



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 4 SECRETARÍA N° 8

CRESPO, LORENA ANALIA Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OBRAS-SUSPENSION

Número: EXP 5899/2023-0

CUIJ: EXP J-01-00005899-4/2023-0

Actuación Nro: 285194/2023

Ciudad Autónoma de Buenos Aires.-

VISTOS: los autos citados en el epígrafe, en estado de resolver la medida cautelar solicitada por la parte actora en el escrito de inicio;

RESULTA:

1. En el escrito inicial obrante en la AD N°23753/2023 se presentan Lorena Analía CRESPO, Juan José CHAVEZ, Fernando Gabriel MOYA, Julián CAPPA, Jorge Miguel ELGER, Miguel Ángel SORRENTINO, Gabriel POMBAR y Carmen Cristina SOTTILE, en su carácter de habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, algunos de ellos, en su carácter de comerciantes, como así también integrantes de las Comunas 7, 9 y 10 e inician acción de amparo en los términos del art. 14 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Solicitan se ordene al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires - Secretaría de Transporte y Obras Pública cesar en la construcción de obras públicas de impacto comunal, específicamente, la construcción del proyecto "Sistema de Transporte Público por Automotor Masivo, Rápido, Diferenciado y en Red (METROBÚS) - METROBÚS ETAPA 1: ALBERDI-DIRECTORIO", por no haberse dado la debida intervención a las Juntas Comunales involucradas y a los Consejos Consultivos de las respectivas Comunas.

Consideran afectado el derecho a la participación ciudadana, el acceso a la información y al ambiente sano con la ejecución de la mentada obra. Precisan que estos derechos se encuentran reconocidos por la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales. Por lo que solicitan la declaración de nulidad de la Resolución 376/APRA/22 y se ordene al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires hacer partícipe a las Juntas Comunales N°7, 9 y 10 y, a sus respectivos Consejos Consultivos en todo lo relativo a la planificación, desarrollo y ejecución de las obras públicas con impacto comunal en cumplimiento de lo establecido por los artículos 1, 127, 128, y 131 de la Constitución

de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los artículos 10, 11, 13, 26 y 35 de la Ley 1777.

Asimismo, requieren se instrumente, en el marco del proceso judicial, un proceso participativo institucional mediante la convocatoria a una mesa de trabajo, estableciendo una instancia de control judicial que garantice la conformación de dicha mesa, su continuidad y el cumplimiento de los acuerdos alcanzados.

Detallan que el proyecto Metrobús Alberdi - Directorio implica la construcción de carriles exclusivos en los tramos de Alberdi y Directorio, entre las calles Avenida General Paz y San Pedrito, con un tramo de doble mano, en la Avenida Juan Bautista Alberdi, entre Avenida General Paz y Escalada y, desde allí un carril mano al centro que circulará por Avenida Bruix y Directorio y otro mano a provincia por la Avenida Alberdi. El mismo atravesará los barrios de Mataderos, Parque Avellaneda, Floresta y Flores, contando con 16 paradores y será utilizado por 12 líneas de colectivo. Según dicho de la parte actora, esta primera etapa de la obra será sobre la Avenida Alberdi, entre San Pedrito y Bruix donde se encuentra un polo de comercios de venta de sanitarios y cerámicos que agrupa unos 400 locales y más de 200 empleados.

Enfatizan en que la Administración, a través de la Subgerencia Operativa de Obras Públicas dependiente de la Gerencia Operativa Evaluación Impacto Ambiental, de la Dirección General Evaluación Ambiental de la Agencia de Protección Ambiental, categorizó al proyecto de obra Con Relevante Efecto Ambiental, por lo que, con fecha 03 de Octubre de 2022 por Resolución N°302-SSGCOM/2022, se convocó a Audiencia Pública cuyo objeto fue la emisión del Certificado de Aptitud Ambiental para el "Sistema de Transporte Público por Automotor Masivo, Rápido, Diferenciado y en Red (Metrobús) - Metrobús Etapa 1: Alberdi-Directorio".

Afirman se encuentran legitimados para la presente acción en tanto son vecinos y habitantes de las Comunas N°7, 9 y 10 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, en ese carácter entienden se encontraría afectada la efectiva participación ciudadana en la vida política social y económica de la Ciudad. Asimismo, consideran se encuentra vulnerado el derecho a recibir información pública sobre el impacto que causan o pueden causar sobre el ambiente actividades públicas o privadas, como así también el derecho a habitar en un ambiente sano. Califican el accionar de la Administración como ilegítimo en cuanto, según afirman, sustrae de forma inconstitucional, del ámbito de competencias de las Comunas un proyecto de evidente impacto comunal.

En este sentido, refieren que la obra no se encuentra entre las necesidades de la Comuna y su ejecución generaría un perjuicio a la actividad comercial de la zona por la prohibición que incluye la obra respecto al estacionamiento, la vulneración a la participación ciudadana dado que no se efectuó un pedido de opinión sobre el desarrollo de la misma lo que, según entienden, es contrario a lo establecido en la Ley de Comunas. A su vez, precisan que el Estudio de Impacto Ambiental omitió estudiar el impacto social y económico de la obra, el hecho de que se provocaría la saturación de las calles aledañas al tener que absorber la mayor cantidad de tráfico que circula por las avenidas principales, la afectación al área de Protección Histórica (Parque Avellaneda y Barrio Alvear) por la extracción de ejemplares arbóreos.

En lo que respecta estrictamente a las Comunas, relatan que el día 06-12-22 la Junta Comunal N°9 emitió una Resolución con la firma de cinco de sus siete integrantes, donde manifestaron su rechazo a la ejecución del Proyecto Metrobús Alberdi – Directorio.

Cita doctrina y jurisprudencia. Acompaña prueba documental. Ofrece prueba informativa y pericial. Hace reserva de Caso Constitucional y Federal.

2. Mediante AD N°31218/2023 la parte actora denunció como hecho nuevo la manifestación de rechazo a la realización de la obra efectuada por el Consejo Consultivo de la Comuna N°10 y acompañó dicha Resolución a sus efectos. A su vez adjuntó una nota de la Federación de Comercio e Industria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dirigida a Subsecretaria de Planificación de la Movilidad de la Ciudad, remitiendo y adhiriendo a la solicitud de apertura de mesa de diálogo realizada por el Centro Comerciantes Amigos de la Av. J. B. Alberdi y sus Adyacencias. Solicitó sean agregadas al expediente como prueba documental.

Ordenada la vista al Ministerio Público Fiscal, éste emitió dictamen el que obra en la AD N°34317/2023.-

Posteriormente el 23-01-23 se presentaron Silvia Mabel SBRAVATTI, Favio Ariel PIRONE, Daniel David PALADINI, en su carácter de habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y como miembros de la Junta Comunal de las Comuna N°7, 9 y 10 respectivamente, solicitaron ser tenidos como parte en la presente acción. Acompañaron documental y peticionaron se hiciera lugar a la medida cautelar requerida. Dicha presentación luce en la AD N°34556/2023.

En razón de ello se ordenó nueva vista al Fiscal, la que fue evacuada mediante Dictamen que luce en la AD N°44373/2023.

3. En uso de las facultades atribuidas al Tribunal y como medida para mejor proveer, mediante AD N°133856/2023 se requirió al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires – Secretaría de Transporte y Obras Públicas que acompañe las actuaciones administrativas del “Sistema de Transporte Público por Automotor Masivo, Rápido, Diferenciado y en Red (METROBUS) – METROBUS ETAPA 1 – ALBERDI – DIRECTORIO”, como así también todo antecedente que se refiera al mismo que obrare en su poder. Específicamente se solicitaron las actuaciones administrativas en las que consten los antecedentes y las Actas de las Audiencias Públicas realizadas con motivo de la obra en cuestión.

En dicha orden también se solicitó a los Comuneros que acompañaren los Reglamentos Internos de funcionamiento de la Junta Comunal y las Actas de las reuniones donde se hubiere debatido en torno al proyecto de la obra cuya suspensión se persigue con la presente acción, como así también toda otra Resolución que se hubiere adoptado que se encuentre vinculada a la presente. Asimismo, se requirió el Reglamento de cada Consejo Consultivo de las Comunas N°7,9 y 10, las Actas donde se hubieren volcado debates, cuestionamientos, propuestas y las problemáticas, como así también los actores o entidades involucradas que formularon dichos cuestionamientos.

Por su parte, se requirió al Presidente del Centro de Comerciantes de la Avenida Alberdi y sus Adyacencias que acompañe el poder de la personería que invoca y acompañe todo instrumento, documento o Acta que le encomiende realizar la presentación efectuada como así también toda otra documentación que obrare en su poder, específicamente todo lo referido a los eventuales perjuicios que causare la obra en cuestión.

En dicho acto se encomendó al Secretario del Juzgado Dr. German Rodriguez Gauna realizar una inspección ocular en la zona a los efectos de constatar el estado y el avance de las obras en cuestión.

A su vez, dado que la medida refiere a un servicio público y/o función esencial de la Administración se ordenó correr traslado al Gobierno de la Ciudad (artículo 14, 2ndo. párrafo, Ley 2145).

Mediante escrito que obra en la AD N°155491/2023 se presentó la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad, solicitando ser tenida como parte actora en la presente acción y se ampliase el objeto de la demanda. Peticiona se ordene la interrupción de la ejecución del proyecto de obra por no contar con la aprobación de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires como establecen los artículos 80 y 84 de la Constitución de la Ciudad y los artículos concomitantes del Código de Tránsito y Transporte.

4. En fecha 08-02-23 contestó el traslado el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el que obra en la AD N°171873/23. En su presentación indica que siempre ha actuado conforme a la normativa vigente, habiendo llevado a cabo legalmente el proceso licitatorio, de acuerdo con la normativa que regula el mismo y, que se habrían tomado los recaudos legales pertinentes en los pliegos de licitación en lo que respecta al cumplimiento de la Ley N°123 y concordantes relacionado con la Evaluación de Impacto Ambiental.

Resalta los beneficios que producirá una obra de esas características mejorando la conectividad de la zona.

Respecto a la democracia participativa precisa que se ha dado intervención a la Secretaría de Atención Ciudadana y Gestión Comunal del GCBA y a las Comunas N°7, 9 y 10 para que se expidieran en el marco de sus competencias con el fin de dar curso al proyecto, las que, según dichos de la demandada, manifestaron no tener objeciones a la obra en cuestión.

A su vez, expone que se han realizado distintas instancias participativas con vecinos y Asociaciones, recorridas por la zona, incluso afirma haber programado una reunión con comerciantes de la Avenida Alberdi a la cual no habría asistido ninguno de ellos y, una reunión con los comerciantes de la Avenida Directorio a la cual únicamente asistieron 3 de ellos. Específicamente indica haber recibido a la Asociación del Centro Comercial Alberdi y sus Adyacencias.

En lo que atañe a la Evaluación del Impacto Ambiental, relata que por Resolución N°302-GCABA-APRA/22 se convocó a Audiencia Pública Temática según lo establecido por la normativa legal. Destaca que si bien las opiniones u objeciones de los participantes no son vinculantes para las autoridades convocantes en el marco de la Audiencia, mediante Nota N°41267714-GCABADGEVA/22 fueron remitidas las inquietudes y observaciones efectuadas en dicha oportunidad a la Dirección General

de Infraestructura de Transporte a fin de que se expidiera, la que contestó a través de la Nota N°41703074-GCABA-DGIT/22 y, en consecuencia, procedió al dictado de la Resolución N°376-GCABA-APRA/2022 categorizando el proyecto como de Impacto Ambiental Con Relevante Efecto.

En cuanto importa a las especies arbóreas involucradas en la obra, refiere a la existencia de un plan de compensación por lo que la afectación de los 13 ejemplares implica que haya 9 de ellos sean aptos para trasplante (tipas y liquidámbar) y los restantes 4 ejemplares serían para extracción y compensación (fresno americano). Precisa que el plan de compensación importa la incorporación de un total de 35 ejemplares.

Respecto al impacto sobre la actividad comercial, el tránsito y el transporte en la zona de ejecución de la obra, detalla que el proyecto contempla la ejecución de 23 dársenas de carga y descarga ubicadas en el entorno de los locales comerciales. Específicamente expone que se contará con 23 cajones azules ubicados sobre las avenidas, en las cuadras donde no se encuentran los paradores centrales y que, en dichas calles, sobre mano derecha, se ejecutará un carril para la eventual detención de vehículos sin obstruir el tránsito pasante.

Entiende que la evaluación del proyecto de obra pública excede el marco de las competencias establecidas por la Ley hacia las Comunas, por lo que no corresponde darles el tipo de intervención que requieren.

Refiere que el Proyecto de Metrobús Alberdi - Directorio Etapa 1 encuentra fundamento en la Ley 5682 y su Anexo, que reemplazó a la Ley 2992. Se trata, según dichos de la demandada, de la continuación en la ejecución e implementación de la red de Metrobús que realiza el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en cumplimiento de la manda legislativa que aprobó el sistema y, que fue incorporado al sistema de transporte de la Ciudad a través de la Ley 5682.

Entiende se encuentra comprometido el interés público en cuanto, según sus dichos, la ejecución de la obra tiene por finalidad mejorar la calidad de vida de los habitantes de la Ciudad y del Área Metropolitana de Buenos Aires, reducir los efectos negativos del transporte sobre el medio ambiente, conferir prioridad a la circulación y operación del transporte masivo de pasajeros, diseñar un sistema de transporte más eficiente optimizando la oferta de la flota, el kilometraje recorrido y favorecer el desarrollo sustentable, ordenar el funcionamiento de la vía pública, reducir la congestión y en particular las interferencias de circulación.

Acompaña documentación. Solicita se rechace la medida cautelar peticionada.

5. Mediante la AD N°177964/2023 la parte actora acompañó la documentación solicitada, en cumplimiento de la medida para mejor proveer dispuesta en la AD N°133856/2023.-

En AD N°252909/23 obra la contestación de traslado que efectuó el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en AD N°260403/23 hizo lo propio la parte actora y mediante AD N° 271261/23 contestó traslado la Asociación Observatorio del Derecho a la Ciudad.

En este estado, se encuentran las presentes en estado de resolver la medida cautelar peticionada.

