema vigente, dispone en su artículo 5 la creación **en el ámbito de la autoridad de aplicación** del “Registro de Profesionales para la elaboración y puesta a prueba de los Sistemas de Autoprotección”, en el que se inscribirán los sujetos que elaboren y presenten los planes ante la Autoridad de Aplicación, dichos sistemas.

Cabe destacar en esta instancia que el registro, tal como está previsto en la ley, es de neto corte ordenatorio administrativo, declarativo y no constitutivo; esto atento que desde 2005 a la fecha, se vienen realizando los Planes de Evacuación y los ejercicios de Simulacro con total efectividad.

Asimismo, la Ciudad, carece de potestades para crear registros constitutivos de derechos, más aún cuando se trata de ejercicio profesional, que en el caso de las profesiones convocadas se encuentran regidas por una norma de rango superior como el Decreto Ley 6070/58 ratificado por Ley 14.467, referido al ejercicio de las profesiones de Agrimensura, Arquitectura e Ingeniería.

Seguidamente el mismo artículo 5 dispone que la Autoridad de Aplicación, establecerá por vía reglamentaria las personas humanas o jurídicas que podrán inscribirse en el Registro, como así también los requisitos que deberán cumplir para obtener dicha inscripción.

El artículo 15 de la ley delega en el Poder Ejecutivo Local la determinación de la autoridad de aplicación, la que es designada en el art. 15 que obra como parte del Anexo I del Decreto Reglamentario 51/18 disponiendo que será la Dirección General de Defensa Civil.

Hasta aquí tenemos que, **la ley comenzaría a regir una vez reglamentada**; la reglamentación se publicó el día 15 de febrero del año en curso. No obstante, careciendo de ninguna mención en su articulado para disponer su vigencia, impera la aplicación del artículo 5 del Código Civil y

Comercial de la Nación que dispone la regla de los 8 (ocho) días hábiles posteriores a su publicación.

En esta instancia corresponde destacar que, si la ley iniciaba su vigencia a partir de su reglamentación, y su reglamentación entraba en vigor el día 28 de febrero, fue recién ahí que la ley 5920 denominada de Sistemas de Autoprotección surtía efectos y resultaba eficaz y oponible.

Así las cosas, siendo indubitable que, la vigencia se iniciaba el día 28 de febrero del año en curso; recién a partir de esa fecha, la Dirección General de Defensa Civil podía ser legítimamente considerada “autoridad de aplicación” y se iniciaba el plazo de 60 (sesenta) días, que le concedía la normativa para implementar el registro.

Sin embargo, cuando aún no era formalmente “autoridad de aplicación”, ya que aún no había siquiera sido designada, **el 14 de febrero cuando aún no se había publicado el Decreto Reglamentario**, dicta la Disposición N° 1358/18 que se publica en el Boletín Oficial el día 15 de febrero con la misma característica de la norma anterior, sin disponer fecha de vigencia por lo cual también le es aplicable el artículo 5 del Código Civil y Comercial de la Nación.

Dicha circunstancia propone un escenario ilegítimo, compuesto por un derrotero de actos administrativos irregulares, porque al momento de dictar las Disposiciones en crisis, la ahora “autoridad de aplicación” carecía de la facultad formal, por ausencia de eficacia en la norma que le delegaba dicha potestad.

El artículo 6° de esa Disposición 1358-DGDCiv/18 reza:
“Apruebase el procedimiento de trámite de inscripción, permanencia y funcionamiento del "Registro de Profesionales para la Elaboración y Puesta a Prueba de los Sistemas de

Autoprotección", creado por Art. 5° de la Ley 5.920, que como Anexo V (IF-2018-05222367-DGDCIV), forma parte integrante a los presentes."

Acto seguido, el Anexo V, referido al Registro de Profesionales dispone los requisitos para la inscripción a saber:

1. Del Registro:

a) Será requisito obligatorio estar inscripto en el "Registro de Profesionales para la Elaboración y Puesta a Prueba de los Sistemas de Autoprotección", para presentar los Sistemas de Autoprotección, y contar con los requisitos enumerados en el punto (2) del presente Anexo, al momento de solicitar la inscripción.

b) El Registro estará abierto entre el 1° de febrero al 31 de marzo de cada año. La autoridad de aplicación deberá resolver, sobre la aceptación o no de las solicitudes de inscripción recibidas, para decidir ello, tomará en cuenta lo establecido en el punto número (3) del presente Anexo.

c) La vigencia de la inscripción en el Registro de Profesionales para la Elaboración y Puesta a Prueba de los Sistemas de Autoprotección es anual.

d) Para permanecer en el Registro, los Profesionales deben reinscribirse cada año en el período establecido y la falta de reinscripción acarrea la baja automática del Registro. Una vez solicitada la reinscripción, la autoridad de aplicación decidirá dicha renovación evaluando el comportamiento del profesional dentro de la presente Ley a los efectos de considerar su continuidad o no, teniendo en consideración, entre otros, si registra incumplimientos en vigencia de la Ley 1346/04 o en vigencia de la presente.

