



**JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 14 SECRETARÍA
N°27**

**ASOCIACION CIVIL OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA CIUDAD CONTRA GCBA SOBRE AMPARO -
AMBIENTAL**

Número: EXP 9213/2019-0

CUIJ: EXP J-01-00049781-5/2019-0

Actuación Nro: 13770898/2019

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de octubre de 2019

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I. Que la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad, representada por su presidente, el Sr. Jonatan Emanuel Baldiviezo, inicia acción de amparo colectivo ambiental contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante, GCBA) con el objeto de que: "a) Se ordene que no se implemente el proyecto Parque de la Cultura en lo que respecta a la construcción de edificios e instalaciones dentro del polígono del Parque España; y que no se construya ningún edificio que no cuente con autorización legislativa sobre el Parque España y sea incompatible con los caracteres de los espacios verdes públicos. b) Se declare la nulidad de la Resolución N° 67/2019 dictada en el Expediente N° EX2019-20698045-GCABA-DGPAR y de la Licitación Pública N° 548/2019 por autorizar e impulsar la construcción de edificios sobre el Parque España, sin autorización legislativa, violando la Constitución de la Ciudad, el Plan Urbano Ambiental, el Código Urbanístico, la Ordenanza N° 46.229 y la Ley N° 25.675 General del Ambiente. c) Se ordene la recomposición ambiental del Parque España en el caso de que avance la construcción de los edificios del proyecto Parque de la Cultura. e) Se ordene la elaboración e implementación de un Plan de Manejo del Parque España que tenga por objeto su puesta en valor y preservación a través de un proceso democrático que otorgue participación real a los distintos habitantes y colectivos interesados y al Consejo Consultivo de la Comuna N° 4 (Art. 9, incisos 1 y 7, del Plan Urbano Ambiental, art. 1 y 27 de la CCABA, ley N° 1777, ley N° 4121)" (sic).

En este marco, requiere el dictado de una medida cautelar a fin de que se ordene de manera urgente al GCBA la suspensión de la vigencia de la Resolución N° 67/2019 y de la Licitación Pública N° 548/2019 y, en consecuencia, se

suspenda la construcción de los edificios en el mentado parque y de toda otra obra que no cuente con autorización de la Legislatura de la Ciudad y sea incompatible con el Distrito Urbanización Parque y los caracteres de los espacios verdes públicos; y se convoque a una mesa de trabajo a la ciudadanía, a los colectivos, al Consejo Consultivo de la Comuna 4 y la junta Comunal de la Comuna 4, para la discusión y elaboración de un Plan de Manejo del Parque España.

En lo sustancial, explica que, conforme surge de distintos informes de la Dirección General de Proyectos de Arquitectura del GCBA (DGPAR), el proyecto "Parque de la Cultura" implica la creación de una nueva sede central del Ministerio de Cultura y otros edificios en un sector del actual Parque España, ubicado en la esquina de Av. Caseros y calle Baigorri, que ocuparán 6.158 m² sobre un total de 51.310 m² que posee el predio.

Luego de relatar las distintas etapas del proyecto, aduce que, de conformidad con el nuevo Código Urbanístico -ley 6.099- (en adelante, CU), el terreno público involucrado tiene una zonificación de Urbanización Parque (en adelante, UP), por lo que el cambio de destino autorizado por el GCBA resulta incompatible. En ese sentido, agrega que el CU dispone que la obra de utilidad pública debe ser compatible y no alterar el carácter de sentido UP, condición que entiende que no se encuentra cumplida toda vez que "la construcción de edificios gubernamentales en espacios verdes destruye su carácter de uso público", que "el área ya no podrá estar parquizada o agreste", y que "se pierde la calidad de suelo absorbente" (v. fs. 10).

En este punto, sostiene que es la Legislatura de la Ciudad la única competente para modificar el Distrito o los usos permitidos de una parcela.