Y CONSIDERANDO:

1. A los fines de analizar la procedencia de la legitimación invocada por la parte actora, surge de los antecedentes de la causa que los actores cuestionan la decisión del Poder Ejecutivo local de llevar adelante la ejecución del proyecto “Sistema de Transporte Público por Automotor Masivo, Rápido, Diferenciado y en Red (METROBÚS) - METROBÚS ETAPA 1: ALBERDI-DIRECTORIO”, sin haberse otorgado la debida intervención para su discusión a los órganos que conforman las Comunas en las que forman parte (v.gr. Comunas N°7, 9 y 10). En ese sentido, los actores entienden vulnerado sus derechos que, como habitantes y miembros de las respectivas Juntas Comunales y Consejos Consultivos Comunales, poseen a ser informados y participar de los asuntos de su interés, en particular por ser habitantes y comerciantes de la zona donde se llevará a cabo la obra en cuestión.

Asimismo, señalan que el citado proyecto involucra una posible afectación ambiental por afectar áreas de protección histórica (APH) y de arquitectura especial (AE), de conformidad con lo previsto en el Anexo II del Código Urbanístico local (CUR). En estas condiciones, solicitan la nulidad de la resolución 376/APRA/22 que declaró como de impacto ambiental a dicha obra.

En su Dictamen N°14-2023 de fecha 26/1/23 el Fiscal Dr. Mariano Lucas Cordeiro sostuvo que en lo que respecta a la afectación del derecho a la participación ciudadana, los actores fundan su legitimación tanto en su calidad de habitantes (algunos de ellos, comerciantes de la zona en la cual se llevaría adelante el proyecto de obra), como en su carácter de miembros de las Juntas Comunales y de los Consejos Consultivos Comunales de las respectivas Comunas 7, 9 y 10. Aduciendo,

en tal sentido un “ilegal menoscabo a las competencias comunales y derecho de los Juntistas a deliberar y decidir” (Página 5/10 Dictamen 14/2023). Misma situación invocan aquellos que dicen pertenecer a los Consejos Consultivos Comunales.

Sostiene el Fiscal que bajo tal encuadre, para invocar una afectación de competencias comunales, los actores carecen de legitimación para accionar en representación de tales órganos. Siendo que ella corresponde al Presidente de la Junta Comunal (art. 29 inciso a) de la Ley 1777, que no se ha presentado en calidad de accionante en la presente causa.

El Fiscal sostiene que tampoco se observa la existencia de una afectación concreta en su derecho a participar de las discusiones del proyecto de obra cuestionada en su condición de habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, a poco que se advierta que, según surge de la prueba acreditada en autos hasta el momento, habrían existido instancias de participación ciudadana en las cuales, según lo expuesto por los propios actores en su demanda, se habría manifestado “la férrea oposición al Proyecto Metrobús Alberdi Directorio”.

En cuanto a la legitimación para denunciar un impacto ambiental relacionado al tránsito y comercio de la zona, como así también a la posible afectación a un área de Protección Histórica y a la extracción de especies arbóreas, y teniendo en consideración la índole del derecho reclamado en autos (el bien colectivo al ambiente), sostiene el Fiscal que de conformidad con lo previsto en el artículo 14 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la legitimación que ostentan las personas físicas accionantes para demandar en clave colectiva surge de su calidad de “habitantes”, cuyos derechos podrían encontrarse eventualmente vulnerados a partir de la conducta estatal materializada en el dictado del acto cuestionado.

Indicada la postura del Fiscal, he de precisar que en cuanto respecta a la legitimación de la parte actora esta se encuentra integrada por los sujetos en su carácter de habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La circunstancia de que, algunos de ellos, revistan la calidad de Comuneros, no importa el reemplazo de la voluntad de la Comuna en sí, entendida esta como unidad territorial descentralizada en los términos del artículo 127 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuya representación compete al Presidente de la misma.

Dicha legitimación, entendida en sentido amplio, permite a la parte actora constituida como un conjunto diverso de sujetos entre los que se encuentran

comuneros, comerciantes, habitantes de la Ciudad, peticionar ante las autoridades y obtener una respuesta de estas, ejercer la participación ciudadana y velar por el derecho a un ambiente sano.

Esta interpretación permite armonizar las competencias atribuidas por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y la finalidad otorgada por la Ley Orgánica de Comunas Ley 1777 en tanto la misma tiende a facilitar la participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones y en el control de los asuntos públicos conforme lo dispuesto por su artículo 3 inc. B.

Es tal la coordinación que previó el Legislador entre las Comunas y el Poder Ejecutivo local que plasmó la subsidiaridad de la actuación del Poder Ejecutivo con relación a las competencias de estas y el planeamiento concertado y coordinado (cfr. Artículo 4 inc. c y d). Por su parte, en lo que atañe estrictamente a la Junta Comunal estableció el promover la participación de los vecinos en la gestión del gobierno y en la elaboración y planificación de las políticas, convocar a audiencias públicas y consulta popular en el ámbito comunal.

A partir de lo expuesto, se considera que basta a los actores su condición de habitantes de la Ciudad para considerarlos legitimados para promover la presente acción (conforme artículos 1º, 14 y 127 de la CCABA).

El hecho de que los actores, además de habitantes, sean integrantes de la Junta Comunal u otros órganos Consultivos de las Comunas, no restringe su aptitud procesal. Se trata de un rol jurídico que se superpone al de habitante, sin que tenga efectos para limitar los derechos ejercitables en dicho carácter. En el caso, impugnan la decisión de otro órgano administrativo que justamente estaría afectando derechos o intereses colectivos.

Cabe señalar que la Constitución de la Ciudad garantiza un amplio acceso a la justicia (conforme artículo 12, inciso 6, de la CCABA), reconociendo que poseen legitimación para promover la acción de amparo frente a “casos en que se vean afectados derechos o intereses colectivos” desde un simple habitante hasta las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses. A su vez, promueve la remoción de “los obstáculos de cualquier orden que, limitando de hecho la igualdad y la libertad, impidan la efectiva participación en la vida política, económica o social de la comunidad” (conforme artículo 11 de la CCABA).

Como ha sido sostenido por la jurisprudencia “lo que se busca es obtener una decisión cuyos efectos repercutirán sobre todo el colectivo afectado, sin que exista un

beneficio directo para el individuo que ostenta la legitimación. En otras palabras, el derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos dentro del sistema de democracia participativa constituye un bien de naturaleza colectiva que, por sus características, pertenece a toda la comunidad y resulta indivisible, y no admite exclusión alguna”. (Cámara de Apelaciones Contencioso Administrativo y Tributario y de Relaciones de Consumo. Causa Nro.: 86425-2021-0. Autos: Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad c/ GCBA Sala I. Del voto del Dr. Carlos F. Balbín, Dra. Fabiana Schafrik con adhesión de Dr. Pablo C. Mántaras. 16-12-2022.)

En suma: los actores se encuentran legitimados pues son habitantes y ostentan por lo menos un interés protegido por el ordenamiento local a la participación ciudadana y a un ambiente sano que, a su juicio se encuentra afectado por una decisión ejecutiva que reputan nula, de acuerdo a su regulación constitucional y legal.

Por otra parte, el 8/2/2023 la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad (CUIT N° 30-71550690- 0), representada por su Presidente, Jonatan Emanuel Baldiviezo, solicita ser tenido por parte actora en la causa y peticionan la ampliación del objeto de la demanda, solicitando se ordene la interrupción de la ejecución del proyecto “Sistema de Transporte Público por Automotor Masivo, Rápido, Diferenciado y en Red (METROBÚS) - METROBÚS ETAPA 1: ALBERDI-DIRECTORIO” por no contar con la aprobación de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires como establece los arts. 80 y 84 de la Constitución de la Ciudad y los arts. concomitantes del Código de Tránsito y Transporte.

Se reconoce su legitimación activa en tanto la entidad actora persigue la tutela de un derecho de incidencia colectiva que tiene como objeto un bien colectivo, la protección del ambiente y el derecho a la participación en la vida política de la comunidad, que constituye la esencia de la democracia participativa consagrada en la Constitución de la Ciudad (artículos 1, 11, 62 y concordantes) y que se vería afectado por la falta de cumplimiento del procedimiento constitucional y/o legal establecidos para la aprobación y puesta en ejecución del proyecto en cuestión.

A su vez, resalto que del estatuto de la citada Asociación surge que su objeto social tiene por fin “b) Promover la justicia social y espacial, la defensa de los grupos vulnerados, la protección y respeto al ambiente, la igualdad y no discriminación, la no dominación de unos sobre otros, el respeto por la diversidad, la participación, la no violencia, la sustentabilidad y la defensa y protección de los derechos humanos, así como todos los derechos reconocidos en la Constitución Nacional, en los Instrumentos

Internacionales, en las constituciones locales y en las leyes y normas inferiores...”, por lo que cuenta con legitimación extraordinaria suficiente.

Por lo expuesto, corresponde reconocer la legitimación de los actores en los términos antes expuestos y a la existencia, por ende, de un caso judicial.

2. Cabe señalar que las medidas cautelares tienden a impedir que durante el lapso que transcurre entre la iniciación del proceso y el pronunciamiento definitivo sobrevenga cualquier circunstancia que haga imposible o dificulte la ejecución forzada o torne inoperante los efectos de la resolución (cfr. Sala II del fuero, en autos *La Rueda Porteña SACIFIA c/GCBA s/otros procesos incidentales*, Expte. N° 4073/1).

De acuerdo a lo previsto en el artículo 15 de la ley 2145, se halla condicionada a que se acredite la apariencia o verosimilitud del derecho invocado por quien las solicita y el peligro en la demora, que exige evidenciar que la tutela jurídica que el actor aguarda de la sentencia definitiva pueda llegar a resultar inútil por el transcurso del tiempo. Exigiéndose asimismo, que su dictado no frustre el interés público y la fijación de contracautela.

Dicho esto y previo a analizar la presencia en el caso de los requisitos habilitantes para el dictado de las medidas solicitadas, ha de recordarse que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha resuelto que la pretensión que constituye el objeto del proceso cautelar no depende de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el proceso principal, sino de un análisis de mera probabilidad acerca de la existencia del derecho discutido. Ello es lo que permite que el juzgador se expida sin necesidad de efectuar un estudio acabado de las distintas circunstancias que rodean toda la relación jurídica (Fallos: 314:711; 306:2060, cons. 6 y 7).

Ha de recordarse asimismo que el artículo 186 del código de rito (aplicable en virtud de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley 2145) autoriza a disponer una medida precautoria distinta de la solicitada, o limitarla, teniendo en cuenta la importancia del derecho o interés que se intentare proteger.

Por tal motivo, no serán necesariamente objeto de análisis o tratamiento en esta ocasión la totalidad de los planteos o argumentos desplegados en las respectivas demandas, sino únicamente aquellos sustanciales que a criterio del suscripto resulten idóneos para fundar con la provisionalidad inherente a este estadio procesal la decisión que se adoptará respecto de la tutela cautelar urgente requerida en autos.

3. De modo preliminar estimo necesario establecer el marco normativo aplicable a la cuestión planteada que contiene distintos aspectos. A saber, la participación ciudadana, la intervención de las Juntas Comunales y los Consejos Comunales Consultivos, las obras públicas referidas a un Sistema Integrado de Transporte en la Ciudad, la intervención de la Legislatura, las facultades y obligaciones del Ejecutivo, el interés público general. Esta enunciación, aclaro, no es exhaustiva.

A fin de encuadrar los hechos invocados en la presentación del amparo, es necesario comenzar por analizar el diseño jurídico de las Comunas en la Constitución de la Ciudad.

Las Comunas ejercen funciones de planificación, ejecución y control, en forma exclusiva o concurrente con el GCBA respecto a las materias de su competencia y establece también que ninguna decisión u obra local puede contradecir el interés general de la Ciudad (art. 128).

De forma concurrente, según lo establece el mismo artículo 28 en el punto 2 del segundo párrafo, es decir, entre el Poder Ejecutivo y las Comunas, ha de llevarse a cabo *“la decisión y ejecución de obras públicas... de impacto local”*.

En el caso existe un impacto local, por ejemplo, expuesto por los comerciantes de las avenidas en cuestión, en particular, a lo referido al estacionamiento y a la carga o descarga y otras actividades comerciales propiamente. También se expone el impacto de la obra respecto del Parque Avellaneda.

Ahora bien, en lo que hace al funcionamiento institucional comunal, el artículo 133 de la Constitución establece que cada Comuna debe crear un organismo consultivo (los Consejos Comunales Consultivos) para deliberar, asesorar, canalizar demandas, elaboración de propuestas, definición de prioridades presupuestarias y de obras públicas y seguimiento de la gestión.

Es claro entonces que esta norma establece una instancia de participación comunal necesaria respecto precisamente de las obras públicas. Aquí cabe tener presente lo del impacto local de las obras públicas, como sustento de la necesaria intervención comunal, reitero según lo establece la Constitución de la Ciudad.

El siguiente nivel normativo en el diseño jurídico de las Comunas se encuentra en la ley reglamentaria 1777 del año 2005 cuyo Artículo 8° dice *“Disposiciones constitucionales. Dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, las Comunas*

ejercen las funciones y competencias que surgen del artículo 128 y concordantes de la Constitución de la Ciudad, conforme lo establecido en la presente ley”.

Y destaco el Artículo 9° que bajo el título *“Interpretación a favor de las Comunas”* viene precisamente a establecer un claro criterio legal de interpretación jurídica al determinar que *“En caso de duda en cuanto a la extensión y alcance de las competencias exclusivas y concurrentes, las mismas deben ser interpretadas a favor de las Comunas...”*.

En conclusión, bajo este criterio legal *“a favor de las Comunas”* observaremos cómo en el presente caso ha funcionado eso de las competencias concurrentes entre el Poder Ejecutivo y las Comunas involucradas, a tenor de las constancias obrantes en esta etapa inicial del proceso.

Esta competencia concurrente como ya surge de lo expuesto, atañe a la obra pública del Metrobús Avenidas Alberdi y Directorio de modo directo y a su impacto local en las Comunas 7, 9 y 10. Las materias que de acuerdo a la Constitución y a la ley 1777 son de ejercicio concurrente surgen del Artículo 11 que define como Competencias concurrentes *“...b) La decisión, contratación y ejecución de obras públicas, proyectos y planes de impacto Comunal...”*

No queda duda entonces que las obras públicas tienen establecido tanto a nivel constitucional como legal, la participación ciudadana de nivel comunal.