2. Requisitos para la inscripción:

● *Título. Poseer título de alguna de las siguientes profesiones:*

- a. Ingenieros Laborales*
- b. Licenciados en Higiene y Seguridad en el Trabajo.*
- c. Licenciados en Sistemas de Protección contra Siniestros*
- d. Licenciados en Protección Civil y Emergencias e. Ingenieros y Químicos con curso de postgrado en Higiene y Seguridad en el Trabajo de no menos de CUATROCIENTAS (400) horas de duración, desarrollados en Universidades estatales o privadas.*

- f. *Técnicos en Higiene y Seguridad, reconocidos por la Resolución M.T. y S.S. N° 313 de fecha 26 de abril de 1983.*
- g. *Arquitectos*
- h. *Ingenieros Civiles.*
- i. *Otras profesiones cuyas curricula incluya suficiente carga horaria en temas de autoprotección, emergencias, siniestros, etc.*
- j. *Otros profesionales que hubieren aprobado cursos de posgrado de no menos de 400 horas en temas de seguridad, protección y emergencias.*
- k. *Otros profesionales que a criterio de la autoridad de aplicación posean suficientes saberes, destrezas y capacitación en la materia.*
 - *Aprobar el correspondiente examen de ingreso al Registro. (El resaltado le pertenece).*

Antes de abordar cualquier cuestión que conduzca al debate de las potestades, corresponde analizar en forma primigenia, y ella **por la gravedad institucional que reviste, el apartado k: Otros profesionales que a criterio de la autoridad de aplicación posean suficientes saberes, destrezas y capacitación en la materia.**

Esta facultad auto concedida por la Dirección General de Defensa Civil, no puede menos que enmascarar un fin promiscuo y francamente ilegal; en primer término, porque ni de la Ley de Autoprotección ni del Decreto Reglamentario surge que se le hayan conferido tamañas competencias; en segundo lugar, porque esta dependencia que ostenta en quinto lugar en la escala jerárquica de la administración local carece de prerrogativas para ejercer tamaño despropósito.

Esto sería similar a pretender que, en idéntico sentido y por una cuestión legal le permitan a un paramédico afectado a la emergencia inscribirse para realizar operaciones cardiovasculares a corazón abierto porque “a la

Dirección General de Defensa Civil por su **criterio y en orden a suficientes saberes y destrezas** le apetezca habilitarlo para semejante metier que involucra la vida humana.

Los planes de autoprotección antes llamados de evacuación contemplan el cuidado de decenas, cientos y hasta miles de vidas humanas según sea el caso; un valor que requiere algo más que la experticia y es la formación profesional.

Y hace 20 (veinte) años, ya se ha expedido el Poder Judicial de la Nación respecto de una situación análoga, en la materia:

Buenos Aires, 15 de diciembre de 1998.-

Visto el expediente caratulado "Trámite personal- Locles, Roberto Jorge (perito en balística)- Cámara Criminal y Correccional remite recurso jerárquico", y

CONSIDERANDO:

1o) Que a raíz de la denuncia formulada ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional contra el Sr. Roberto J. Locles (fs. 7), la mencionada cámara decidió -previa confrontación de la documentación presentada por el perito en su primera inscripción- excluir al denunciado del listado de peritos en balística obrante en la Secretaría de Superintendencia de ese tribunal (resolución del 17/12/97) por no hallarse cumplido el requisito de "título habilitante" que exige el artículo 254 C.P.P. (fs. 23).

2o) Que a fs. 24 vta. el Sr. Locles solicitó la reconsideración de la medida adoptada y acompañó su curriculum vitae, el cual -según su opinión- acreditaría su "idoneidad" en la materia.

3o) Que la cámara, mediante resolución del 29/4/98, rechazó el recurso de reconsideración interpuesto (fs. 239/241), por entender que "la formación académica recibida hasta el presente por el postulante no satisface el requisito insoslayable del art. 254, primer párrafo del código adjetivo, para actuar como perito en la especialidad aludida" (fs. 240).

4o) Que a fs. 242, el Sr. Locles apeló la medida adoptada ante esta Corte, por entender que la resolución recurrida conculca los derechos consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Nacional; y a fs. 279/286 interpuso recurso extraordinario, el cual fue rechazado por la cámara mediante resolución del 17/6/98 (fs.294/295).

5º) Que el tribunal citado elevó las actuaciones y aclaró que si bien la pretensión de interponer recurso de apelación deviene improcedente por aplicación del principio de informalismo que sostiene la ley 19.549 y su decreto reglamentario, "cabe interpretar que su voluntad ha sido la de deducir el recurso jerárquico subsidiario mencionado en el art. 88 de la norma mencionada precedentemente, o bien, que la misma radica en que el Tribunal Superior conozca en estos actuados a sus efectos" (fs. 266).