Entiende que esta reducción significativa del espacio verde atenta contra el mandato de la Constitución de la Ciudad -art. 27- y del Plan Urbano Ambiental (en adelante, PUA), de preservarlo e incrementarlo, en especial, si se tiene en cuenta que la Comuna N° 4 evidencia una fuerte necesidad de parques para sus habitantes. A su vez, considera que se estarían violando los principios de progresividad y de no regresividad en materia ambiental. De esta manera, aduce que las normas que autorizan la construcción de las obras resultan inconstitucionales.

Asimismo, para el caso de que el proyecto avance, peticiona la recomposición ambiental definida en la ley General del Ambiente y el artículo 41 de la Constitución Nacional.



**JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 14 SECRETARÍA
N°27**

**ASOCIACION CIVIL OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA CIUDAD CONTRA GCBA SOBRE AMPARO -
AMBIENTAL**

Número: EXP 9213/2019-0

CUIJ: EXP J-01-00049781-5/2019-0

Actuación Nro: 13770898/2019

Por último, hace hincapié en que, en atención a lo dispuesto en el artículo 9, inciso b.7, del PUA, el GCBA debe elaborar un Plan de Manejo para el Parque España, que permita la participación de la ciudadanía, circunstancia que no se verifica a la fecha de interposición de la demanda.

Ofrece prueba, cita jurisprudencia y hace reserva del caso federal.

II. Una vez recibida la causa luego de que fuera asignada a otro juzgado por posible doble iniciación, a fs. 88 se hace saber el juez que va a conocer en el pleito y, una vez consentida en forma expresa la competencia del suscripto, a fs. 91 se pasan los autos a resolver.

III. Que en el art. 41 de la Constitución Nacional se establece que "[t]odos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley". Y se agrega que "[l]as autoridades proveerán a la protección de este derecho..., a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales" (párrafos primero y segundo, respectivamente).

En la Constitución de la Ciudad se dispone que "[e]l ambiente es patrimonio común. Toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente sano, así como el deber de preservarlo y defenderlo en provecho de las generaciones presentes y futuras. Toda actividad que suponga en forma actual o inminente un daño al ambiente debe cesar. El daño ambiental conlleva prioritariamente la obligación de recomponer" (art. 26, párrafos primero y segundo). Además, se vincula el derecho al ambiente sano con la salud, al establecerse - en su art. 20- que "Se garantiza el derecho a la salud

integral que está directamente vinculada con la satisfacción de necesidades de (...) ambiente”.

En el artículo 27 se prevé que “[l]a Ciudad desarrolla en forma indelegable una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural, que contemple su inserción en el área metropolitana. Instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo y permanente que promueve (...) 2) La preservación y restauración del patrimonio natural, urbanístico, arquitectónico y de la calidad visual y sonora. 3) La protección e incremento de los espacios públicos de acceso libre y gratuito, en particular la recuperación de las áreas costeras, y garantiza su uso común. 4) La preservación e incremento de los espacios verdes, las áreas forestadas y parquizadas, parques naturales y zonas de reserva ecológica, y la preservación de su diversidad biológica...”.

Asimismo, en el artículo 29 se estipula que “[l]a Ciudad define un Plan Urbano Ambiental elaborado con participación transdisciplinaria de las entidades académicas, profesionales y comunitarias aprobado con la mayoría prevista en el artículo 81, que constituye la ley marco a la que se ajusta el resto de la normativa urbanística y las obras públicas”.

Luego, en la ley nacional general del ambiente 25.675, se establecen los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable (art. 1). Al determinar su ámbito de aplicación, se dispone que regirá en todo el territorio de la Nación; que sus disposiciones son operativas, de orden público y se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica; y que mantendrá su vigencia en tanto no se oponga a los principios y reglas en ella contenidos (art. 3).

Entre los objetivos de la política ambiental nacional, el texto legal examinado incluye: “a) Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas; b) Promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria...” (art. 2).