En el Capítulo 2 referido a las atribuciones y obligaciones de la Junta Comunal, se establece que ésta *“garantiza el efectivo funcionamiento del Consejo Consultivo Comunal”* en tanto que el inciso n) agrega que la Junta ha de *‘requerir asesoramiento de las distintas dependencias del Poder Ejecutivo, así como de organismos técnicos, de carácter público, para la ejecución de proyectos de obras y servicios públicos’*.

A su vez, el inciso q) establece la obligación de *“Emitir opinión, dentro de los 30 días de recibida la actuación, acerca de toda modificación o autorización de usos, que afecten los derechos subjetivos, intereses legítimos, o intereses difusos o colectivos de los vecinos de la Comuna que se presume de mediano o relevante impacto ambiental en los términos de la legislación vigente”*. En este punto la obra en cuestión ha sido definida de Relevante Impacto Ambiental por las agencias técnicas del GCBA.

La Junta Comunal según lo dispuesto por el Artículo 28, inciso h) también **debe** *“Convocar al Consejo Consultivo Comunal”*.

Ahora bien, como la ley tiene por objetivo evidente asegurar la eficacia del derecho a la participación ciudadana ha establecido reaseguros no solo a nivel institucional, por ejemplo, en lo que hace a las mencionadas obligaciones de la Junta Comunal sino también con respecto a sus miembros estableciendo las siguientes atribuciones en el artículo 32.

“Artículo 32 - Atribuciones de los miembros de la Junta Comunal.

a) Ejercer la titularidad de una o más áreas de gestión de la Comuna, en caso de disponerlo la Junta Comunal.

b) Elevar al presidente/a de la Junta Comunal el plan de acción y el cálculo de gastos del área o las áreas de gestión a su cargo.

c) Informar mensualmente a la Junta Comunal acerca del estado de ejecución del plan de acción correspondiente al área o las áreas a su cargo.

d) Participar en la decisión respecto del ejercicio de la totalidad de las competencias atribuidas a la Junta Comunal.

e) Refrendar las actas de reunión, juntamente con el presidente/a.

*Sin perjuicio de sus atribuciones como miembros de la Junta Comunal son **obligaciones** de los responsables de las áreas de participación vecinal y control comunal: Área de Participación Vecinal: **a) Instrumentar las medidas que garanticen el funcionamiento del Consejo Consultivo Comunal;** b) Promover y desarrollar mecanismos de democracia participativa en el ámbito de la Comuna”* (el destacado en letra negrita es propio).

De lo cual se desprende que tanto la Junta Comunal como los miembros del Área de Participación Vecinal de la misma tienen la obligación de garantizar el funcionamiento del Consejo Consultivo Comunal.

Como se aprecia, esto no depende entonces del Poder Ejecutivo sino de la propia institución comunal en sus instancias correspondientes, estando claro también que las obras públicas de impacto local, implican el ejercicio concurrente de competencias entre el Poder Ejecutivo y las Comunas. Habremos de referirnos a estas circunstancias en relación a las constancias documentales más adelante.

En el “*Título IV Participación vecinal Capítulo Único*”, se encuentra el artículo 33 que crea los Consejos Consultivos Comunales, como organismos consultivos y

honorarios de participación popular, según lo establecido en el artículo 131 de la Constitución de la Ciudad.

El Artículo 35 establece que son Funciones del Consejo Consultivo Comunal:

- a) *Participar del proceso de elaboración del programa de acción anual y anteproyecto de presupuesto de la Comuna y definir prioridades presupuestarias y de obras y servicios público;*
- b) *Efectuar el seguimiento, evaluar la gestión Comunal y supervisar el cumplimiento de la correcta prestación de los servicios públicos brindados por el Poder Ejecutivo en la Comuna ;*
- c) *Presentar ante la Junta Comunal iniciativas así como propuestas para la implementación de programas y políticas de interés comunitario;*
- d) *Formular solicitudes de convocatoria a audiencia pública y a consulta popular;*
- e) *Promover, ordenar, canalizar y realizar el seguimiento de las demandas, reclamos, proyectos y propuestas de los vecinos;*
- f) *Promover políticas de comunicación ciudadana, de acceso a la información y de participación vecinal;*
- g) *Promover la utilización de los mecanismos de participación ciudadana entre los vecinos de la Comuna;*
- h) *Controlar la ejecución del presupuesto de la Comuna;*
- i) *Elaborar las normas de su funcionamiento interno en consonancia con la presente ley;*
- j) *Generar espacios abiertos de discusión, foros y toda otra forma de participación directa para debatir y elaborar propuestas sobre acciones, obras, programas y políticas públicas;*
- k) *Asesorar a la Junta Comunal sobre las materias que son competencia de la Comuna”.*

En cuanto al funcionamiento, según el Artículo 36, el Consejo Consultivo Comunal *“funciona descentralizadamente, debiendo rotar el lugar de reunión entre los distintos barrios que integren la respectiva Comuna. Podrá autoconvocarse de acuerdo a lo que establezcan las normas para su funcionamiento interno. Se reunirá al menos una vez al mes, en fecha, hora y lugar ampliamente difundidos en todo el territorio Comunal”.*

Desde luego es de suma importancia institucional en aras de la participación ciudadana lo reglado en el Artículo 37 en cuanto que *“las recomendaciones emanadas del Consejo Consultivo Comunal son de consideración obligatoria por la Junta Comunal”.*

No obstante la claridad de las normas jurídicas en cuanto al modo de concretar la participación ciudadana de cercanía, de la documentación acompañada al presente expediente surge:

- Acta de fecha 26-10-22 del **Consejo Consultivo de la Comuna N°9**, remitiendo a la Junta Comunal el rechazo a las obras propiciado por el “Centro Comercial Alberdi” en los siguientes términos: *“El Centro Comercial Alberdi pide elevar a la Junta Comunal y difundir para su consideración nota referida a la construcción del Metrobús ALBERDI – DIRECTORIO. Se aprueba sin oposición ni desacuerdo”*. (Véase Actuación N°177964/23, Página 51)
- Acta de fecha 23-11-22 del **Consejo Consultivo de la Comuna N°9** donde se informa que: *“el próximo lunes a las 13.30 hs. y se invita a una reunión abierta en el Centro Comercial Alberdi con los vecinos, comerciantes, comuneros/os y legisladores para abordar el tema Metrobús Alberdi - Directorio.”* (Véase Actuación N°177964/23, Página 55). En la resolución la Asamblea del Consejo Consultivo de la Comuna 9 expresa su rechazo al proyecto METROBÚS ALBERDI – DIRECTORIO, **por no haber sido consultados los vecinos y organizaciones como el propio Consejo Consultivo, según estipula la Ley Comunas** (Véase Actuación N°177964/23, Página 56).
- Resolución con fecha 06-12-22 de la **Junta Comunal** de la Comuna N°9, expresando su rechazo a las obras, la que dice en su parte pertinente: *“Considerando “1) que esta Junta Comunal no ha sido consultada para el desarrollo de un proyecto que afecta a intereses de comerciantes y vecinos/as de nuestra comuna. 2) Que tampoco ha sido tenido en cuenta el Consejo Consultivo Comunal de la Comuna 9; 3) Que en función de los puntos 1 y 2, no se respeta la Ley Orgánica de Comuna N°1777; 4) Que esta Junta considera que el proyecto que el Ejecutivo de la CABA intenta desarrollar no se encuentra entre las necesidades prioritarias de la Comuna 9.”* Firmada por 5/7 Comuneros integrantes de la misma, de acuerdo con el artículo 13 y el 21 del Reglamento interno de la Comuna N°9, están expresando la voluntad de la Junta Comunal. (Véase Actuación N°26145/2023)
- Manifestación de fecha 14-01-23 por la cual el **Consejo Consultivo de la Comuna N°10**, por consenso de la mayoría manifiesta *“su rotundo rechazo a la ejecución de la obra derivada del proyecto del METROBÚS de la Avenida Alberdi que comprende las Comunas N°7, 9 y 10”* **Indicando que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires eludió los mecanismos y dispositivos de participación ciudadana y “tampoco se convocó a ninguno de los**

Consejos Consultivos de las Comunas N° 7,9 y 10, cuyos territorios están incluidos en la obra” (véase Actuación N°31218/23).

En conclusión de lo expuesto y en relación al panorama normativo antes detallado surge un más que deficiente funcionamiento institucional comunal.

Por otra parte, la ley establece también otra instancia que es la de la Coordinación entre el Poder Ejecutivo y las Comunas, al establecer en el Artículo 39 de la Ley 1777, el denominado Consejo de Coordinación Intercomunal como órgano de discusión y consenso de las políticas entre las Comunas y el Poder Ejecutivo.

Ninguna de las partes se ha referido a ello, en especial, la demandada. Ello en razón de que entre las atribuciones del artículo 41 del Consejo de Coordinación Intercomunal, nuevamente encontramos otra referencia a las competencias de ejercicio concurrente, como es la obra pública de relevante impacto local aquí cuestionada. Sería muy importante contar con las conclusiones del trabajo llevado a cabo por ese Consejo, en el caso de que éste exista atento a que de las constancias de autos no encuentro ninguna referencia a tal organismo y que lógicamente, atento a que el Metrobús es una obra de relevante impacto en las Comunas alcanzadas, esta instancia de coordinación aventaría tener que llegar por vía de amparos, a subsanar el ejercicio incompleto del derecho a la participación ciudadana.

Además, el Consejo Consultivo Comunal debe sesionar una vez al mes por lo menos y no surge del expediente ninguna reunión de tales características aunque en la versión taquigráfica hay un comunero que dice haberse reunido mensualmente en distintos barrios.

En este momento se torna necesario analizar qué constancias documentales dan cuenta de la correspondiente participación ciudadana en las etapas previas a la ejecución -actualmente en curso según la contestación de traslado del GCBA-, principalmente y según los términos del artículo de la Ley 1777 en cuanto a la decisión que en ejercicio de competencias concurrentes debió adoptarse para resolver la realización de las obras.

En primer lugar, en la Contestación de Traslado del GCBA mediante AD N°171873/23 en la página 7/29 del apartado 3) se expresa que se ha dado intervención a la Secretaría de Atención Ciudadana y Gestión Comunal del GCBA “... y a las Comunas N°7, 9 y 10 dependiente de la Secretaría de Atención Ciudadana y

Gestión Comunal y para que se expidan en el marco de su competencia con el fin de dar curso al proyecto, quienes manifestaron no tener objeciones a la obra en cuestión”

En efecto de lo así manifestado obran las notas oficiales del GCBA a las Comunas. Por ejemplo, la NO-2022-26933824-GCABA-DGIT del 26 de julio de 2022 al Presidente de la Junta Comunal 10 Mauro Alberto Pedone Balegno, la NO-2022-26933964-GCABA-DGIT de fecha 26 de julio de 2022 al Presidente de la Comuna 9 Maximiliano Rodrigo Mosquera Fantoni y la NO-2022-26934105-GCABA-DGIT de fecha 26 de julio de 2022 al Presidente de la Junta Comunal 7 Federico Marcelo Bouzas.

Pero nada se ha probado acerca de que los Presidentes de las Comunas hayan manifestado no tener objeciones a la obra en cuestión. Me refiero a que no se ha agregado ninguna pieza documental que respalde esa afirmación de la representación letrada del GCBA. Es decir, que los Presidentes de las Juntas Comunales respectivas hayan dicho que no habían objeciones a la obra en cuestión.

Las notas a las Juntas Comunales agregadas a la contestación del traslado al GCBA son de tenor parecido teniendo en cuentas las particularidades del proyecto de obra según la Comuna respectiva.

En común, se observa que además del anoticiamiento formal de la obra, se hace constar que la fecha estimada de comienzo sería a fines del 2022, y otras circunstancias específicas, y además se dice en sendas notas que “...*atento lo expuesto y con el objeto de formalizar el intercambio que hemos mantenido con vuestra repartición...*”, concluyen con el pedido de que asuma su intervención en el marco de su competencia. Aquí nuevamente se pierde el rastro. No hay constancias documentales hasta el momento que den cuenta qué hicieron los Presidentes comunales respectivos con las notas oficiales acerca de las obras del Metrobús a fin de “formalizar el intercambio mantenido” lo cual da idea de que ha habido reuniones sin que se “formalizara” de acuerdo a la ley. Por ejemplo, que los Presidentes convocaran a los Consejos Comunales Consultivos.

Es decir que al tenor de ese párrafo común en senda notas a los Presidentes comunales según el cual habría habido un “intercambio con vuestra repartición” cabe suponer que ello es en alusión a las respectivas Juntas Comunales. Y habría quedado pendiente la formalización en cada Comuna, lo que suponemos aludía a obrar conforme a la ley en particular, para concretar en hechos el derecho a la participación ciudadana que hasta ese momento, fines de julio de 2022, parece inexistente, reitero

en lo que hace a la etapa previa a la ejecución, es decir, en cuanto a la decisión misma de hacer las obras.

En efecto, en la misma pieza documental, la respuesta del GCBA al traslado de la ley 2145, a modo de enfatizar que habría habido participación ciudadana en las etapas previas a la ejecución, recordando aquí a todo evento que, conforme a la ley 1777, corresponde la intervención comunal concurrente previa para decidir acerca de obras públicas de impacto local, expresa entonces que además de las acciones mencionadas, referidas a las notas a los Presidentes de las Comunas antes citadas que además *“se ha complementado la participación de las comunas realizando instancias participativas con vecinos y asociaciones, además de recorridas por la zona a fin de poner en conocimiento de todos los actores involucrados los detalles del proyecto y escuchar sus consultas a fin de dar respuestas a las mismas”*.