6o) Que, en primer término, corresponde señalar que el recurso jerárquico es improcedente respecto de las resoluciones que en materia de superintendencia dictan los tribunales inferiores pues no está previsto en la ley orgánica ni en el Reglamento para la Justicia Nacional (conf. Fallos 296:297; 297:190; 301:457 y 307:1884, entre otros) ; y que la vía idónea es la avocación, prevista en el artículo 23 bis de ese cuerpo reglamentario*

7o) Que, en principio, corresponde a las cámaras de apelaciones el control y reglamentación de las cuestiones relativas a la organización de registros y sorteos de peritos que deben actuar en juicio, por tratarse de temas sometidos a su

superintendencia inmediata -art. 118 del Reglamento para la Justicia Nacional- {Fallos 3 03:375, entre otros). La avocación de esta Corte sólo procede cuando existe una manifiesta extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones o cuando razones de superintendencia general la tornen conveniente (Fallos 303:413; 304:1231 y 306:1320, entre otros), lo que no ocurre en el presente caso.

8º) Que, en efecto, el art. 254 del C.P.P. dispone que "los peritos deberán tener título de tales en la materia a que pertenezca el punto sobre el que han de expedirse y estar inscriptos en las listas formadas por el órgano judicial competente"; la designación de quienes tengan conocimientos o práctica reconocidos sólo es posible en caso de ausencia de reglamentación de la profesión en cuestión, o si no hubiere peritos diplomados o inscriptos.

Además, el art. 259 del mismo texto establece que el perito designado por las partes debe estar "legalmente habilitado, conforme a lo dispuesto en el art. 254".

La especialidad mencionada se encuentra regida por la ley ni 24.521 y el decreto ni 256 (18/2/94), reglamentario de lo establecido por los incisos 10 y 11 del artículo 21 de la ley de ministerios -t.o.1992- (ver fs. 206).

9o) Que del informe efectuado por la Dirección Nacional de Gestión Universitaria del Ministerio de Educación surge que "...los estudios de la Licenciatura en Criminalística cursados y aprobados por el causante hasta la actualidad no son suficientes, desde el punto de vista técnico-académico, para respaldar a las actividades profesionales cuyo ejercicio exige de modo taxativo acreditar el título de Perito en Balística...."; "...que una vez concluida la carrera de grado y obtenido el título de Licenciado en Criminalística...estará en condiciones de ejercer las actividades mencionadas, además de las que le posibilita los alcances de dicho título"; y "... en cuanto a los demás antecedentes...no determinan un respaldo académico que compense la falta de aprobación actual del 5to. año de la Licenciatura...".En conclusión, esos antecedentes "configuran un complemento de los conocimientos y capacidades a adquirir mediante

los estudios que se desarrollan dentro de la Educación Superior Universitaria (Ley N° 24521) habilitantes para el desempeño profesional para quienes posean título reconocido oficialmente y habilitado con validez nacional por parte de este Ministerio" (fs. 205/209).

10°) Que la cámara procedió a revisar la documentación presentada por los peritos que integran la lista respectiva y verificó que los inscriptos -con excepción del recurrente- habían acompañado el correspondiente título habilitante (conf. resolución del 17/12/97 -fs. 23-), por lo cual no cabe reconocer la existencia del agravio invocado por el solicitante a fs. 242, pues el principio de igualdad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Nacional exige un trato igualitario para aquellos que se encuentran en idénticas condiciones, de modo tal que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros, en iguales circunstancias (conf. Fallos 312:1082; 312:809 y 311:394, entre otros).

11°) Que respecto de la afectación de la garantía constitucional contenida en el art. 14, esta Corte tiene dicho que los derechos reconocidos no son absolutos, sino que se ejercen de acuerdo con las leyes que reglamentan su ejercicio, y si éstas resultan razonables, no son susceptibles de impugnación constitucional (conf. Fallos; 314:225; 314:1376 y 316:188, entre otros).

Además, que la facultad de reglamentar el ejercicio de las profesiones liberales no es contraria a los derechos constitucionales (conf. Fallos: 308:987 y 1626, entre otros).

12°) Que de todo lo expuesto se deduce que la resolución que adoptó la cámara se encuentra debidamente fundada, por lo cual no procede su revisión.-

Por ello,

SE RESUELVE:

No hacer lugar a la intervención solicitada por el señor Roberto Jorge Locles, respecto de la impugnación de lo decidido por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional con relación a su inscripción como perito en balística”.¹

Por lo expuesto, el inciso k. merece uno de los mayores reproches en cuanto luce como una clara intromisión con intención de perjuicio al ejercicio profesional; asimismo plantea un escenario institucional en el que se arroga facultades que la ley no le otorga, solo para vulnerar leyes federales que están 6 (seis) estamentos encima de su limitada competencia local.

Ahora bien, retomando el análisis general, en esta instancia, aunque será desarrollado en acápite posterior, corresponde manifestar que quien define qué profesional está capacitado para realizar un Plan de Autoprotección **es el respectivo Consejo Profesional**, en orden a que, siendo una persona de Derecho Público no Estatal, ejerce potestades federales delegadas; esta actividad la realiza mediante el correspondiente Certificado de Habilitación Profesional también denominado Certificado de Encomienda.

En el mismo sentido se advierte arbitrario y desproporcionado que, la “Autoridad de Aplicación”, **se arrogue la potestad de tomar un examen a un profesional liberal**, cuando ello no ha sido materia delegada pues si lo fuera, sería nula de nulidad absoluta; más aún sin determinar qué experticia superior ostenta el evaluador que en principio se desconoce.