Por su parte, las leyes 6.099 -Nuevo Código Urbanístico de la CABA-, y 2930 -Plan Urbano Ambiental-, dan cuenta de la relación entre la materia urbanística y la ambiental, en cuyo marco en la primera de las citadas se prevé que “el Plan Urbano Ambiental (ley 2.930) constituye



**JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 14 SECRETARÍA
Nº27**

**ASOCIACION CIVIL OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA CIUDAD CONTRA GCBA SOBRE AMPARO -
AMBIENTAL**

Número: EXP 9213/2019-0

CUIJ: EXP J-01-00049781-5/2019-0

Actuación Nro: 13770898/2019

la ley marco a la cual se ajusta el presente Código Urbanístico y las normas que lo complementan" (artículo 1.1).

En la ley 2930 se establece que: "[e]l Plan Urbano Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires (PUA) tiene como objetivo constituirse en el soporte del proceso de planeamiento y gestión de la Ciudad.." (artículo 3). A su vez, su artículo 9 indica que "[e]l PUA tiene como objetivo el incremento, recuperación y mejoramiento del espacio público y de la circulación, de los parques, plazas y paseos y de las áreas de calidad patrimonial, a fin de dar lugar a funciones vitales como las de encuentro relax, confort y socialización, asegurando a todos los habitantes el derecho a su uso, y de otorgar identidad a las distintas zonas de la ciudad. A los fines del cumplimiento del propósito enunciado, se establecen los siguientes lineamientos: (...) b) El mejoramiento funcional y ambiental de los parques, plazas y paseos existentes y ampliación de la oferta a escala urbana y barrial, a través de las siguientes acciones: 1. Promover su mejoramiento y rediseño manteniendo su integridad y considerando la diversidad de las demandas sociales. 2. Promover la parquización, forestación, iluminación y equipamiento de los parques con criterio de uso múltiple, fácil mantenimiento y valorización de elementos patrimoniales (...) 5. Promover el uso público y la integración al entorno de los espacios libres disponibles en los predios y edificios pertenecientes al GCBA, resguardando su superficie absorbente, y establecer acuerdos con otros organismos públicos con igual sentido (...) 7. Impulsar nuevas formas de administración y gestión de los grandes espacios mediante planes de manejo específicos..".

El art. 7.2.4. del CU establece que "[l]as Urbanizaciones Parque son áreas destinadas a espacios verdes y parquización de uso público. Se delimitan según Planchetas de Edificabilidad y Usos. En estas Áreas el Gobierno de la Ciudad podrá autorizar obras de exclusiva

utilidad pública que complementen y no alteren el carácter de las Urbanizaciones Parque”.

En el caso de autos, el predio en el que se emplaza la obra cuestionada por la actora, se encuentra catalogado como UP, según la plancheta N° 18 del Mapa de Edificabilidad y usos del CU.

IV. Ahora bien, tengo para mí que, por el momento, se carece de los elementos de análisis suficientes para resolver en el modo precautorio en que se pide en la demanda, al tiempo que resulta apropiado oír a la autoridad administrativa demandada, en los términos previstos en el art. 15 de la ley 2145.

En este punto, es necesario ordenar una serie de medidas a los fines de despachar la cautelar pretendida, sin perjuicio de las demás que pudieran ser adoptadas una vez evacuado el traslado pertinente.

Sin embargo, dado que nada es más estéril que una cautelar despachada en forma tardía, con el único propósito de resguardar los derechos que se dicen lesionados, considerando los efectos y alcances en el tiempo de la medida que habrá de disponerse, lo que no lesiona en modo alguno el interés público -más bien por el contrario, tiende a preservarlo-; se ordenará, a título precautelar, que, hasta tanto la demandada proporcione la información que se le requiere en la presente, conteste el traslado que también se confiere, y se resuelva la medida cautelar requerida en el escrito de inicio, se abstenga de iniciar cualquier tipo de actividades o trabajos de construcción e intervención, previstos en el proyecto denominado Parque de la Cultura, que importen la reducción de espacios verdes en la Plaza España. Para el eventual caso en que hubiere dado inicio a los mismos, proceda a su inmediata suspensión, debiendo comunicarlo a este juzgado en el término de dos (2) días de notificada de la presente.

