

SOLICITA MEDIDA CAUTELAR - PROHIBICIÓN DE INNOVAR. PLANTEA CASO FEDERAL.

Sr. Juez:

Marcelo Javier Cippitelli, DNI 28.322.994, CUIT 20283229948, Tº 95º F 127 en mi carácter de Director de Asuntos Contenciosos de la Agencia de Administración de Bienes del Estado, con domicilio real en Av. Dr. José María Ramos Mejía 1302, y **Jorge O. Trucco**, abogado, Tº 101 Fº 611, C.P.A.C.F., DNI: 28.936.992, CUIT 23-28936992-9, apoderado de la **Agencia de Administración de Bienes del Estado** constituyendo domicilio procesal en Av. Ramos Mejía 1302, 3º Piso, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y electrónico en 27341792881, a V.S. me presento y respetuosamente digo:

I. PERSONERÍA.

Conforme se acredita con la copia de la designación y poderes judiciales que se adjunta al presente (**Anexo I**), los cuales declaro bajo juramento se hallan vigentes, somos apoderados de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (en adelante, la "AABE"), con domicilio en la Av. J. M. Ramos Mejía 1302 Piso 3º, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y con facultades suficientes para este acto.

II. OBJETO.

Que siguiendo expresas instrucciones de mi mandante, vengo a solicitar a V.S que dicte de manera urgente una medida de NO INNOVAR conforme a los términos del art. 16 de la ley 26.584 y arts. 195, 207 y 230 del CPCCN a los fines de que se ordene a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no alterar la situación de hecho o de derecho de los siguientes inmuebles que hasta el 13 de noviembre de

2019 fueran propiedad de mi mandante (en adelante, la totalidad de los inmuebles enumerados serán llamados los “Inmuebles”), a saber:

a) Parcela 25, Manzana 100F, Sección 63, Circ. 16
Avda. Franklin D. Roosevelt 5240/90;

b) Parcela 1m, Manzana 66B, Sección B, Circ. 20
Calle sin nombre oficial s/n° Calle sin nombre oficial 249, esquina calles sin nombre oficial;

c) Parcela 1, Manzana 115, Sección 37, Circ. 17
Vidal 1480 esquina Virrey Avilés;

d) Parcela 8, Manzana 115, Sección 37, Circ. 17
Moldes 980 esquina Céspedes s/n° ;

e) Parcela 9, Manzana 115, Sección 37, Circ. 17
Moldes 1020 esquina Céspedes s/n°;

f) Parcela 11, Manzana 115, Sección 37, Circ. 17
Virrey Olaguer y Feliú 2870 entre Vidal y Vías FFCC Mitre; y

g) Circunscripción 4, Sección 6
Parcela 6a de la Manzana 64A con frente a la Avda. Brasil 34 y Arnaldo D'Esposito s/n°
Parcela 7 de la Manzana 64A con frente a la Avda. Brasil 16, esq. Pedro de Mandoza, esq. Gualeguay esq. Caboto, esq. Arnaldo D'Esposito,

Cabe destacar que todos ellos fueron otorgados en dación en pago al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el marco del “Convenio Específico entre el Ministerio de Transporte de la Nación, la Agencia de Administración de Bienes del Estado y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” celebrado en fecha 13 de noviembre de 2.019, en los términos explicitados debajo.

Se aclara que el presente pedido cautelar, se solicita en los términos de del art. 16 de la ley 26.584 y los arts. 195 y 207 del CPCCN, en tanto resulta previo a la acción de fondo que oportunamente se interpondrá sobre los actos administrativos cuestionados (en el caso, los convenios) pues padecen de vicios graves en sus elementos esenciales, tales como causa, objeto, competencia y finalidad, que los convierten en nulos de nulidad absoluta e insanable (cfr. Gypobras, ant citado, arts. 14 y 17 LNPA.)

III. HECHOS.-

a. Sobre los Inmuebles

Los Inmuebles se encuentran ubicados en diversos puntos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y se encontraban bajo la órbita del MINISTERIO DE TRANSPORTE DE LA NACION. Posteriormente, y por Resoluciones de esta Agencia se desafectó de la jurisdicción a la cual pertenecían dichos inmuebles a efectos de proceder con su enajenación. Dichas Resoluciones, también bajo análisis se acompañan como **Anexo II**.

b. Sobre la transferencia objetada - Dación en Pago.

Bajo reserva de los futuros fundamentos que se expondrán en la acción ordinaria en caso de resultar pertinente, se describe el Estado Nacional llegaron a la situación actual.