Cuando a estas alturas, ya se estaba conversando sobre la inoportunidad de este examen, con el mismo Subsecretario de Emergencias, la Dirección General de Defensa Civil que se encuentra a su cargo, dicta la Disposición 1386/18 publicada el día 16 de febrero, la que también entraba en vigencia de conformidad con lo previsto en el artículo 5 del CCCN, convocando

¹ RESOLUCIÓN N° 3226/98 - EXPTE. N° 10-13190/98 -ADMINISTRACIÓN GRAL.

la inscripción de los profesionales para formar parte del Registro, y disponiendo como fecha de examen el **22 de febrero**, es decir, 6 (seis) días corridos posteriores a su publicación en el B.O.; seguido dicta la Disposición 1510/18, sancionada el 20 de febrero en la que dispone la modalidad del examen.

Ante la inminencia de esta catarata de actos administrativos nulos improvisados y flagrantes a los más básicos principios jurídicos, el Consejo que representa, manda al Jefe de Gobierno de la Ciudad carta documento en fecha 21 de febrero con el siguiente texto:

“De mi consideración: Me dirijo a usted, en mi calidad de presidente del Consejo Profesional de Ingeniería Mecánica y Electricista (COPIME) a efectos de impugnar formalmente el dictado de las Disposiciones N° 1358/18 y 1510/18 emitidas por la Dirección General de Defensa Civil, área dependiente de la Subsecretaría de Emergencias, de la órbita del Ministerio de Seguridad.

Motiva la presente, el hecho que, en oportunidad de sancionarse la Ley 5920 promulgada por Decreto 482/07 el día 27.12.2017 y publicada el día 02 de enero de 2018, se procedió a disponer mediante el Decreto 51/18 de carácter reglamentario, que la autoridad de aplicación y asimismo la encargada del Registro de Profesionales creado mediante el artículo 5 de la Ley, sería la Dirección General de Defensa Civil.

Cabe destacar en esta instancia que el registro, ostenta calidad declarativa; no así constitutiva, quedando cercenado a un organismo administrativo crear derechos o ejercer actos en detrimento de los que ya se hubieren adquirido por imperio de norma superior. No obstante ello, la autoridad de aplicación dicta la Disposición N° 1358/18 elaborando en su Anexo 5 una serie de requisitos para acceder al Registro que se encuentran fuera de su competencia. La libertad del ejercicio profesional, contemplada en los artículos 14, 14 bis, 16, 17, 28, 31 y 33 no puede hallarse limitada como pretende la Disposición. Un profesional adquiere su conocimiento a través de un título otorgado por Universidad Nacional; puede ejercer en tanto y en

cuanto proceda a matricularse en el respectivo Consejo que ha sido creado como en el caso del presente mediante Decreto Ley 6070/58 ratificado por Ley 14.467, que es quien mediante la emisión del Certificado de Habilitación Profesional indica cuáles son las incumbencias para las que se encuentra apto. Dicho criterio ha sido el adoptado por la CSJN mediante la Acordada 2/2014 para el ejercicio de la función pericial. Pretender tomar un examen a un profesional debidamente matriculado, es una potestad que no ostenta ni la Dirección General de Defensa Civil ni ningún organismo administrativo de ninguna jurisdicción del país. El registro debe ser de libre acceso para todos los profesionales aptos de acuerdo a las incumbencias que ostente debidamente certificadas por el Consejo Profesional en el que se halla inscripto.

En sentido congruente, impugno formalmente la Disposición 1358/18, toda vez que la misma fue publicada el día 15 de febrero del año en curso; no previendo en su articulado un plazo especial de vigencia, debe imponerse los 8 (ocho) días hábiles posteriores a su publicación de conformidad con lo previsto en el artículo 5 del Código Civil y Comercial de Nación, por lo cual la misma recién entraría en vigor el día 28 de febrero de este año. Ello sin desmedro de la ilegitimidad que supone su contenido, respecto de la incompetencia de ese o cualquier organismo, para tomar examen a un profesional debidamente habilitado. POR LO EXPUESTO, MANIFIESTO QUE EL EXÁMEN PREVISTO PARA EL DÍA 22 DE FEBRERO DEL CORRIENTE ES PREVISTO POR DISPOSICIÓN N° 1510/2018 ES NULO DE NULIDAD ABSOLUTA, Y EL PRESENTE REVISTE CALIDAD DE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON APELACIÓN EN SUBSIDIO, CONTRA LAS NORMAS INDICADAS, RESERVANDOSE EL DERECHO DE AMPLIAR EL MISMO. QUEDA USTED DEBIDAMENTE NOTIFICADO. Fdo. Ing Juan Pablo Gallo DNI N°10.983.019

Dicha carta no fue recibida sino hasta el día 26 de febrero, configurando una demora poco frecuente en este tipo de envíos por parte del Correo Argentino.