Da por sentado entonces que la debida participación de las comunas son esas reuniones previas a julio 2022 de las cuales no hay evidencia alguna en este expediente, por ejemplo, dónde se realizaron, cuántas fueron esas reuniones, cuándo se realizaron, quiénes participaron, cuáles fueron los temas abordados, si existen actas de lo tratado y resuelto etc., pasando a detallar (sic) algunas (sic) de las de las acciones realizadas (sic) según consta en el escrito de contestación de traslado. Así esas “acciones” son:

Que “El día 25 de julio de 2022 representantes de la Secretaría de Transporte y Obras Públicas llevaron a cabo la presentación del proyecto a los presidentes de las Comunas N° 7, 9 y 10 y a la Subsecretaría de Gestión Comunal del GCBA. A su vez, se realizó una recorrida con el presidente de la Comuna N° 9 para responder dudas acerca de la compensación de árboles”

Por la fecha -25 de julio-, esto habría ocurrido el día anterior a las Notas enviadas a sendos Presidentes comunales con el pedido final de que formalizaran dado que las mismas están fechadas el 26 de julio 2022.

En esta misma línea, el GCBA expresa que otra acción es que *“El día 23 de agosto de 2022 representantes de la Secretaría de Transporte y Obras Públicas presentaron el proyecto al Ministerio de Desarrollo Económico y Producción del GCABA”*, lo cual carece de relevancia alguna a fin de demostrar que se han cumplido las instancias participativas ciudadanas dado que se trata de un hecho interno de la Administración.

Y continúa afirmando que otra acción es que *“Los días 30 de agosto de 2022 y 31 de agosto de 2022 representantes de la Secretaría de Transporte y Obras Públicas llevaron a cabo una recorrida de toda la traza para conversar con comerciantes y convocarlos a una reunión para presentarles el proyecto y responder inquietudes”*. Sin embargo, no se ha agregado ningún respaldo documental que avale la existencia de esas conversaciones con comerciantes ni quiénes fueron esos comerciantes y tampoco obra constancia de una convocatoria a una reunión de la cual nuevamente no se da precisión alguna. No surge de la documental acompañada si efectivamente fue realizada, quiénes habrían asistido, donde se habría llevado a cabo y que temas se habrían abordado en ella.

Otra acción: También refiere a una reunión con comerciantes precisando *“El jueves 01 de septiembre de 2022 se programó una reunión con 23 comerciantes contactados en la Avenida Alberdi a la cual luego no asistió ninguno. A su vez, ese mismo día se convocó a una reunión con 15 comerciantes contactados en la Avenida Directorio de los cuales asistieron 3”*. Nuevamente, ninguna prueba se agregó en apoyo de esta afirmación que requiere de mínimas precisiones fácticas que demuestren que efectivamente existieron.

El relato que hace el GCBA en la contestación del traslado ley 2145 es tan vago e impreciso, que por ejemplo afirma que *“El 1 de noviembre de 2022 se reunió la Comisión de Obras y Servicios Públicos de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y allí se trató un proyecto a fin de solicitar información en relación al Metrobús Alberdi Directorio. En dicho encuentro participaron vecinos interesados, incluso parte de los integrantes del frente actor. Vecinos y juntistas pidieron la palabra durante la comisión en uso de la primera media hora otorgada en todas las reuniones de comisiones de la Legislatura y pudieron realizar las manifestaciones que consideraban pertinentes respecto al proyecto en cuestión”*

Esto en todo caso ocurrió seis días antes de la fecha en la cual estaba fijada la Audiencia Pública que fue llevada a cabo el lunes 7 de noviembre de 2022 (dos días hábiles jueves 4 y viernes 5 de noviembre 2022 y dos días inhábiles administrativos sábado 5 y domingo 6) en la Legislatura de la Ciudad de Bs.As. lo cual no tiene nada que ver con lo dispuesto en la ley 1777 en cuanto al ejercicio concurrente de competencias entre el Poder Ejecutivo y las Comunas involucradas, previo a la decisión de construir el Metrobús por lo que esa reunión en sede legislativa carece de

la virtualidad jurídica adecuada para demostrar que los vecinos han participado a nivel local de sus respectivas Comunas.

La contestación del GCBA refiere también a que el 23 de noviembre de 2022, después de la Audiencia Pública, se realizó una reunión informativa con vecinos y juntistas en la Comisión de Obras y Servicios Públicos por Metrobús Alberdi-Directorio.

La presentación en dicha reunión “informativa” fue realizada por Clara Sanguinetti, Directora General de Diseño e Implementación de la Secretaría de Transporte y Obras Públicas, quien centró su exposición en contar el proyecto del Metrobús con todas sus características. Evidentemente esto deja toda la impresión de que la presentación del Proyecto Metrobús a vecinos y juntistas debió suceder al menos en la primera mitad del año y no finalizando y con posterioridad a la realización de la Audiencia Pública.

Agregan que el jueves 3 de noviembre de 2022, o sea cuatro días antes de la fecha de la Audiencia Pública, se hizo una reunión con la Asociación Centro Comercial de Avenida Alberdi (Mataderos), en la cual participaron diversos vecinos y juntistas. Sin embargo de ello no hay prueba alguna en el expediente por lo que son meras afirmaciones que carecen de la virtualidad jurídica para probar los hechos que se afirman.

Y finalmente, se agrega que el 2 de febrero de 2023 con este amparo ya tramitándose y las obras ya iniciadas, se llevó a cabo una reunión en la sede de la Secretaría de Transporte y Obras Públicas con la señora Adriana Brunetti, dueña del comercio “FLOS” ubicado en Alberdi 3783, a fin de informar cuestiones vinculadas al proyecto y escuchar sugerencias o cuestiones vinculadas al mismo. A diferencia de todas las acciones enumeradas, de esta reunión se agregó acta respaldatoria.

Con el mismo tono impreciso en cuanto a lo fáctico y sin sustentos probatorios, el GCBA manifiesta al tribunal que “*Se realizaron reuniones informales con escuelas, vecinos y comerciantes afectados por las obras en la traza y se recibió particularmente a la "Asociación del Centro Comercial Alberdi y sus adyacencias"*”.

Y llamativamente concluye que “*Todo lo señalado evidencia que aún sin existir una instancia participativa específica obligatoria – más allá de las previsiones de las leyes ambientales – se le ha dado la debida intervención a las comunas las cuales no expresaron ninguna objeción al proyecto*”. Esta frase contiene un reconocimiento implícito en cuanto a la inexistente participación ciudadana en las etapas previas de decisión acerca del Proyecto Metrobús. Desconoce abiertamente lo dispuesto por la

ley 1777 en cuanto a la necesidad de trabajar de modo concurrente atento a que es una obra pública de impacto local que, más aún, fue categorizada como de Relevante Impacto Ambiental. Y aún más, desconoce que las instancias participativas están reconocidas por la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales y la Constitución de la Ciudad, la Ley de Comunas.

“La administración no está limitada a efectuar la audiencia públicamente únicamente en los casos preceptivos impuestos por la ley o el reglamento, sino que tiene también la obligación de realizar audiencias públicas en todos los demás casos en que los efectos de la decisión excedan del caso particular y en que objetivamente sea necesario realizar el procedimiento para el ejercicio del derecho de defensa de los usuarios y afectados, coadyuvando así a una mejor eficacia y legitimidad jurídica y política de sus decisiones”. (Gordillo Agustín, tomo II Capítulo XI – El procedimiento de audiencia pública, pág. 458)

En conclusión, no hay nada documentado en este expediente sobre la participación de las Comunas, ni comerciantes, ni vecinos, ni miembros de establecimientos educativos, no hay ninguna prueba. No hay prueba de ninguna recorrida ni reunión ni tampoco de las *“diversas instancias de trabajo en conjunta, recorrida y puesta a disposición de información a todos los actores involucrados en la obra”*.

La excepción lo constituye el trámite del expediente de la Aprobación del Certificado de Impacto Ambiental en el cual sí le dieron intervención a las Comunas 7,9 y 10 con referencia a los árboles que se debían extraer, y donde los Presidentes de las Comunas expresaron estar de acuerdo y prestaron conformidad al Proyecto de Metrobús. Al respecto, cabe señalar que habiéndose enviado una comunicación oficial a los PRESIDENTES DE LAS COMUNAS 7,9 Y 10, indicando que por las obras (ensanche parcial de calzada en AV directorio) debían removerse 8 ejemplares entre Av. Olivera y Fernández y 5 ejemplares entre Fernández y Av. Lacarra, adjuntaron la propuesta de compensación. Esta actuación está referida estrictamente a los árboles, y es a la cual los Presidentes comunales respectivos responden que *“esta repartición no tiene objeción a la realización del Proyecto Metrobús Alberdi-Directorio”*. No cabe extrapolar esta conformidad con respecto a la cuestión del arbolado a remover para afirmar la conformidad con toda la obra en sí misma por parte de juntistas y vecinos como se pretende en el escrito del GCBA.

En una línea de tiempo, y siempre de acuerdo a las constancias documentales, ocurre la Audiencia Pública del 7 de noviembre de 2022.

En el contexto de las notas aludidas se comprende leyendo la versión taquigráfica de la misma, la sorpresa que muchos participantes manifiestan con respecto a que en ese momento se enteran que el GCBA se propone realizar obras del Metrobús en sus Comunas.

Entonces veamos qué se dijo en cuanto a la participación ciudadana en dicha Audiencia.

Una muestra de ello es lo expresado por la actora Lorena Crespo en la Audiencia Pública del 7 de noviembre de 2022 en la cual expresó *“Estoy participando en mi calidad de comunera de la Comuna 9, Mataderos, Liniers, Parque Avellaneda... hay varias preocupaciones que nos acercan los vecinos y las vecinas de la comuna al enterarse de este proyecto... porque en calidad de juntista no hemos tenido la posibilidad aún de evaluar el proyecto en términos institucionales, de acuerdo a lo que establece la Ley 777 y tampoco ha pasado por el Consejo Consultivo”*.

Por ello finaliza haciendo la solicitud de que haya *“...tratamiento institucional con la Junta Comunal, con el Consejo Consultivo, de acuerdo a lo que requiere la Ley 1.777 y, por supuesto, la articulación con los sectores de la comunidad de nuestra comuna en forma previa a cualquier tipo de acción”* destacando, nótese, que esa articulación que solicita entre el GCBA y las Comunas sea *previa al proyecto*. El hecho de que esa solicitud de articulación previa al proyecto sea formulada ya en la instancia de la Audiencia Pública deja claro que antes no la ha habido.

En el mismo sentido el también aquí actor JUAN CHÁVEZ, integrante de la Junta Comunal N° 9 “Lisandro de la Torre”, manifestó *“...en la Junta Comunal N°9 no estamos enterados... **no estamos recibiendo la información del proyecto, nos estamos enterando acá...**”* (el destacado en letra negrita me pertenece) cuestión a la que vuelva al finalizar su exposición cuando afirma *“Para terminar, hablé de la junta comunal y de la Ley 1777 y también nos preocupa por qué este proyecto no fue presentado en el Consejo Consultivo Comunal que se reúne todos los meses y hay publicaciones”*.

También el aquí actor JORGE ELGER, Presidente del Centro Comerciantes Amigos de la Av. J.B. Alberdi y sus Adyacencias al realizar su exposición hizo referencia a esta cuestión al decir *“En una obra de estas características necesita ser escuchada y ser planteada en los órganos de participación ciudadana como es el*

Consejo Consultivo, cosa que no ha pasado es desconocido por el propio la propia comuna por las autoridades de la comuna”, agregando en otra parte de su exposición que *“Nosotros como centro comercial ya hemos tenido reuniones con el presidente de la comuna Maximiliano Mosquera, hace 3 meses cuando nos enteramos a través de periódicos o diarios de tiraje nacional sobre el proyecto de la construcción del Metrobús. El propio presidente de la comuna desconocía esta idea del Metrobús”* (los destacados son propios).

Destaco aquí al decir el participante que se enteraron los vecinos por noticias periodísticas del proyecto de Metrobús tres meses atrás, que eso coincide con las notas de la DGIT a los respectivos Presidentes comunales, todas de fecha 26 de julio de 2022.

Asimismo, en modo coincidente en cuanto a las deficiencias en el ejercicio del derecho de participación ciudadana y de la necesaria intervención a nivel Comunas, según lo dispone la Constitución y la ley 1777, antes analizadas, véase lo manifestado por el integrante del frente actor cuando dice que *“...los comuneros de la comuna 10 no están enterados de este proyecto...”*.

Para concluir en esta cuestión, la intervención del participante Mario Abel Silvestre lo dice bien claro *“Quiero decir dos o tres cosas para tener en cuenta. Primero, ...la falta de información en general al público y al vecino de la ciudad y la falta de consulta a todas las juntas comunales y vecinales y centros comerciales de la zona donde se va a hacer la obra.....quizás si lo hubieran consultado y lo hubieran preguntado hubieran trabajado con las juntas comunales, con las juntas vecinales con los centros comerciales y se hubieran concordado algo pero sin consultarnos creo que no vamos por buen camino. **Se le está faltando respeto al vecino local.** Creo que primero tendría que haber hecho los carriles naturales: Junta consultiva, Junta Comunal, información a los vecinos”* (énfasis en negrita propio). El participante Ezequiel Botino confirma que se enteró *“de casualidad”* de la obra en cuestión.

Continuando en esa línea de tiempo de la participación vecinal iniciada a fines de julio mediante las notas a los Presidentes de las Juntas Comunales, continuada con la Audiencia Pública de comienzos de noviembre 2022, sucede la etapa de las respuestas a las observaciones surgidas en la misma.

Si todo este proceso participativo hubiese sido llevado a cabo razonablemente, en especial a contar con la información del proyecto, analizado de modo “concurrente” en instancias formales legales sobre la base de la intermediación de los Comuneros y

Comuneras en los barrios, la Audiencia debió haberse referido únicamente a los aspectos no aclarados, no explicados de la obra en sí misma. Pero como no sucedió así esa participación ciudadana previa entonces surge como problema central, “estalla” en la Audiencia Pública.

Y así lo vemos en la NO-2022—41703074-GCABA-DGIT de fecha 16 de noviembre de 2022 (integra el Expediente Administrativo N° EX-2022-26682410-GCABA-DGEVA acompañado en AD N°171873/23) por la cual la Directora General de Infraestructura del Transporte, dependiente de la Subsecretaría de Obras de la Secretaría de Transporte y Obras Públicas de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, responde a la observación de varios participantes con relación a la no intervención al Consejo Consultivo Comunal, en este sentido la participante Lorena Analía Crespo manifestó que *“...en calidad de juntista no hemos tenido la posibilidad aún de evaluar el proyecto en términos institucionales, de acuerdo a lo que establece la Ley 777 y tampoco ha pasado por el Consejo Consultivo”*.