Mediante la suscripción del “CONVENIO MARCO EN MATERIA DE TRANSPORTE FERROVIARIO”, el día 17 de octubre de 2007, el ESTADO NACIONAL y el GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES se comprometieron a realizar sus mayores esfuerzos para garantizar y concretar soluciones eficaces para los inconvenientes que generaba el tránsito de los ferrocarriles (bajo jurisdicción nacional) en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Allí se acordó que las inversiones

y gastos que cada parte afronte podrían ser compensados entre ellas, previo acuerdo y en su documentada incidencia de la correspondencia de su imputación, contra otras inversiones y gastos, sujetos a las mismas condiciones, que fueran realizadas por la otra parte.

A raíz de ello, el ESTADO NACIONAL a través del entonces MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE, la SOCIEDAD OPERADORA FERROVIARIA SOCIEDAD DEL ESTADO (SOFSE) y el GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES habrían suscripto Convenios Complementarios declarando de “interés estratégico” la construcción de viaductos sobre las trazas existentes del Ferrocarril General San Martín y el Ferrocarril Mitre, comprometiéndose las partes firmantes a la materialización de las obras de construcción del viaducto, la implantación de las vías y señales y la construcción de las estaciones elevadas.

Según se detalla, en fecha 14 de julio de 2016, las partes acordaron realizar sus mayores esfuerzos a fin de garantizar un desarrollo eficaz en el sistema de tránsito y transporte y se convino la suscripción de futuros convenios y/o protocolos operativos que resultaren necesarios a fin de desarrollar lo allí pactado.

El 13 de julio de 2016 mediante la Resolución del Ministerio de Transporte N° 180, se aprobó la creación del “Programa de Apoyo para Obras de Infraestructura, de Transporte y de Movilidad Sustentable” (en adelante, el “PROGRAMA”). Este tuvo como objetivo principal la prestación de asistencia técnica, económica y financiera en la realización de obras de infraestructura de transporte, de movilidad sustentable o tareas complementarias que resultaren necesarias para la concreción de dichas obras.

En el marco de dicho PROGRAMA, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, solicitó asistencia económica financiera, para realizar el proyecto denominado “Liberación de los pasos a nivel para la materialización del Viaducto

Ferroviario elevado en las vías del Ferrocarril General San Martín en el tramo comprendido entre la Estación Palermo (aproximadamente) hasta la Estación La Paternal”, por un monto de PESOS TRES MIL NOVECIENTOS NUEVE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS SESENTA Y DOS (\$3.909.693.662.-) IVA incluido.

En virtud de ello, bajo el EX -2016- 02377251-APN-SECOT#MTR, se dio trámite a la solicitud, y en fecha 17 de Julio de 2017, se suscribió un Convenio Específico, en el que la Nación -a través del Ministerio de Transporte- manifestó el compromiso de prestar la asistencia económica financiera al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para la ejecución del proyecto ya mencionado, a cargo de Autopistas Urbanas SA (en adelante, indistintamente “AUSA”). Con fecha 19 de marzo de 2018, se suscribió una adenda al Convenio Específico en cuestión, con la finalidad de reprogramar los posibles desembolsos en función del avance de la obra.

Asimismo, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires solicitó asistencia económica financiera para la ejecución del Proyecto Ejecutivo “Viaducto Ferroviario Elevado en las Vías del Ferrocarril Mitre (Ramal Tigre), en el tramo comprendido entre la Avenida Dorrego y la Avenida Congreso de Tucumán”, por el monto de PESOS DOS MIL SEISCIENTOS MILLONES CIENTO CINCO MIL SESENTA Y CINCO (\$ 2.600.105.065.-) IVA incluido. Es dable destacar que dicho monto fue actualizado de manera constante por parte del Gobierno de la Ciudad quien argumentaba que la misma se debía a una readecuación de precios.

En ese doble marco, con fecha 17 de julio de 2017 el MINISTERIO DE TRANSPORTE DE LA NACIÓN y el GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, suscribieron sendos Convenios Específicos en los que acordaron materializar las obras correspondientes a los referidos Viaductos de las líneas San Martín y

Mitre, las que serían financiadas por el ESTADO NACIONAL y llevadas a cabo por AUSA.

Asimismo, además de los Convenios celebrados entre el MINISTERIO DE TRANSPORTE y el GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, en el marco del “Programa de Apoyo para Obras de Infraestructura de Transporte y de Movilidad Sustentable”, la AABE celebró con esta última Convenios Urbanísticos en el marco del artículo 15, tercer párrafo, del Decreto N° 1382/12 respecto de inmuebles bajo jurisdicción del MINISTERIO DE TRANSPORTE DE LA NACIÓN, supuestamente innecesarios para su función, con el propósito de afectar el mayor valor generado por su re zonificación y venta, al pago de las mencionadas obras ferroviarias. Dichos convenios fueron aprobados por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

También se destaca que, por Decreto N° 355/18 el PODER EJECUTIVO NACIONAL autorizó a la AABE, en los términos del artículo 8° inciso 7 del Decreto N° 1382/12, del artículo 20 del Decreto N° 2670/15 y en el marco de los referidos convenios urbanísticos, a disponer y enajenar los inmuebles listados en su Anexo, con el fin de afectar los fondos obtenidos al pago de obras de infraestructura ferroviaria, entre ellas, las de los viaductos de las líneas ferroviarias Mitre y San Martín que se realicen en la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES.