La misma fue enviada al Jefe de Gobierno de la Ciudad, con arreglo en lo dispuesto en el artículo 93 del DNU N° 1510/07 (Norma de Procedimiento Administrativo) en cuanto refiere que cuando la norma impugnada **deriva de un acto emitido por el superior**, es a éste a quien hay que dirigir el libelo impugnatorio. Toda la competencia que pretende la Dirección General de Defensa Civil ha nacido del Decreto 51-GCBA/18 emitido por el señor Jefe de Gobierno.

Finalmente, con todas estas irregularidades, no hallándose vigente siquiera el Decreto Reglamentario por lo cual las Disposiciones emitidas son nulas desde lo formal, más allá de la substancia, la Dirección General de Defensa Civil procedió a tomar los exámenes el día 22 tal como estuviera previsto.

V. JURISDICCIONES VIGENTES DE LA DEFENSA CIVIL EN LA CIUDAD

La ley 22.418, aun vigente regula la Defensa Civil en la Ciudad de Buenos Aires, y dispone quien la ejerce y quien la regula en su artículo 3° que expresa:

La acción de defensa civil se desarrollará en todo el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires y se regirá por las disposiciones que sobre la materia dicte el gobierno nacional. (El subrayado le pertenece).

Va de suyo que aún frente una autonomía absoluta pretendida por la Ciudad, esta ha sido la ley vigente a la hora de dictar el Decreto 695-GCBA/09 que sancionó el Plan Director de Emergencias.

Así, para conjugar las acciones atendiendo a que la máxima autoridad de la Defensa Civil es el Gobierno Federal, debió suscribirse entre ambas jurisdicciones un convenio que fue incorporado en la Ciudad mediante Ley 2951. Dicho convenio, suscripto el 17 de julio de 2008 entre el entonces

Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación, y el Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad, dispone en su cláusula segunda apartado c): *“Comando Estratégico de Incidentes (CEI): Es el máximo responsable de la emergencia. Como tal, tendrá la misión de dirigir y supervisar las acciones, impartiendo las directivas a los niveles inferiores. Estará conformado por los señores Ministro de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos de la Nación y el señor Ministro de Justicia y Seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.”* (El subrayado le pertenece).

Del análisis de la normativa vigente que se ha transcripto, y el convenio suscripto luce inopinadamente que, la Defensa Civil de la Ciudad es una cuestión federal por imperio de una norma, no habiendo sido delegada en modo alguno la potestad regulatoria; tan solo la operativa.

Visto desde esta óptica, siquiera sería válida la ley 5920; mucho menos resulta toda la normativa que propone la Dirección General de Defensa Civil.

Estas Disposiciones intentan asumir funciones propias del Gobierno Federal; en el caso de los profesionales, esta pretensión colisiona con el Decreto Ley 6070/58 ratificado por Ley 14.467 que dispone que el ejercicio profesional y el gobierno de las matrículas está asignado en forma inmediata a los distintos Consejos Profesionales y en forma mediata a la Junta Central de los Consejos Profesionales de Agrimensura Arquitectura e Ingeniería.

El artículo 16 referido a los Consejos Profesionales expresa:

Corresponde a los Consejos Profesionales constituidos por especialidades independientes entre sí:

“ ... ”

“c) Organizar y llevar las respectivas matrículas, comunicando oportunamente a las autoridades públicas pertinentes las nóminas de las personas que se hallen en condiciones de ejercer.”

Asimismo, esta organización de matrículas y determinación de aptitudes que son denominadas “incumbencias”, está regulada por la ley 24.521 que crea a la Comisión Nacional de Educación y Acreditación Universitaria (CONEAU), que es el organismo que habilita en orden a las distintas currículas, los alcances o incumbencias que tendrán las diferentes titulaciones, las que serán ejercidas en congruencia con lo que dispongan los Consejos Profesionales que matriculan a los egresados.

A los fines ilustrativos ningún abogado, psicólogo o médico debidamente matriculado, debe realizar un examen para ejercer su profesión habitual cuando se halla debidamente matriculado ante el Colegio, Consejo o autoridad administrativa.

El único caso posible para evaluarlos sería que se sometan a concurso de cargos oficiales relativos a su profesión, situación de carácter específica y prevista por organismos de rango superior para el caso de ocupar vacantes; NUNCA PARA HACER LA TAREA HABITUAL.

Así, queda expuesta que la inocente administración del registro que el Decreto Reglamentario pone en manos de la Dirección General de Defensa Civil, se ha erigido como un procedimiento amorfo, carente de toda legalidad ni legitimidad.

Como cuestión final concluye que, ostentando la Ciudad potestades delegadas en materia de Defensa Civil, carece de rango suficiente como para establecer normas de carácter programático, ya que solo se le ha conferido el ejercicio operativo. Congruentemente cabe destacar que, un organismo de cuarta categoría en el rango administrativo como es una Dirección General de un gobierno local, se encuentra inhibida de dictar

normativa que cree derechos ni obligaciones; mucho menos que cercene derechos adquiridos y fraguados por leyes federales de rango superior.

VI. NULIDADES.

La Dirección General de Defensa Civil ha sido designada como Autoridad de Aplicación por imperio del Decreto Reglamentario N° 51-GCBA/18.