“Al respecto deberá dar respuesta a dicha observación, haciendo las aclaraciones pertinentes e informando si se dio intervención a dicho Consejo especificando además si hubieron instancias de participación ciudadana previas a la AP acontecida” .

Destaco que el documento oficial coincide con lo que vengo analizando al focalizar el requerimiento acerca de las instancias de participación ciudadana previas a la realización de la Audiencia Pública.

“Con relación a la observación referida a la falta de intervención otorgada al Consejo Consultivo Comunal “...se le hace saber que no se encuentra entre las competencias asignadas a dicho Organismo la de evaluación de proyectos de obras públicas que se desarrollen en el ámbito de su comuna...En este orden de ideas, cuando la Ley Orgánica de Comunas N° 1.777 establece, en su artículo 35, las funciones del Consejo Consultivo Comunal, introduce en su inciso b) la de “efectuar el seguimiento, evaluar la gestión Comunal y supervisar el cumplimiento de la correcta prestación de los servicios públicos brindados por el Poder Ejecutivo en la Comuna”, en ninguno de los supuestos enumerados refiere a “evaluación del proyecto en términos institucionales” tal como es manifestado por la participante Lorena Analía Crespo, puesto que la Ley citada no refiere a obra pública sino exclusivamente a servicio público, y en lo relativo a su correcta prestación, mientras que en cuanto al

seguimiento y evaluación de la gestión comunal, la norma se circunscribe a los actos llevados a cabo por las Juntas Comunales”.

Cabe señalar lo siguiente: el GCBA a través de esta dependencia administrativa confirma que no han intervenido los Consejos Comunales Consultivos porque a su entender, no corresponde y a fin de pretense sustento normativo “elige” la funcionaria que responde, el inciso b) del artículo 35 atinente a las funciones del C.C.C. referido a que este organismo evalúa la gestión comunal y “elige” dejar de lado por ejemplo, el inciso a) del mismo artículo 35 por el cual el C.C.C. tiene también entre sus atribuciones “definir prioridades de OBRAS y servicios públicos”. Hay una selectividad normativa en la respuesta al punto por qué se omitió la participación de los C.C.C. que no se compadece con la interpretación armónica y adecuada de las normas aplicables, que como antes expuse dicen exactamente lo contrario. En efecto, ya hemos advertido acerca de las competencias comunales concurrentes con las del Poder Ejecutivo respecto de la “decisión y ejecución de obras públicas de impacto local” que nada menos consagra el artículo 128 de la Constitución de la Ciudad de Bs.As.

A ello se suma el artículo 11 de la Ley reglamentaria de Comunas con su artículo 11, inciso b) también referido a la decisión, contratación y ejecución de OBRAS PÚBLICAS de impacto local.

“Por último, se informa que, con respecto a instancias previas de participación ciudadana en el Proyecto de Obra Pública en cuestión, corresponde informar que el tema fue tratado en la Comisión de Obras y Servicios Públicos de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a propósito de un proyecto donde se otorgó la palabra a los vecinos. Además, se realizaron reuniones informales con escuelas, vecinos y comerciantes afectados por las obras en la traza y se recibió particularmente a la “Asociación del Centro Comercial Alberdi y sus adyacencias”.

Esta respuesta permite advertir la intención de la funcionaria en subsanar lo no hecho -la intervención de los C.C.C.-, con una reunión en la Legislatura. Las leyes como hemos venido viendo en relación a la participación ciudadana previa a la ejecución de las obras no establecen que la Legislatura deba intervenir si bien es importante que existan reuniones con los Legisladores, ellas no sustituyen la participación de cercanía que es lo que la Constitución de la Ciudad ha consagrado muy claramente a nivel comunal y concurrente con el Poder Ejecutivo.

En el contexto fáctico que se viene analizando adquiere sentido la petición que con fecha 17 de enero de 2023 efectúa JORGE ELGER en su calidad de Presidente del Centro de Comerciantes Amigos de la Av. J. B. Alberdi y sus adyacencias” al pedirle a la Federación de Comercio e Industria de la CABA -FECOBA-, tome intervención para “*abrir un canal de diálogo*” con el GCBA.

A su vez, esta entidad FECOBA se dirige por nota a la Subsecretaria de Planificación de la Movilidad Lic. Lucila Capelli, el 18 de enero de 2023 para transmitir el pedido del Centro de Comerciantes de la Av. Alberdi en cuanto a habilitar un canal de diálogo (Actuación AD N°31218/2023).

De alguna manera esa petición es la que el frente actor efectúa al solicitar en esta instancia judicial la conformación de una Mesa de Diálogo.

En dicha Actuación (N°31218/2023, misma actuación que la de FECOBA, ambos hechos fueron denunciados como hechos nuevos en el Expediente) luce la nota con membrete del Consejo Consultivo Comunal 10 de fecha 14 de enero de 2023 expresando el rechazo a las obras. Sería la única intervención de un C.C.C. que se puede constatar de acuerdo al expediente.

De lo expuesto, surge que el derecho constitucional a la participación ciudadana con relación a la obra del Metrobús Alberdi- Directorio en las etapas previas, tiene enormes debilidades que no es del caso aquí atribuir a nadie pero que no obsta a constatar que las personas residentes en los barrios de las Comunas 7,9 y 10 se enteraron recién a principios de noviembre en la Audiencia Pública, una etapa en sí misma de final del proceso participativo.

También se comprende que hubieran tantas exposiciones que demostraban que no estaban anoticiados de los problemas y de sus eventuales soluciones, por ej. en los temas de arbolado, estacionamientos y comercios, etc.

Además, hay que tener en cuenta que a la hora de interpretar acerca de las cuestiones planteadas está el principio del artículo 9 de la Ley 1777 en cuanto a que corresponde interpretar en favor de las Comunas, precisamente como reaseguro de que ese derecho a la participación no sea retórico como suele ocurrir en interés del GCBA a fin de no encontrarse con oposiciones a sus proyectos o en la circunstancia de tener que dar explicaciones.

Aspectos de las obras del Metrobús que surgieron en la Audiencia Pública

Por otra parte, es importante abordar aún al soslayo de la etapa primordial de este expediente de amparo los aspectos de las obras que surgen como más cuestionados ya que el frente actor ha solicitado la realización de una Mesa de Diálogo en esta sede. _

El aquí integrante del frente actor, PIRONE expresó que con el Metrobús proyectado se beneficia a mucha población no solo de “nuestras comunas sino básicamente, también vecinos de La Matanza y de otros barrios que circulan por nuestra comuna” no obstante expresa que “...hay que considerar varias cuestiones... Una es el tránsito de los vecinos de nuestra comuna y de los comerciantes de la avenida Alberdi. Hemos hablado mucho con ellos y hay una alta preocupación por lo que afecta este proyecto a la actividad económica en la avenida, que **es el centro comercial más importante que tenemos nosotros en la comuna**. A priori tengo la sensación de que los efectos del Metrobús sobre los comerciantes de la Avenida Alberdi no es muy positivo. Básicamente, porque aleja a los vecinos que transitan por las calles por donde puede entrar a los comercios y generalmente están ligados también al tránsito y a las paradas de colectivo, y como habrá menos paradas de colectivo, ya que estarán en el medio de la calle, esto afectará la actividad comercial y, obviamente, **también la carga y descarga, no ya de los proveedores de los comercios sino del cliente**. Hay que pasar un día cualquiera, no digo sábado, sino cualquier día de la semana por la calle Alberdi entre Mariano Acosta y, por ejemplo, Quirno donde están grandes comercios ligados a la construcción, ceramistas y demás, y en muchos están hasta parados en doble fila, porque convive el estacionamiento de los clientes con la carga y descarga. También vemos que dentro de los comercios no es que entra un cliente por comercio. Muchas veces hay cola de espera y demás. Esto dificultaría el tránsito en la zona. Es decir, que lejos de ordenar el tránsito, entiendo que complicará... Sí es cierto que mejora la cantidad de tiempo que uno tiene en viaje. Esto es cierto” (los destacados son propios).

También la integrante del frente actor LORENA CRESPO expresó en dicha Audiencia Pública que “Claramente, lo que venimos hablando con nuestros vecinos y vecinas, y en función de las enormes necesidades que tenemos en nuestra comuna, la verdad es que sorprende un poco este proyecto. Sorprende porque, en realidad, quienes vivimos tanto en el barrio Mataderos como en Parque Avellaneda, que involucra a ambos tramos, no sentimos que haya problemas de tránsito en lo que

respecta a la cantidad de tiempo. Sí tenemos problemas de tránsito en algunas zonas que tienen que ver, por ejemplo, con Lacarra hacia autopista; sí con todo lo que tiene que ver, por ejemplo, con Liniers Norte. Pero no sentimos que haya una dificultad como para realizar una obra de esta envergadura. Por otra parte, se nos plantean, tanto vecinos como, fundamentalmente, de **comerciantes**, algunos problemas que quisiera dejar también asentado en esta audiencia, que tiene que ver, en principio, con **la problemática ambiental en el mismo Parque Avellaneda y entorno, dado que el parque queda atrapado entre la autopista y, en este caso, también por el Metrobús**, que le comería parte de la vereda a lo que es el barrio de Alvear, que está enfrente... En ese sentido, junto con vecinos de la zona, comuneros, la mesa de trabajo y consenso del Parque Avellaneda hemos plantado más de 1000 ejemplares de nativas, justamente, para paliar los gases que emite la autopista sobre el parque. Digo esto, porque parte del tema ambiental es el traslado de varios ejemplares al hacer el Metrobús y, en realidad, a nosotros en esa zona venimos realizando plantaciones específicas a los efectos justamente de mitigar el efecto de los gases de la autopista... Por otro lado, respecto de lo que tiene que ver con los **comerciantes**, entiendo que **no se han realizado consultas pertinentes con los centros de comerciantes y, particularmente, con el centro de comerciantes de Alberdi...** los comerciantes evalúan... que no sería positivo y temen por la repercusión que tendrán sus ventas, y más con posterioridad, por supuesto, a la pandemia, ya que es un sector que viene siendo muy golpeado” (énfasis propio).

“Por otro lado, en la zona de Directorio quisiéramos conocer, porque no lo vi en el informe, cuáles es el impacto, sobre todo porque tenemos muchísima población y **escuelas**, justamente, en la zona frente al Parque Avellaneda y dentro del parque Avellaneda. Es una zona de mucha escolaridad. Tenemos un polo de educación técnica de tres escuelas, más una escuela media dentro del parque, más el Instituto Vocacional de Artes. Es decir, tenemos un tránsito del peatón escolar muy grande” (énfasis propio).

El integrante de la Junta Comunal Nro. 9 “Lisandro de la Torre”, JUAN CHÁVEZ manifestó en dicha Audiencia además de enterarse en ese momento acerca del proyecto de obra y que el mismo no fue anoticiado al Consejo Comunal Consultivo de su Comuna, su preocupación con respecto al hecho de que “... se sacarán trece **árboles** de una zona de las más lindas, la más rica que tenemos en la comuna que es la zona de Avenida Directorio. Uno que vive en el barrio hace cuarenta y años, desde

que nacimos y todas nuestras familias somos terceras generaciones acá en el barrio, una de las partes más lindas que tenemos en el barrio es en verano cuando entramos a esa zona de Avenida Directorio. La sensación de frescura. El participante anterior habló de la frescura, la frescura es cuando uno entra a esa zona de Avenida Directorio y baja la temperatura dos o tres grados. Eso no es magia, eso es debido a la cantidad de árboles que tenemos en esa zona. Acá se está hablando que se van a sacar trece árboles. Nosotros veníamos junto con los vecinos de Parque Avellaneda, desde la mesa trabajo y consenso peleando todavía con la deuda ambiental que dejó el trazo de la autopista que pasa por Parque Avellaneda. Al estar la estación de peaje en esa zona nos ha dejado una deuda ambiental muy grande porque ha comido parte del parque. Así que, no solamente estamos reclamando por esa deuda ambiental que nos dejó el trazo, sino que ahora le vamos a sacar trece árboles a esa a esa a esa parte del del barrio. La verdad, es muy difícil de explicar esto. Entiendo que hay muchos técnicos y que hay mucha gente que tiene que hacer su trabajo, pero la verdad que es muy difícil de explicar cómo le vamos a decir al vecino que será beneficioso ambientalmente y a la vez le vamos a sacar trece árboles. La verdad que me cuesta mucho entenderlo. Eso por el lado ambiental”

“Después, si bien no pertenece a nuestra comuna, pero si a la zona del centro comercial de Avenida Alberdi que está en la zona conocida como **“la zona de los cerámicos”**. Históricamente, nosotros compramos ahí. La verdad es que es bastante complicado. Una de las soluciones que escuché en el proyecto es la construcción de cargas y descargas. La carga y descarga en la práctica es muy confusa. El centro comercial desde los de los cerámicos, donde se vende todo ese tipo de cosas es un polo que vienen vecinos de la provincia de Buenos Aires, de todos lados vienen a comprar ahí. La zona reservada para carga y descarga, los famosos cajones azules, son muy confusos y, generalmente, son utilizados por autos particulares que obstruyen. En la práctica va a ser muy difícil también que se pueda respetar eso... los comerciantes están muy preocupados, están muy preocupados los vecinos porque no le estamos no estamos entendiendo. En la comuna un montón de problemas un montón, pero el tránsito es uno de los últimos problemas que tenemos”.

El participante DAVID TIREL también manifestó que “Yo tengo **comercio** sobre la Avenida Juan Bautista Alberdi, nos va a perjudicar como perjudicó –tengo amigos en otras en otros barrios que ya está instalado el Metrobús– y en su momento nadie le

prestó atención al prejuicio que iba a ocasionar comercialmente. Nadie se está fijando eso”.