Lo que aquí se dispone no importa cuestionamiento alguno a la oportunidad, mérito y conveniencia del Proyecto cuestionado, aspectos propios del resorte exclusivo de la administración demandada, como así tampoco a la insoslayable importancia y trascendencia de los objetivos educativos y culturales propuestos, sino que se centra en la posible afectación irreversible al ambiente, de acuerdo al principio precautorio receptado en el art. 4 de la ley 25.675 ya citada.

V. Sobre este tipo de medidas, la jurisprudencia de este fuero tiene dicho que si bien comparten algunos de los recaudos de las medidas cautelares, no se identifican con estas, por cuanto se encuentran relacionadas con la



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 14 SECRETARÍA
Nº 27

ASOCIACION CIVIL OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA CIUDAD CONTRA GCBA SOBRE AMPARO -
AMBIENTAL

Número: EXP 9213/2019-0

CUIJ: EXP J-01-00049781-5/2019-0

Actuación Nro: 13770898/2019

facultades instructorias y ordenatorias de los tribunales de justicia. Desde esta óptica, las decisiones previas a las medidas cautelares deben tomar en consideración la existencia de calificado peligro en la demora y la no frustración de un interés público concreto y real, a lo que se añade la necesidad de producir la medida instructoria de modo de reunir, en la causa, los extremos necesarios para analizar la presencia de un derecho verosímil (v. Cám.CAyT, sala 2, causa "Angerami", del 12/06/2009).

El rango de los valores en juego y la falta ab initio de afectación al interés público torna viable la medida a adoptarse (v. Cám.CAyT, sala 2, caso "Cohen", del 07/12/2000).

De tal manera, corresponde recordar la relación inversamente proporcional que existe entre la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora, en virtud de la cual cuanto mayor es el peligro en la demora, se debe apreciar -con menor rigor- la verosimilitud en el derecho y viceversa. Como sostuvo la sala 2 de la cámara de este fuero en autos "Royo", del 30/03/2009 "...no se trata -en este estado larval del proceso ni en otro- de invadir las facultades que, dentro de sus atribuciones, competen a otros poderes del Estado, sino de proceder, a partir de la medida y la prudencia que han de caracterizar a la función judicial, la búsqueda de soluciones que se avengan con la urgencia del caso". Sobre este punto, tiene dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación que "...atañe a los jueces buscar soluciones que se avengan con la urgencia y la naturaleza de las pretensiones, encauzar los trámites por vías expeditivas y **evitar que el rigor de las formas pueda conducir a la frustración de derechos que cuenten con particular tutela constitucional**" (fallos 324:122; 327:5210, el destacado me pertenece).

VI. Atento lo expuesto, la medida precautelada ordenada se mantendrá hasta tanto se responda el pedido de documentación y el traslado que aquí se dispone, y sea resuelta la medida cautelar o, en su caso, se agreguen al

expediente constancias que hagan mutar el criterio que aquí se adopta (conf. art. 182 CCAyT). Tiénese por prestada la caución juratoria con el escrito de inicio.

En consecuencia, de la medida cautelar pedida en el escrito de inicio, córrase traslado a la demandada por el término de dos (2) días (art. 15 ley 2145). Asimismo, se requiere al GCBA que, en el plazo de cinco (5) días, remita copias certificadas de todas las actuaciones administrativas vinculadas con la causa. ASI SE RESUELVE.

VII. Regístrese y notifíquese -a la actora por cédula por secretaría, con carácter urgente y habilitación de días y horas inhábiles-; y a la Procuración General del GCBA, mediante oficio de estilo a confeccionarse y diligenciarse por secretaría, con carácter urgente y habilitación de días y horas inhábiles, al que deberá acompañarse copia de la medida cautelar pedida en la demanda y documentación adjunta.

Asimismo, líbrese oficio por secretaría a la Secretaria General de la Cámara de Apelaciones, a los fines previstos en el Reglamento de Procesos Colectivos (acuerdo plenario n°4/2016, artículo 3), con copia de la presente.



Poder Judicial
Ciudad de Buenos Aires