En el mismo decreto se le asigna la administración del registro de profesionales.

Ahora bien, para determinar el marco concreto de las competencias de la Dirección aludida corresponde remitirse a las normas que regulan sus potestades.

El Decreto 675-GCBA/16 dispone que el área, bajo la órbita de la Subsecretaría de Emergencias dependiente del Ministerio de Seguridad se encuentra facultado para:

2.3 DIRECCIÓN GENERAL DEFENSA CIVIL

Descripción de Responsabilidades Primarias

Entender en el desarrollo y funcionamiento integral del sistema de atención de emergencias y desastres en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según los términos de la Ley N° 22.418, su decreto reglamentario y el Plan Director de Emergencias la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Trabajar en forma conjunta y coordinada de acuerdo a los lineamientos y protocolos que se establezcan en la Subsecretaría para el tratamiento de emergencias a través del Centro Único de Coordinación y Control (CUCC), para las emergencias recibidas por los canales de comunicación habilitados a tal fin.

Coordinar, planificar y controlar las operaciones de defensa civil destinadas a la protección de la población ante situaciones de catástrofe, siniestros y otros y desarrollar hipótesis de emergencia para operar ante un riesgo potencial.

Entender en campañas de difusión y educativas sobre medidas preventivas y de autoprotección de la población.

Intervenir en la prevención y control de siniestros en todos los edificios y organismos dependientes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Tal como se expusiera precedentemente, debe ejercer sus acciones de acuerdo con lo que prevé la ley 22.418, que es la que regula la Defensa Civil en la Ciudad, reservando la regulación normativa en su artículo 3° al Gobierno Federal.

Pero no ha sido suficiente la falta de competencia conocida por la autoridad del organismo y por todos sus superiores, sino que el despliegue de la actividad irregular, arrogándose potestades “cuasi legislativas” cuando siquiera había sido designada formalmente como autoridad de aplicación, inobservando los plazos legales y superando la mínima razonabilidad, evidencia **la ausencia de la preservación del interés público en su actividad.**

Esta circunstancia se expone abiertamente de la lectura de la disposición 1358/18 especialmente en el aspecto que se analiza seguidamente:

“... Que para lograr esos objetivos, se atribuye en cabeza del profesional responsable la facultad de determinar la cantidad de personas y roles necesarios para lograr una primera respuesta apropiada ante una situación de emergencia, siniestro o incendio; resultando de su entera responsabilidad la eficacia de las medidas propuestas para prevenir y controlar los riesgos sobre las personas y los bienes frente a una situación de este tipo, configurando en la práctica una delegación transestructural de un cometido público...”

Pues bien, creo necesario señalar que el propio redactor de esta disposición de carácter general, está señalando una nulidad en que la misma incurre ya que, no es posible delegar un cometido fuera de la estructura estatal por una norma dictada por la autoridad de aplicación, es necesario al menos una norma con rango legal para que sea válida la delegación transestructural; y ello configura una nulidad más, que vicia el objeto de la Disposición atacada, ya que sería nulo lo que ella dispone.

Además del nivel de la norma por el cual se opera la delegación transestructural, que no es lo correcto, también es nulo lo que ella dispone, ya que la Dirección de Defensa Civil abdica de su responsabilidad en la materia, cosa que no puede llevar a cabo legalmente.

Rodolfo Barra en su artículo: “Los sujetos auxiliares de la administración en el contrato de obra pública” L.L.1982-D- pág. 356 veda esa posibilidad.

Allí expresa el citado autor: “En consecuencia, si bien la relación jurídica aparece constituida por dos sujetos privados, uno de ellos actúa como delegado de la Administración Pública, ejecutando cometidos públicos que conforman el contenido de dicha delegación. La relación será entonces de derecho público...”

Y por ello el Estado no podrá eludir su responsabilidad, subyacente a esa relación jurídica y emergente de la misma.

Lo expuesto, genera otros dos nuevos motivos de nulidad de la norma atacada.

Todo este derrotero irregular, llevan al presentante a confirmar de la sola lectura de las normas expuestas y del análisis de las

sancionadas por la Dirección General de Defensa Civil, que estas, resultan nulas de nulidad absoluta.

VII. FLAGRANCIA A LAS NORMAS FEDERALES.

La Dirección General de Defensa Civil de la Ciudad, se ha inmiscuido en potestades exclusivas reservadas al Gobierno Federal. Así lo dispone el artículo 129 de la Constitución Nacional.

A 12 (doce) años de la sanción de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, acaecida la tragedia de Cromagnon, la Ciudad para tomar cartas en el asunto debió someterse a la Ley 22.418 y disipar la distribución de competencias meramente operativas previendo la ocurrencia de un incidente mayor.

Ello puesto que la Nación reservó para sí toda la Defensa Civil de la Ciudad aun cuando esta última hacía ya más de una década se había declarado autónoma.

En sintonía con esta secuencia, la Cláusula Transitoria Séptima de la Constitución Nacional expresa que el Congreso se reserva todas las potestades inherentes al artículo 75 inc. 30 en la medida del artículo 129 mientras sea la Ciudad Capital de la República Argentina.