Según informa la AABE procedió a enajenar, mediante procedimiento de subasta pública los siguientes inmuebles:

- Avenida Ortiz de Ocampo N° 3219, zona de Vías y Vías de la Línea del Ferrocarril General Bartolomé. Mitre, CABA, Nomenclatura Catastral: Circunscripción 19 – Sección 15 – Manzana 162A – Parcela 60;

- Pico N° 4.255 esquina con las Vías de la Línea del Ferrocarril General Bartolomé Mitre, CABA, Nomenclatura Catastral: Circunscripción 16 – Sección 55 – Manzana 219 – Fracción D – Parcela 1;

- Moldes, Av. Federico Lacroze, Virrey Avilés y Vías de la Línea del Ferrocarril General Bartolomé Mitre – CABA, Nomenclatura Catastral: Circunscripción 17 – Sección 37 – Manzana 115 – Parcela 4 – Parcela 5 – Parcela 6 – Parcela 7 – Parcela 12.

Los montos obtenidos por las mencionadas ventas fueron distribuidos entre el TESORO NACIONAL, el MINISTERIO DE TRANSPORTE y el GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, conforme lo dispuesto en el citado artículo 15 del Decreto N° 1.382/12, los convenios urbanísticos y el convenio específico de distribución de fondos suscripto entre la AABE y el GCABA de fecha 4 de diciembre de 2018. El MINISTERIO DE TRANSPORTE aplicó dichos fondos, entre otros destinos, a efectuar los aportes económicos comprometidos en los convenios específicos antes mencionados.

No obstante ello, y según efectivamente da cuenta la DIRECCIÓN NACIONAL DE SERVICIOS INMOBILIARIOS Y ASUNTOS COMUNITARIOS de esta AABE, por cuestiones ajenas a la voluntad de las partes vinculadas con el estado actual del mercado inmobiliario, la enajenación de los restantes inmuebles -objetos de la presente medida- no pudo concretarse, a pesar de las reiteradas convocatorias a subasta pública efectuadas por la AABE a tal efecto.

Sin motivo alguno, luego del resultado electoral se iniciaron en la AABE los trámites correspondientes al procedimiento de Contratación Directa por Adjudicación Simple Interadministrativa N° 392-0047-CDI19, ello según requerimiento formulado por la DIRECCIÓN NACIONAL DE SERVICIOS INMOBILIARIOS Y ASUNTOS COMUNITARIOS de la Agencia.

Dicho procedimiento fue aprobado Resolución AABE N° 498 del **21/11/2019** suscribiéndose, el **mismo día** el boleto de compraventa, en el que se estableció que la AABE daba en pago al GCABA los inmuebles en cuestión por un precio total de \$ 8.504.140.000,00 el cual se tendría por cancelado una vez que el MINISTERIO DE TRANSPORTE DE LA NACIÓN, el “GCABA” y “AUSA” hubieran comunicado formalmente a la “AABE” la toma de conocimiento del Boleto propiciado y prestado su respectivo consentimiento, de conformidad con lo previsto en el Convenio Específico del 13 de noviembre de 2019.

Cumplido ese trámite, la escritura traslativa de dominio correspondiente fue suscripta el día **5 de diciembre de 2019**.

IV.- IRREGULARIDADES QUE OTORGAN DERECHO AL ESTADO NACIONAL DE SOLICITAR LA HERRAMIENTA CAUTELAR.-

Mediante el Decreto 149/2020, el Sr. Presidente de la Nación instruyó a esta Agencia de Bienes del Estado a revisar la legalidad de los procesos que derivaron en la disposición, cesión, enajenación, transferencia, desafectación, asignación en uso o dación en pago, de inmuebles del ESTADO NACIONAL a la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES **desde el 10 de diciembre de 2015 hasta el 10 de diciembre de 2019** a fin de que en caso de detectarse vicios que puedan implicar su nulidad así como eventuales hechos o actos ilícitos, se proceda a deslindar las correspondientes responsabilidades administrativas, civiles y/o penales, para lo cual el referido Decreto le otorgó a esta AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO un plazo no mayor a SESENTA (60) días.