Otro integrante del frente actor, Jorge ELGER Presidente del Centro de Comerciantes Amigos de la Avenida J.B. Alberdi y sus Adyacencias expresó que “No escapa a nadie que los comercios de la Avenida Alberdi mayoritariamente no queremos la construcción de ese Metrobús por innecesario y porque aparte **complica nuestra fuente de trabajo**. Si bien el comercio no está sobre la Avenida Alberdi, sino sobre Avenida Directorio, por la responsabilidad que tengo que manifestar cuáles son los problemas del conjunto del comercio, tanto de Avenida Alberdi, sobre la traza de la Avenida Bruix hacia Avenida General Paz, que es donde nosotros tenemos incidencia, como aquellos **comercios sobre Avenida Alberdi a San Pedrito, en el cual se han acercado muy preocupados a nuestro centro comercial por la representatividad que tenemos y, por ser parte asociada a la Federación de Comercio**”.

“Ahora, voy a expresar en función de por qué el Metrobús sería contraproducente y negativo en nuestra traza. En primer lugar, el tráfico es fluido, como han manifestado varios disertantes. En segundo lugar, en la traza que hoy se está planteando, es de una sola mano, sobre Avenida Directorio, atravesaría la zona del parque que achicaría y dificultaría el tráfico en esa zona se encuentra el Club Alvear y cuatro **escuelas** secundarias que también dificultaría ese trazado. Esta semana de casualidad pasé por la zona de la Avenida Libertador y vi que en esa zona había un trazado de un carril exclusivo sobre la traza de Avenida Libertador. Me parece que es mucho más práctico que hacer un metrobús central, tanto en Avenida Alberdi como en Avenida Directorio y volver a algunos planteos que se han hecho anteriormente...” concluyendo que “En una obra de estas características necesita ser escuchada y ser planteada en los órganos de participación ciudadana como es el Consejo Consultivo, cosa que no ha pasado es desconocido por el propio la propia comuna por las autoridades de la comuna”.

“Nosotros como centro comercial ya hemos tenido reuniones con el presidente de la comuna Maximiliano Mosquera, hace 3 meses cuando nos enteramos a través de periódicos o diarios de tiraje nacional sobre el proyecto de la construcción del Metrobús. El propio presidente de la comuna desconocía esta esta idea del Metrobús. Así que voy a volver a reiterar que nosotros como centro comercial vemos que es una obra totalmente innecesaria, que ese dinero se puede destinar a, por ejemplo, equipar el Santojanni o terminar las obras del colegio Irurtia que no se ha terminado su

construcción y tienen serios problemas edilicios y que también está sobre la traza de la Avenida Alberdi”.

“En síntesis, el centro comercial de la Avenida Alberdi y adyacencias y los comerciantes que se han acercado sobre a nosotros que son sobre la traza de los comercios de sanitarios, nos oponemos a la construcción del Metrobús de estas características. Creo que se podría conversar con todos de forma institucional y no a título individual como se ha planteado acá, que muchos vecinos a título personal ven su solución individual, pero acá hay que ver una cuestión mucho más colectiva que afecta al conjunto de los que estamos en la comuna”

“Quiero agregar que una cuestión de los trabajadores que trabajan en la zona de sanitarios, perderían su fuente de trabajo porque sería inviable la posibilidad de trabajo, sumado que la parte de Avenida Alberdi en la cual nosotros estamos hay una gran concentración de bancos y todos los frigoríficos hacen sus operatorias bancarias. Tendrían mayor dificultad para estacionar para tanto para retirar o como para llevar a la zona de bancos. Me parece que es suficiente la explicación por cual nosotros no estamos de acuerdo, por lo menos, en esta característica de Metrobús”

MIGUEL SORRENTINO, también integrante de la parte actora y en calidad de Presidente de la Asociación Civil y de la “Junta Vecinal Parque Avellaneda”, de la Comuna 10 expresó que “Mi inquietud, mi preocupación por el tema del Metrobús, creo que es totalmente ineficaz... Es inexacto que el Metrobús acelere en estos tramos porque las avenidas que corresponde que va del tramo San Pedrito- Avenida Bruix es totalmente ágil donde no se produce ningún tipo de atascamiento de tránsito. Un colectivo tarda entre cinco y ocho minutos para llegar a Avenida Bruix. En la Avenida Bruix, en la segunda etapa la que está hablando hasta General Paz puede llegar a tardar diez minutos...observé que eso ha funcionado en la Avenida 9 de julio y en Paseo del Bajo, ahí estoy totalmente de acuerdo, ha acelerado de tránsito, no se han producido más embotellamientos vehiculares, allí estoy totalmente de acuerdo. En este tramo realmente lo único que **va a producir es la falta y el cierre de todos los comercios** que desde hace más de cincuenta años están en la zona. **Porque siendo un centro comercial de la construcción esto va a impedir el estacionamiento a la carga y la descarga de los vehículos y los comerciantes que vienen a comprar**”. (los énfasis en letra negrita son propios).

Otro participante JUAN ALBERTO SORRENTINO también expuso acerca de los temores en cuanto a que las obras proyectadas según lo que ha trascendido vayan a

paralizar el comercio “como pasó en todas las avenidas en la cual se construyó el Metrobús”. A su turno, el participante EZEQUIEL BOTTINO dijo “Soy **comerciante** de la zona de Avenida Alberdi. Tenemos dos locales, una fábrica que depende también del negocio de lo que hacemos acá. Estamos en desacuerdo con el Metrobús. Acá la circulación es fluida y nos va a impactar negativamente lo que hacemos pues el descargar cosas que no son livianitas...son mercaderías que pesan entre veinte, treinta, cuarenta, cincuenta y ciento cincuenta kilos. Una vecina planteó que hoy día hay que acomodarse a internet y que todo pasa por internet, pero para que esas cosas le lleguen a la vecina alguien las tiene que bajar del camión, embalarlas. Nosotros también vendemos por internet, lo hacemos por los dos lugares. Estamos en desacuerdo. Queremos que se nos escuche. **Nos enteramos de casualidad. Estamos muy preocupados. tenemos mucha gente trabajando.** Invertimos y tratamos de generar laburo. Esto no nos va a matar” (el destacado me pertenece).

En conclusión: los problemas vinculados a la realización de la obra atañen básicamente a perjuicios al comercio, el arbolado, las escuelas, a eventuales alternativas en cuanto al proyecto de obra y centralmente, a la deficiente participación vecinal y por ende, desconocimiento de los propósitos del GCBA con relación a las Comunas 7, 9 “Lisandro de la Torre” y 10 y en especial, la no intervención de las instancias comunales según mandatos constitucionales y legales tal como he explicado más arriba.

Respuestas del GCBA a cuestiones planteadas en la Audiencia Pública

Seguidamente se enunciarán resumidamente las explicaciones efectuadas en la Audiencia Pública del 7 de noviembre respecto principalmente de las cuestiones arbolado, estacionamientos, comercio y escuelas.

El GCBA en sus respuestas a los vecinos ha elegido las normas de su conveniencia soslayando precisamente las que dan razón a los reclamos de participación local por caso aquellas referidas a las competencias de ejercicio concurrente, como lo establece el artículo 11 de la Ley 1777 que dice bien claramente que la decisión, contratación y ejecución de obras públicas de impacto comunal – de relevante impacto ambiental, además-, tienen que ser trabajadas con la Comuna del caso.

El art. 35 que citan dice en el inc. a) que en las funciones del CCC está la definir las prioridades de Obras y Servicios. Nuevamente tenemos aquí las Obras. No

se entiende cómo la DGIT elige la función atribuida al CCC del inciso b)- evaluación de la gestión comunal-, que evidentemente nada tiene que ver. Hablamos de obras públicas de relevante impacto ambiental y local, en cuyas decisiones previas debe haber participación ciudadana. Eso es mucho más que una Audiencia Pública en la etapa final del procedimiento administrativo.

Cabe tener presente que la DGIT no parece conocer lo dispuesto por el artículo 9 de la ley 1777 cuando define que, en caso de dudas, la interpretación correcta es la que está en favor de la Comuna, precisamente para evitar minorar la participación vecinal que es lo que efectivamente resulta hace.

Más aún cuando se pretende dar por debido cumplimiento a las instancias participativas vecinales por el hecho de que el tema fue tratado en la Comisión de Obras y Servicios Públicos de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires donde se otorgó la palabra a los vecinos. Y con supuestas reuniones informales (sic) con escuelas, vecinos y comerciantes afectados por las obras en la traza y se recibió particularmente a la "Asociación del Centro Comercial Alberdi y Adyacencias", de lo cual no se acompañó ninguna documentación respaldatoria que dé precisiones tales como lugar, fecha, identificación de personas que efectivamente hayan sido vecinos, y en tal caso de qué Comunas, y a todo evento, por qué se omitió la vía institucional reiteradamente reclamada en la Audiencia Pública por varios participantes.

Es decir, a falta de prueba en estos actuados, ya que no hay piezas de expedientes administrativos que den cuenta de la convocatoria a las Juntas Vecinales respectivas o de los Consejos Comunales Consultivos, reitero en atención al imperativo legal del ejercicio de competencias concurrentes en materia de obras públicas, debo concluir que existe un menoscabo importante en el ejercicio del derecho constitucional a la participación ciudadana en temas que conciernen a sus vidas como habitantes de las zonas en las cuales se realizarán esas obras públicas.

Que la participación ciudadana se encuentra menoscabada se corrobora con la afirmación del escrito de Contestación de Traslado al GCBA (Actuación N°171873/23) en el cual se afirma "*Todo lo señalado evidencia que aún **sin existir una instancia participativa específica obligatoria** – más allá de las previsiones de las leyes ambientales – se le ha dado la debida intervención a las comunas – las cuales no expresaron ninguna objeción al proyecto – y además se llevaron a cabo diversas instancias de trabajo en conjunta, recorrida y puesta a disposición de información a todos los actores involucrados en la obra*" (destacado propio)

Como se aprecia de la afirmación “*sin existir una instancia participativa específica obligatoria*” se circunscribe la participación ciudadana a las previsiones normativas ambientales desconociendo lisa y llanamente lo dispuesto tanto por la Constitución y la ley 1777 en cuanto a la intervención que les cabe a las Comunas en casos como el de este expediente. Existe por el contrario de la afirmación de la representación letrada del GCBA, una instancia específica y obligatoria que proviene de esas normas constitucionales y legales directamente soslayadas. Una insólita admisión de la razón que asiste al frente actor en este tema, aún en la etapa primordial del expediente como lo es una medida cautelar.

La participación ciudadana implica la intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones de la Administración, a su vez hace a la transparencia y a la eficacia de la gestión, si la obra tiene como fin “mejorar la calidad de vida de los vecinos de la zona”, no hay nadie mejor que ellos para indicar cómo les afectaría y así poder, adecuar de alguna manera la realización de estas a sus necesidades concretas y a la vez ejercer control sobre los actos de la Administración.

En cuanto a las respuestas dadas por el GCBA con respecto a las inquietudes expuestas en la Audiencia Pública y que hacen a los temas propios de la obra, la Licenciada Clara Sanguinetti, Directora General de Diseño e Implementación del GCBA expuso en la Audiencia Pública que “*Doce son las líneas de transporte público beneficiadas por el Metrobús, ocho entran y recorren el Metrobús y cuatro circulan por los carriles de tránsito general, y algunas cuadras por la traza del Metrobús. Los barrios beneficiados son Flores, Floresta, Parque Avellaneda, Vélez Sarsfield y Villa Luro. Al llegar a la Avenida San Pedrito el Metrobús fomenta la intermodalidad... porque lleva a la conexión con el Ferrocarril Sarmiento, la Línea A de Subte y en el Centro de Traslado de Flores. También se puede conectar con distintas líneas de transporte público ...mejora muchísimo la accesibilidad, porque son estaciones elevadas, entonces, es más fácil el acceso a la unidad, al colectivo... reduce los tiempos de viaje del transporte público, porque se segrega del tránsito general. Las zonas de espera son mejores, son más iluminadas, hay más seguridad, especialmente para nosotras, las mujeres...organiza el tránsito a través de carriles exclusivos para líneas de transporte público separado de los carriles para particulares...también se suma una mejora ambiental en toda la traza en cuanto a la calidad del aire, porque se reducen todo lo que son las frenadas bruscas y las frenadas en los entrecruzamientos,*

y mejora muchísimo el ciclo de manejo del transporte público...los usuarios de la vía de esta traza de Alberdi-Directorio, el 50,5 por ciento son usuarios del transporte público y el 49,5 son usuarios de tránsito general...para lo que es el Metrobús, se destinará un 21 por ciento del ancho total de la avenida y para los usuarios de tránsito general un 80 por ciento”.

“Sobre la Avenida Alberdi se plantean seis estaciones de Metrobús. Sobre la Avenida Bruix se plantea un carril central de Metrobús –después veremos en particular la cuadra tipo de cada avenida– y se plantean bulbos en vereda, que es como una extensión de la vereda. Y en lo que es la Avenida Directorio se vuelve a segregar al tránsito y se plantean cinco estaciones de Metrobús sobre dicha avenida sentido al centro. Este tipo de Metrobús es distinto al resto de los metrobuses. Las estaciones son más chicas, están simplificadas, no ocupan toda la avenida y al ser un carril de mano única no tiene emplazamiento de cantero central”.

“En cuanto al **estacionamiento**, vemos que en las cuadras en que se emplaza la estación por una cuestión de geometría, el estacionamiento no estará permitido, pero sí para las operaciones de carga y descarga, para algunas detenciones se plantean dársenas sobre la vereda. En el caso de las cuadras sin estación habrá un carril de operación para los comercios frentistas, especialmente esto se dará en toda la traza, pero lo pensamos especialmente para la zona de la Avenida Alberdi, que es muy comercial. En los casos, cuando los días no sean hábiles, el estacionamiento estará permitido. O sea, sobre ese carril de mano derecha el estacionamiento estará prohibido de 7 a 21 horas y estará permitido en el resto de las horas del día...en la zona del Parque Avellaneda. Todos saben bien que en esa zona la Avenida Directorio se hace más angosta. Entonces, en este caso, se genera el mismo carril central para segregar el transporte público, un carril de mano izquierda y dos carriles de mano derecha”.

“Y lo que estamos viendo cuando les hablaba de una estación más simplificada es porque la estación no va de punta a punta en la cuadra. En este caso, tendrá un solo acceso, que es sobre una de las puntas y luego tiene un cierre con un cantero y se incorporará más arbolado a la traza. La estación tendrá dos espacios de atraque para el transporte público, y al ser más corta y más chica en sus dimensiones, la hace más permeable especialmente –esto es muy importante– para los comerciantes de la zona para mantener libre su frente...incorporación de arbolado que se pondrá en cada una de las estaciones sobre las dos avenidas”.