Para ello dictó la Ley de Garantías de la Nación N° 24.588, con la que delimita el marco jurisdiccional y acota toda pretensión que intente socavar las atribuciones propias de la Nación, (aun con la modificación introducida al artículo 7 por la ley 26.288), y las potestades derivadas de sus leyes; en este caso concreto, las leyes referidas al ejercicio de la ingeniería y la de regulación de las profesiones universitarias.

Así las cosas, en aras del equilibrio que debe predominar en orden a las jerarquías y distintos estamentos institucionales, todo este dislate

normativo que no ha logrado sostener un mínimo de legitimidad, debe ser suspendido en su eficacia en forma inminente y declarado finalmente nulo.

VIII. LEGITIMACIÓN ACTIVA SUFICIENTE.

El actor ostenta legitimación activa suficiente por dos vías.

La primera de ellas se expone frente a la vulneración de un derecho particular en el ejercicio libre de su profesión de ingeniero, desempeñándose habitualmente como responsable de planes de evacuación.

Se inscribió en el Registro en la inteligencia que era una medida de neto corte administrativo. Cuando se encontró con que debía dar un examen, frente a la improcedencia del mismo y como presidente del Consejo Profesional de Ingeniería Mecánica y Electricista, se vio compelido a impugnar mediante carta documento y, frente a la ausencia de respuesta de las autoridades, debió iniciar el presente, no solo en rigor de su perjuicio personal, sino en representación de los matriculados que el Consejo congrega, y que se encuentran en idéntica situación, se hayan inscripto o no en el registro, o habiéndose inscripto hayan rendido mal el examen.

Consecuentemente entiende debidamente habilitada su legitimación, en calidad de presidente de la entidad con matriculados afectados, y a través de su propio perjuicio, ya que tal como está la actual situación se encuentra inhibido de seguir ejerciendo libremente su profesión por la arbitrariedad e ilegitimidad de una norma dictada en flagrancia a los estamentos Federales.

Respecto del Consejo que representa, así lo establece la norma:

“Decreto Ley N° 6070/58 ratificado por Ley N° 14.467:

Art. 16: Corresponde a los Consejos Profesionales constituidos por especialidades independientes entre sí:

1. *Velar por el cumplimiento de esta ley y demás disposiciones de la Junta Central, los estatutos, medidas y reglamentos necesarios para la mejor aplicación de la presente ley.*

“...”

7. *Denunciar, querellar y estar en juicio.*

“...”

Art. 18: La representación de cada Consejo será ejercida por su Presidente, quien podrá conferir con la anuencia del Cuerpo, los poderes generales y especiales que fuere menester.”

Con lo expuesto, tienese por debidamente acreditada la legitimación en los términos del art. 6 del C.P.C.A.yT.

IX. SOLICITA SE DICTE MEDIDA CAUTELAR.

Que en ocasión de la ilegitimidad evidenciada y que ha sido cabalmente expuesta, y hallándose al momento del inicio del presente afectado por un daño directo, consistente en un cercenamiento al libre ejercicio de su profesión, derivado de un acto administrativo nulo emitido por un organismo inferior en la escala administrativa de una jurisdicción local, es que solicita:

1. **Se dicte medida cautelar que ordene suspender los efectos de las Disposiciones 1385/18, 1386/18, 1424/18 y 1510/18, todas ellas dictadas por la Dirección General de Defensa Civil dependiente de la Subsecretaría de Emergencias de la Ciudad.**
2. **Se dicte medida cautelar que suspenda los efectos del examen que se tomó en ocasión de esta normativa irregular el día 22 de febrero del corriente año.**
3. **Se dicte medida cautelar que suspenda el examen previsto para el día 3 de abril del corriente año ante la Dirección General de Defensa Civil, a los mismos fines que el practicado en oportunidad anterior.**

Sin menoscabo del derecho subjetivo invocado, y en la inteligencia que idéntica situación afecta a los matriculados del Consejo Profesional de Ingeniería Mecánica y Electricista, entiende que se encuentran cumplidos los presupuestos de hecho para solicitar el dictado de la medida cautelar en representación de estos.

Requiere la misma en los términos del artículo 177, 178 y de conformidad con lo previsto en el artículo 180 primera parte del C.C.AyT.

A los fines formales, expone el cumplimiento de los requisitos a saber:

a) Daño Inminente: el daño que se alega es concreto real y previsto para el futuro. La vía de hecho que se ejecuta por parte de la Dirección General de Defensa Civil, pretendiendo limitar un Registro mediante un examen, situación hilarante dentro de lo que corresponde al libre ejercicio de los profesionales matriculados, configura además un límite ilegal para el ejercicio de la profesión laboral. Al día de la fecha, los profesionales que no se hubieren inscripto, como los que hubieren rendido mal el examen, se ven impedidos de ejercer su trabajo.

Todo esto sin dejar de señalar que se desconoce la idoneidad del temario que se tomó, y quien fue el experto que lo redactó. De conocerse su nombre, este Consejo Profesional instará una causa de ética ya que dicha conducta riñe inexorablemente con las normas de ética profesional. Ello por supuesto si ha sido redactado por un profesional con incumbencias. Mucho más grave sería si quien se encargó del interrogatorio, careciera de graduación universitaria.