“Está el bulbo de espera del transporte público, que es como una continuación de la vereda con estacionamiento paralelo permitido las 24 horas en la misma mano en la que se emplaza el bulbo y con estacionamiento restringido en la mano de enfrente. Después se generarán algunas extensiones de veredas. Bruix al ser una avenida en diagonal se generan muchas cinco esquinas, las intersecciones son muy amplias. Entonces, buscamos con este proyecto no solamente hacer un proyecto de transporte público, sino mejorar el espacio público general de estas avenidas y de esta zona...tendrá sus refugios, asientos, estará pensada desde la accesibilidad, no solamente en las plataformas de espera, sino también en las estaciones de transporte público. En este caso, el transporte público en la Avenida Bruix no estará segregado. se ve cómo funciona la espera del transporte público, la operación sin plataformas de espera, y a la derecha es una imagen en la misma avenida en la cual hay plataforma de espera. Por lo tanto, esto es doblemente beneficioso no solamente para los pasajeros, porque tiene un lugar de espera, techo, un lugar seguro, especialmente, sino también para los choferes de transporte público que se pueden arrimar bien a la parada y eso mejora muchísimo su calidad laboral”.

“Por otro lado, como dije anteriormente cuando les mostraba la cuadra tipo de la Avenida Alberdi-Directorio, se incorporarán dársenas y cajones azules en cada una de las avenidas. Nosotros hicimos un trabajo de cómo era la actividad comercial y las necesidades de cada uno de los frentes de las avenidas. Entonces, incorporamos estos cajones azules y estas dársenas en vereda, estas zonas de carga y descarga para la actividad comercial, según los frentistas y las características de la traza”.

“Entonces, a modo de conclusiones, el Metrobús Alberdi-Directorio es una reconfiguración de las avenidas con ordenamiento del tránsito, pensada para mejorar la seguridad vial, porque todos los proyectos nuevos que realizamos los hacemos también pensando en una mejora de la seguridad vial en la zona que intervenimos y que tiene en general un 20 por ciento de ahorro de tiempo en transporte público para los pasajeros que circulan por la avenida.

Esta nueva infraestructura mejorará la experiencia de viaje para 65.000 usuarios diarios de transporte público y “...respeto el carácter de cada tramo de la traza que nosotros intervenimos, especialmente la parte comercial, generando espacios de carga y descarga tanto como cajones azules emplazados en ese carril de operaciones que les nombraba antes, sino también en las dársenas de carga y

descarga en vereda en los casos en que el ancho de la avenida no nos dé para incorporar ese carril”

En la apertura de la Audiencia Pública también expuso el Arquitecto ROBERTO MARIO FÈVRE en representación de la consultora que hizo el Estudio de Impacto Ambiental quien expresó *“...la problemática ambiental no muestra cuestiones particulares en relación al resto de la ciudad. Tiene los mismos indicadores respecto de calidad de aire, niveles de ruido, niveles de circulación, etcétera. El arbolado público existente que será afectado por el proyecto –después veremos un poco más en detalle cómo– está constituido por algunos ejemplares que se analizaron y se identificaron perfectamente ...es un tema que analizamos particularmente. En este proyecto se identificaron 13 ejemplares a ser afectados por las nuevas trazas de las veredas; 9 ejemplares son aptos para el trasplante. Se trata de tipas y liquidámbar, que serán trasplantados a sitios que se definan dentro de la comuna. Por otro lado, hay 4 ejemplares que serán extraídos y hay que compensar de acuerdo a la normativa que establece la Dirección General de Espacios Verdes y Arbolado, según la cual corresponde 151 unidades compensatorias básicas. Esta es la reglamentación que establece cómo debe compensarse en caso de que se produzcan extracciones. Sin embargo, el proyecto propone un mayor número de ejemplares de compensación. En ese sentido, propone 22 ejemplares, 2 para cada parador central y 13 ejemplares en vereda a modo de reposición. Es decir, 35 ejemplares de 18 a 24 centímetros de circunferencia, lo cual sumado a la plantación y al cuidado por un año equivale a 920 unidades de compensación, con lo cual se sextuplica lo que establece la reglamentación en este aspecto”*.

“El Estudio de Tránsito hace una serie de recomendaciones que tienen que ver con el estacionamiento y con optimizar las programaciones semafóricas a partir de la implementación del proyecto. También hay un efecto favorable a futuro que es el arbolado público en la medida que se desarrollen los ejemplares incorporados en los paradores y en las veredas”.

“Que, en respuesta a la inquietud planteada respecto que el proyecto no tuvo en cuenta a los vehículos de emergencia para poder maniobrar, la Dirección General de Infraestructura del Transporte informó que: “La geometría proyectada para las avenidas Alberdi y Directorio contempla la ejecución de carriles de ancho mínimo acorde a los establecido por el Código de Tránsito y Transporte de la Ciudad. Dichos anchos permiten la circulación de vehículos de emergencia y a su vez, la experiencia

de trazas anteriores de Metrobús han demostrado que las dimensiones utilizadas son suficientes para permitir el giro de este tipo de vehículos. Asimismo, está establecido que los vehículos pertenecientes a bomberos, policía, seguridad y cuerpo de agentes que se encuentran en emergencia tienen permitido circular por los carriles exclusivos, reduciendo así los tiempos de arribo a la zona de emergencia”

Que, asimismo, aclaró: “La solución que se adopta en la Avenida Bruix es menos costosa y es más sostenible que las avenidas Alberdi y Directorio. Las tres son de mano única y podrían aceptarse como carril exclusivo... Con un carril exclusivo paralelo al cordón derecho, es más que suficiente. Se repare además preventivamente el pavimento que afecta el alto nivel de ruido que ya tienen los vecinos... Tanto la av. Alberdi como la av. Directorio son trazas donde predomina un zócalo comercial muy marcado, por lo que la ejecución de un carril exclusivo adyacente a la vereda derecha limitaría el funcionamiento de los mismos ya que se debería restringir el acceso a vehículos particulares. Esta situación eleva el riesgo de invasión del carril exclusivo debido a las operaciones de carga y descarga, ascenso y descenso, etc. que se realizan sobre ese frente. Estas posibles invasiones generan un perjuicio en la velocidad comercial de los colectivos viéndose afectados en su correcta operación... A su vez, esta solución prohíbe la posibilidad de que el tránsito general realice giros a la derecha desde la avenida hacia las calles transversales. Para reemplazar este movimiento se generan mayores sobre recorridos en calles internas del barrio. La av. Bruix, tiene un carácter más residencial, además de tener un menor caudal vehicular razón por la cual se decide adoptar la ejecución de bulbos, en vez de carriles exclusivos centrales. Esta solución asegura una óptima accesibilidad al transporte público, pero no garantiza mejoras en la velocidad comercial.”;

Que, en respuesta a la inquietud planteada respecto que se están sacando lugares de carga y descarga en la Avenidas Alberdi, la Dirección General de Infraestructura del Transporte informó que: “El proyecto del Metrobús Alberdi/Directorio contempla la ejecución de 23 dársenas de carga y descarga ubicadas en el entorno de los locales comerciales existentes. Además, a lo largo de toda la traza, se contará con 23 cajones azules ubicados sobre las avenidas, en las cuadras donde no se encuentran los paradores centrales. En dichas cuadras, sobre mano derecha, se ejecutará un carril para la eventual detención de vehículos sin obstruir el tránsito pasante, prohibiendo el estacionamiento los días hábiles de 7 a 21 horas.”;

Que, asimismo, explicó: *“Al momento de conformar el proyecto se estudió específicamente las cuestiones relacionadas a la logística y abastecimiento comercial, teniendo en cuenta el funcionamiento actual de la avenida. Por lo tanto, sumado a lo descrito anteriormente, se contempla la ejecución de 27 cajones azules para carga y descarga sobre las calles transversales, aumentando así los espacios para la operación logística. Los cajones azules como las dársenas propuestas, contarán con la demarcación y señalización correspondiente indicando su funcionamiento”*.

Que, en respuesta a la inquietud planteada respecto al traslado de varios ejemplares de árboles al hacer la obra, la Dirección General de Infraestructura del Transporte informó que *“En ningún caso se prevé la afectación de árboles en la extensión del Parque Avellaneda y/o el alineamiento en su vereda contigua (vereda Sur de la Av. Directorio). Tal como consta en el Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) del Proyecto Metrobús Alberdi – Directorio (Títulos V.5 – Descripción del Proyecto; V.5.2 – Arbolado Público, Anexo 5 – Intervención de la D.G. de Espacios Verdes y Arbolado y Anexo 6 - Relevamiento del Arbolado Público afectado y Compensaciones), a raíz de la adecuación de la vereda Norte de la Av. Directorio, en un tramo anterior (de acuerdo al sentido de circulación vehicular) de su intersección con la calle Fernández y con la Av. Lacarra, se removerán 13 árboles, según el siguiente detalle, definido por la autoridad de aplicación, la DGEVYA: de los 8 ejemplares afectados antes de la primera intersección, 4 tipas (tipuana tipu) serán removidos para su trasplante mientras que 4 fresnos (*fraxinus pennsylvanica*) serán extraídos de forma permanente; los 5 ejemplares afectados antes de la segunda intersección, 4 tipas (tipuana tipu) y 1 liquidambar (*liquidámba styraciflua*) serán removidos también para trasplante. Ubicación de los ejemplares afectados por el Proyecto (Anexo 6 del EsIA). Se adjunta como archivo de trabajo el Informe N° IF-2022-41698551-GCABA-DGIT”...* los sitios para la ubicación de los ejemplares trasplantados serán definidos por las autoridades de la Comuna 9. La compensación por los 4 ejemplares extraídos se traduce en 35 nuevos ejemplares cuya plantación se realizará con la ejecución de la obra y su cuidado, durante el primer año de su desarrollo, in situ estará a cargo de la misma empresa, para pasar posteriormente a ser responsabilidad del organismo correspondiente del GCABA. De los nuevos ejemplares, 13 de 16-18 cc (centímetros de circunferencia) se plantarán en la misma ubicación de los removidos sobre la vereda Norte de la Av. Directorio, mientras que 22 de 18-24 cc se plantarán de a pares en cada uno de los 11 paradores centrales que conforman el nuevo corredor de

Metrobús, incrementando y complementando así el alineamiento existente en las avenidas.”;

Que, por último, aclaró en relación a este punto “El EsIA ha previsto una serie de medidas de mitigación con el manejo del arbolado público afectado durante la Etapa Constructiva del Proyecto, tanto de aquellos que serán removidos para trasplante o en forma definitiva y para la plantación de los nuevos ejemplares. Por ubicarse los frentes de obra fundamentalmente sobre el eje de las avenidas Alberdi y Directorio, no se esperan efectos adversos sobre los ejemplares del arbolado público integrante de los alineamientos existentes sobre veredas y para el caso de ser necesario en estas extensiones y/o sobre la Av. Bruix, donde la obra consistirá en la construcción de los paradores contiguos a la vereda SO, se definen recomendaciones para la correcta poda de los ejemplares a fin de ser preservados. El Plan de Gestión Ambiental (PGA) propuesto en el EsIA, prevé que todas estas medidas junto con todas las que la autoridad competente en la materia, la DGVEYA considere pertinentes, se organicen e instrumenten para su aplicación a través de un Programa de Manejo y Protección de la Vegetación a implementarse durante la Etapa Constructiva y un Programa de Mantenimiento de Árboles incorporados por el Proyecto con implementación durante la Etapa de Operativa”;

Que, en respuesta a la inquietud planteada respecto al impacto sobre la población escolar, la Dirección General de Infraestructura del Transporte informó que “El sistema de Metrobús adoptado para este proyecto mejora la seguridad vial, ordenando la circulación de vehículos al segregar el transporte público de pasajeros de los vehículos particulares, además regula la velocidad con que los mismos circulan. A su vez, la ejecución de apoyos peatonales intermedios, acortan la distancia de cruce, siendo más seguros y accesibles para los peatones. Los paradores centrales proyectados favorecen la circulación peatonal en veredas al liberar la zona de paradas y espera de pasajeros. Asimismo, se mantienen las sendas peatonales existentes, por lo que los circuitos peatonales se conservan respecto a la situación actual, pero con las mejoras mencionadas anteriormente”.

Estas respuestas del GCBA son relevantes a la hora de considerar el Interés General que supone la realización de la obra Metrobús Av. Alberdi-Directorio y a la vez también para tener presente lo dispuesto por la Ley 1777 en su artículo 3, inciso h) en cuanto es finalidad de los niveles participativos comunales “*cuidar el interés general de la Ciudad*”.

Al respecto, y sólo a modo de ejemplo, incluso integrantes del frente actor como el Sr. Pirone, varios participantes de la Audiencia Pública señalaron aspectos positivos que hacen al interés general, como por ejemplo, los tiempos de viaje de usuarios del transporte de colectivos no solo del ámbito de la Ciudad sino también del área suburbana. Asimismo la participante NILDA BEATRIZ RODRÍGUEZ dijo en la Audiencia Pública que las obras en proyecto *“disminuyen la siniestralidad”* y el participante SANTIAGO COMAS expresó un beneficio muy importante de las mismas al decir que *“...estamos ante una obra muy importante que se va a llevar a cabo. Me encuentro plenamente de acuerdo con la instalación de un Metrobús en la zona (porque) ... permite la inclusión de gente en el Metrobús. Permite a la gente con movilidad reducida, a gente que tiene falta de visión le permite una accesibilidad más fácil al colectivo. Cuando nosotros paramos un colectivo en una vereda normal, el colectivero tiene que bajar la rampa para que pueda subir la persona con movilidad reducida. A la persona que es no vidente le cuesta identificar el colectivo si no tiene alguien cerca. Cuando hay un accidente entre dos autos no se ve afectado el servicio de colectivos. Esto permite que la cantidad de trabajadores que se desplazan en colectivos lleguen en tiempo y forma a su trabajo...”*

Que, además el GCBA explicó en las respuestas que *“En el EsIA se identificaron los establecimientos educativos ubicados en la definida como Área de Influencia del Proyecto, incluyendo los emplazados dentro del Parque Avellaneda y particularmente los frentistas a los tramos de las avenidas involucradas por el corredor del nuevo Metrobús. El tránsito peatonal generado por su funcionamiento ha sido considerado al igual que el relacionado con todas las actividades que se desarrollan en el área, teniendo siempre en cuenta que el Proyecto (se ubica fundamentalmente sobre el eje de las avenidas Alberdi y Directorio (carril exclusivo y paradores centrales) y de manera contigua a las veredas de la Av. Bruix (paradores bulbo). En este sentido se han previsto Medidas de Mitigación para cada Etapa del Proyecto analizado. Relativas a la Etapa Constructiva, se desarrollan medidas relativas a: la instalación de cercos de seguridad, pasarelas y señalizaciones para guía de vehículos y peatones; el control sobre la calidad del aire, minimizando las emisiones gaseosas y de material particulado y los ruidos; la organización de la operatoria de la red vial (ordenamiento de la circulación de vehículos, definición de rutas alternativas y su correcta indicación y señalamiento, etc.) y del transporte público (en caso de ser necesario, planificación y correcta información sobre corrimiento de paradas de colectivos)..Respecto de las*

medidas para la Etapa Operativa, se proponen diversas vinculadas a la operatoria de la red vial (sincronización semafórica) y al monitoreo de la calidad acústica urbana (por potenciales efectos que podría generar el Proyecto en algún punto crítico bajo condiciones eventuales)...Asimismo, el EsIA contempla el desarrollo de un Plan de Gestión Ambiental para cada Etapa del Proyecto. Con relación al tema del desarrollo de actividades en el entorno de la obra durante la Etapa Constructiva se prevén Programas de: Información y Vinculación con la Comunidad con el objetivo de poner en conocimiento de la población vecina las acciones de la obra que pudieran interferir y/o alterar la dinámica habitual del área y para establecer canales de comunicación con la población que pudiera verse afectada por la ejecución de las distintas acciones de la obra, atendiendo solicitudes y reclamos de vecinos y responsables de actividades frentistas); Ordenamiento del Tránsito, a fin de resolver las alteraciones sobre la red vial y la red peatonal que deriven del desarrollo de la obra (seguridad vial, operatoria de carga y descarga, ingreso a estaciones de servicio, ascenso y descenso de personas de los vehículos privados y de transporte público, diagramación y control de seguridad en cruces peatonales en las bocacalles, etc). Que por último, en relación a este punto adujo: “Durante esta Etapa, la Empresa Contratista principal será responsable de dar cumplimiento el mismo bajo la fiscalización de la Inspección de Obra del Proyecto designada por el GCABA. Los Programas definidos con relación a la Etapa Operativa, están vinculados a la gestión habitual del GCABA y se relacionan con el monitoreo de la calidad del aire y de ruidos; el control del tránsito y la seguridad vial; el monitoreo de la operatoria del autotransporte público de pasajeros en el sistema Metrobús, el mantenimiento de las instalaciones propias del sistema y de pavimentos, solados, luminarias y arbolado.”;

Que es dable destacar que mediante Informes Nros. 34733392-GCABA-DGEVA/22 y 34733410-GCABA-DGEVA/22, constan las intervenciones a las diferentes áreas de Gobierno con el fin de que se expidan del proyecto “Metrobús Alberdi – Directorio”, siendo relevantes para las intervenciones de la Dirección General de Planificación Uso y Evaluación, Dirección General de Espacios Verdes y Arbolado, Dirección General Interpretación Urbanística, Dirección General de Patrimonio, Museos y Casco Histórico, Comunas 7, 9 y 10, Dirección General de Sistema Pluvial, Ente de Mantenimiento Urbano Integral, Dirección General Alumbrado y Dirección General Obras en Vías Peatonales

¿La obra pública Metrobús Alberdi-Directorio requiere de la aprobación de la Legislatura de la Ciudad de Bs.As.?

En la Actuación N°155491/2023 se presenta como parte actora el Observatorio por el Derecho a la Ciudad de Buenos Aires planteando que las obras del Metrobús Alberdi-Directorio no cuentan con la aprobación de la Legislatura a tenor de lo establecido por los Artículos 80 y 84 de la Constitución de la Ciudad. El Artículo 80 se refiere a las Atribuciones, y en su inciso 2, apartado h) establece que legisla en materia de transporte público y tránsito en tanto que el Artículo 84 prohíbe a la Legislatura delegar estas atribuciones.

Encuentro que la entidad actora interpreta las referidas normas constitucionales en el sentido de que cada tramo de construcción del Metrobús requiere de la aprobación de la Legislatura restándole entonces el carácter sistémico de implementación progresiva y por etapas que el Legislador efectivamente ha determinado como explicaré a continuación.

La ley 5682 del año 2016 estableció en el Artículo 1° incorporar como Título Decimoquinto "Del Sistema de Transporte Público por automotor Masivo, Rápido, Diferenciado y en Red - Metrobús" al Código de Tránsito y Transporte de la Ciudad de Buenos Aires el texto que, como Anexo I, forma parte integrante de la Ley.

El Artículo 2° define al Metrobús como un Sistema de transporte público por automotor de pasajeros masivo, rápido, diferenciado y en red, dispuesto sobre redes troncales y vías intermedias que facilita la transferencia intramodal e intermodal del Sistema Integrado de Transporte de la Ciudad.

En el Anexo I en el Capítulo 15.1 Disposiciones generales, apartado 15.1.1 Integración del sistema se establece que *"El Sistema de transporte público de pasajeros masivo, rápido, diferenciado y en red denominado Metrobús de Buenos Aires (MBA) formará parte del Sistema Integrado de Transporte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, adoptando alternativas tecnológicas apropiadas que permitan atender el interés público, armonizando los requerimientos de movilidad de la población con la protección del medio ambiente y el incremento de la productividad, en un todo de acuerdo con las políticas adoptadas en materia de ocupación y uso del suelo, las diversas tipologías del sistema vial y los niveles y características de la demanda"*.

En cuanto a los Objetivos del sistema MBA, según cláusula 15.1.2 se establece que son los siguientes: a) Mejorar la calidad de vida de los habitantes de la Ciudad y el Área Metropolitana de Buenos Aires, brindándoles una adecuada accesibilidad, con mayor cantidad de interconexiones y una completa cobertura espacial; b) Reducir los efectos negativos del transporte sobre el medio ambiente; c) Conferir prioridad a la circulación y operación del transporte masivo de pasajeros, reduciendo los tiempos de viaje de los usuarios y desalentando la utilización del automóvil particular; d) Diseñar un sistema de transporte más eficiente optimizando la oferta de la flota y el kilometraje recorrido; e) Favorecer el desarrollo urbano sustentable.

La cláusula 15.1.3 referida a la implementación del Sistema Metrobús de Buenos Aires, así como el resto del Sistema Integrado de Transporte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se ejecutará “*en etapas progresivas*”, tendiendo a la efectiva integración física, operativa y tarifaria de los servicios de transporte público masivo por automotor de pasajeros que integren la red del sistema tanto como con el modo ferroviario, subterráneo y de superficie, en todo el territorio de la Ciudad, procurando la debida articulación y complementación de las acciones necesarias para su proyección a escala metropolitana.

A su vez, la cláusula 15.1.4 establece que el Sistema MBA se conforma con una red de vías troncales que cruzarán toda la Ciudad y vías alimentadoras intermedias que faciliten la transferencia intramodal e intermodal, considerando las políticas trazadas en materia de expansión y creación de líneas de subterráneo y las necesidades de líneas de alimentación del sistema.

Por otra parte, la cláusula 15.1.5 se refiere a la Traza estableciendo que la traza de la red troncal está constituida por carriles exclusivos o preferenciales ubicados en el centro de la calzada o adyacentes a alguno de los cordones de calles o avenidas y por carriles preferenciales en las autopistas. Sobre la traza se encuentran las terminales troncales propias del sistema, terminales de integración multimodales, estaciones de transferencia entre las distintas vías de la red, las paradas intermedias de las vías alimentadoras, las paradas troncales elevadas o no a nivel del piso del colectivo y paradas troncales de integración. Las vías alimentadoras recorren algunas de las calles o avenidas existentes entre las vías troncales.

Cabe destacar que la cláusula 15.2.1 establece entre las Facultades del Poder Ejecutivo, la de realizar la planificación general y el plan de *implementación progresiva* del MBA, así como del resto del Sistema Integrado de Transporte, comprendiendo la

totalidad de los elementos que lo caracterizan, incluida la correspondiente infraestructura vial y edilicia de soporte de la red.

En esta disposición se encuentra una delegación por parte del Legislador referida a los aspectos de la implementación del Sistema, refiriéndose a que la misma tiene carácter progresivo.

Por otra parte, la cláusula 15.2.2 establece que el proyecto del MBA es elaborado por el Poder Ejecutivo y enviado a la Legislatura para la aprobación de las concesiones y/o permisos referidos al mismo. El Poder Ejecutivo, a través de sus órganos competentes, realiza la ejecución e “implementación progresiva” del MBA, así como del resto del Sistema Integrado de Transporte aprobado por la Legislatura, incluyendo la infraestructura que el mismo demande, *llevando adelante la totalidad de los procedimientos administrativos y contrataciones que demande su realización.*

La cláusula 15.2.3 se refiere a que la intermodalidad e integración se harán en “*etapas sucesivas*” y conforme lo aconsejen las necesidades propias del Sistema, el Poder Ejecutivo realizará las intervenciones sobre la infraestructura vial y las acciones conducentes a la integración operacional de las prestadoras, la implementación y generalización de un modo electrónico de pago, la integración tarifaria, la alimentación del Sistema, la generación de puntos y estaciones para la integración y transferencia intramodal e intermodal de los servicios, el empleo de tecnologías de seguridad, el monitoreo y la comunicación, así como toda otra que tienda a la consecución de los objetivos trazados.

En la cláusula 15.2.6 se establece que el Poder Ejecutivo emitirá la normativa reglamentaria que resulte necesaria para garantizar la adecuada implementación, gestión, regulación y contralor del MBA y del resto del Sistema Integrado de Transporte, así como la delegación de la prestación de los servicios, de conformidad con las disposiciones y principios consagrados en el presente Título.

Del marco normativo referenciado y en función del planteo del Observatorio advierto que no cabe una intervención de la Legislatura para la aprobación de las obras Metrobús Alberdi-Directorio ya que las mismas hacen a la implementación progresiva según la definición del Anexo I de la Ley 5682 en virtud del cual quedó incorporado al Código de Tránsito y Transporte de la Ciudad de Buenos Aires legislado en su momento por la Legislatura. En ambas oportunidades, la Legislatura ha procedido en razón de las atribuciones conferidas en materia de tránsito y transporte. Y las delegaciones legislativas que surgen de ese conjunto legal tal y como se ha

transcripto, hacen precisamente a la ejecución de las obras que por etapas y de modo progresivo llevarán al sistema MBA a su concreción. Nótese al respecto la cláusula 15.2.6. por la cual se faculta el Poder Ejecutivo a reglamentar todo lo necesario para la adecuada implementación, gestión, regulación y contralor del MBA.

Cabe sumar el hecho de que en la cláusula 15.2.5 en cuanto a los contratos de concesión de los servicios públicos de transporte, el Legislador contempla que en caso de que sean por períodos mayores a cinco años se requerirá contar con el acuerdo de la Legislatura por lo que es razonable entender que en la “adecuada implementación”, reitero de carácter progresivo y por etapas, precisamente el Metrobús Alberdi-Directorio es una etapa por lo cual no requiere de otra aprobación legislativa en tanto y en cuanto el Poder Ejecutivo hace uso de las atribuciones que le confirió el Legislador no sólo con respecto al MBA sino al Sistema Integral de Transporte.

De todo lo expuesto destaco, a modo de conclusión que existen graves deficiencias de la participación ciudadana de las Comunas involucradas N°7, 9 y 10, en la etapa previa de la realización de la obra pública y parece que persisten aún reclamos y cuestionamientos de los habitantes de las mismas que nos imponen abocarnos a actuar de modo paliativo según lo que se dispone a continuación.

RESUELVO:

1) Hacer lugar parcialmente a la medida cautelar solicitada en los términos expresados precedentemente. (Artículo 186 del C.C.A.yT - Ley 189)

2) Disponer que las Juntas Comunales en cumplimiento del art. 28 inciso h) Ley 1777 convoquen a los Consejos Consultivos Comunales a fin de que en uso de sus atribuciones (Ley 1777 art. 35 inciso e) y j) recaben las demandas, reclamos, proyectos y propuestas de los vecinos que aún permanecerían sin respuesta o sin las adecuadas aclaraciones por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, las que deberán presentarse mediante un informe pormenorizado en el expediente hasta el 23 de marzo del corriente año. Todo ello sin perjuicio de los acuerdos y consensos que en el interín se lleven a cabo entre las partes y que oportunamente serán comunicados en el expediente.

3) Hacer lugar a la petición de la parte actora en relación a una mesa de diálogo, a cuyo fin se dispone una Audiencia el día 28 de marzo de 2023 a las 12.00 hs., en forma presencial en la sede del Juzgado Av. de Mayo 650 1° piso.

4) Disponer que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires continúe con los trabajos de ejecución de la fase preparatoria de la obra pública “Sistema de Transporte Público por Automotor Masivo, Rápido, Diferenciado y en Red (METROBÚS) - METROBÚS ETAPA 1: ALBERDI-DIRECTORIO” dejando a salvo las cuestiones que respecto a esta etapa de las obras pudieren surgir y ser planteadas ante el Tribunal para su resolución.

5) Se hace saber a las partes y a quienes accedan a la consulta pública en el Sistema EJE que, en caso de recibir un “mail de cortesía” o alerta de similares características emitida por el sistema informático tal aviso carecerá de todo efecto hasta tanto no se realicen las notificaciones formales dispuestas en la presente Resolución conforme lo disponen las normas procesales en el Código Contencioso Administrativo y Tributario -Ley 189-.

5) Regístrese mediante Sistema informático EJE y notifíquese por Secretaría con habilitación de días y horas inhábiles.



Poder Judicial
Ciudad de Buenos Aires