De este modo, no solo el suscripto y los matriculados del Consejo Profesional se encuentran inhibidos de ejercer su profesión con arreglo a sus incumbencias, sino que los habitantes se ven expuestos a que estos trabajos

sean realizados por un pequeño coto que habría aprobado un examen cuyo temario se desconoce.

b) Peligro en la demora: Entiende que este requisito se encuentra subsumido en el precedente, ya que los hechos lesivos de las potestades federales se encuentran en plena ejecución y propone la perpetración a futuro de esta vía de hecho. Así las cosas, los Ingenieros se encuentran limitados en su capacidad de ejercer estas tareas en el área estrictamente federal dentro de la Ciudad, como por ejemplo en las Comunas 4, 7, 8 y 9 que la misma ley 3947 reconoce como parte del territorio afectado a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo. Con este ejemplo queda expuesta la flagrante intromisión en esferas en las que las regulaciones federales tienen mayor acento en la Ciudad, casi al punto inhibitorio de las muy acotadas competencias que tiene en la materia.

c) Verosimilitud del derecho: El derecho resulta abiertamente certero y verosímil por la representación que ejerce en relación con el Consejo cuya personería aporta anejado al presente. Congruentemente en lo que refiere al perjuicio particular, con el mail agregado que acredita la inscripción en el Registro de Profesionales, el derecho resulta verosímil e indubitable.

d) Ponderación del Interés Público comprometido: Las cuestiones relativas a la jurisdicción federal en materia de Defensa Civil dentro de la Ciudad de Buenos Aires, y con ello, al libre ejercicio profesional, en este caso combinados, revisten un interés público insoslayable en rigor de los artículos 14, 14 bis, 16, 17, 18, 28, 31, 33 de la Carta Magna, que impone la sujeción de todos los ciudadanos a su concepto. Asimismo, la materia que transita es de jurisdicción federal por el interés público que se encuentra imbuido la seguridad de las

personas en materia de planes de evacuación y la ocurrencia de incidentes mayores o menores.

Con el fin de garantizar el dictado de esta medida ofrece caución juratoria.

X. OFRECE PRUEBA.

A los fines del presente, ofrece la prueba que sustenta sus dichos y fundamentan el derecho que le asiste a saber:

1. Instrumental:

- a) Copia de D.N.I.
- b) Copia de la Matrícula Anual Vigente.
- c) Copia del mail que certifica la inscripción en el Registro de Profesionales.
- d) Copia del Convenio Interjurisdiccional suscripto entre Ciudad y Nación ratificado por ley 2951 de la Ciudad que define el limite de las potestades de la Defensa Civil entre las dos jurisdicciones.

2. Informativa.

Se libre oficio a los siguientes organismos para que remitan copia papel de las siguientes actuaciones:

- a) A la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a fin que remita copia “papel” certificada el expediente que dio lugar a la sanción 5920 a efectos de tener a la vista el trámite parlamentario.
- b) A la Jefatura del Gobierno de la Ciudad, a efectos que aporte a estos autos en copia “papel” debidamente certificada, el expediente administrativo que dio lugar a la sanción del Decreto 51-GCBA/18.
- c) A la Dirección General de Defensa Civil, a efectos que remita copia “papel” certificada de los expedientes que dieron lugar a la sanción de las resoluciones 1358/18, 1386/18, 1424/18 y 1510/18.

- d) Copia de las resoluciones impugnadas y sus anexos.
- f) Copia del Convenio interjurisdiccional entre la Ciudad y la Nación y su ley ratificatoria.

XI. EFECTÚA RESERVA.

Para el supuesto de obtener un pronunciamiento adverso, efectúa formal reserva de acudir ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los términos del artículo 14 de la Ley 48.

XII. DERECHO.

Funda el derecho en los artículos 1, 5, 14, 14 bis, 17, 18, 28, 31, 33, 41 y concordantes de la Constitución Nacional; en las leyes 22.418, Decreto Ley 6070/58 y ley Nacional de Educación.

En materia local, en el artículo 14, 43 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y en del DNU N° 1510/97, y las leyes 2145, 2951, y el C.C.A.yT.

XII. RECUSA SIN CAUSA.

Que en pleno ejercicio de lo previsto en el ritual, recusa sin causa el Juzgado en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 21.

XIII. PETITORIO.

Por todo lo expuesto a V.S. solicita:

1. Se lo tenga por presentado, por parte en ambas legitimaciones invocadas, y constituido el domicilio procesal indicado.
2. Se haga lugar a la medida cautelar solicitada ordenando la suspensión inmediata de los efectos de las medidas atacadas.

3. Se declare la nulidad de las Disposiciones 1358/18, 1386/18 1428/18 y 1510/18 de la Dirección General de Defensa Civil dependiente de la Subsecretaría de Emergencias de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con exclusiva imposición de costas a la accionada.

Proveer de conformidad;

SERÁ JUSTICIA.