En ese marco, es que la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO, ha efectuado el análisis sobre la presente operatoria, la cuál ha sido entregada en tiempo y forma a Jefatura de Gabinete de Ministros en los términos del referido decreto 149/2020 el día **26 de enero de 2021** los términos del Decreto

N° 298/20 y sus complementarios hasta el Decreto 876/2020 que suspendieron sucesivamente el curso de los plazos, dentro de los procedimientos administrativos regulados por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, por el Reglamento de Procedimientos Administrativos (Decreto 1759/72 – T.O. 2017) y por otros procedimientos especiales hasta el 29 de noviembre inclusive.

Se enumeran a continuación las irregularidades que han sido verificadas o se encuentran en proceso de verificación.

a. *Sobre el carácter federal de la obra.*

En primer término, la obra de los viaductos de las líneas ferroviarias Mitre y San Martín se desarrollan, como puede apreciarse en los hechos, íntegramente en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y el PODER EJECUTIVO NACIONAL es quien afrontó la misma con recursos del Tesoro Nacional, o mejor dicho con la venta de inmuebles propiedad del Estado Nacional.

Cabe señalar que, siendo una obra financiada por el Estado Nacional, no se ha verificado que la misma se haya efectuado bajo el régimen de obra Pública establecido en la Ley 13064, como hubiera correspondido de cumplirse con el bloque de legalidad que rige la cuestión, lo que de por sí conlleva la existencia de vicios graves en elementos esenciales como la causa, competencia, objeto y procedimiento cuya consecuencia no es otra que la nulidad absoluta e insanable.

b. *Sobre la utilización de mecanismos ajenos a la normativa vigente.*

Como se explicó en los hechos, la transferencia de los Inmuebles se vislumbró como una contraprestación a favor del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con fundamento principal en el “Programa de Apoyo para Obras de Infraestructura, de Transporte y de Movilidad Sustentable” el cual tuvo como

objetivo principal la prestación de asistencia técnica, económica y financiera en la realización de obras de infraestructura de transporte, de movilidad sustentable o tareas complementarias que resulten necesarias para la concreción de dichas obras. Dicho PROGRAMA fue creado por Resolución del Ministerio de Transporte N° 180 de fecha 13 de julio de 2016.

En dicho marco, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires solicitó asistencia económica financiera, para realizar el proyecto mencionado, lo cual derivó en la suscripción de un Convenio Específico, en el que la Nación -para una obra de carácter en principio federal- a través del Ministerio de Transporte, manifestaba su compromiso de prestar asistencia económica financiera para su ejecución.

Conforme será desarrollado en la acción ordinaria que eventualmente se iniciará, la transferencia fue realizada durante la vigencia del plazo previsto en el artículo 15 bis de la *Ley N° 25.917*, el cual reza en su parte pertinente: ***“...durante los dos (2) últimos trimestres del año de fin de mandato, no se podrán realizar incrementos del gasto corriente de carácter permanente, exceptuando: a) Los que trasciendan la gestión de Gobierno, que sean definidos en ese carácter normativamente, y deban ser atendidos de manera específica; y b) Aquellos cuya causa originante exista con anterioridad al periodo indicado y su cumplimiento sea obligatorio. Durante ese período, estará prohibida cualquier disposición legal o administrativa excepcional que implique la donación o venta de activos fijos. A los efectos de la aplicación del presente artículo, se entenderá por incrementos del gasto corriente de carácter permanente, a aquellos gastos que se prolonguen por más de seis (6) meses y que no se encuentren fundados en situaciones de emergencia de tipo social o desastre natural.”***

De no aplicarse la referida norma a esta Agencia **-único organismo con competencia para realizar la venta y transferencia de inmuebles del Estado Nacional conforme Decreto 1381/2012 y 2670/2015-** no tendría aplicación material y sería únicamente una norma "ilusoria".

Dicha transferencia contenía además una doble irregularidad:

i. Por un lado, implicó la extinción de una obligación a través de la cesión bienes inmuebles, figura jurídica que no se contemplaba dentro de las competencias de esta Agencia sino hasta el dictado del Decreto 740/2019 (**de fecha 28/10/2019**), norma ésta claramente inconstitucional porque implicó otorgar a ésta AABE funciones propias de otras áreas sustantivas, encargadas de verificar, liquidar y devengar en la forma y momento oportuno, las deudas contraídas por el Estado Nacional.

ii. Por el otro, la utilización de dicha dación en pago para cancelar parcialmente una deuda que colisiona con lo normado por el artículo 15 bis del Decreto 1.382/2012.

Con respecto a lo referido en el punto i.-, respecto a la posibilidad de otorgar inmuebles en pago de otras obligaciones, cabe señalar que recién el **28 de octubre de 2019**, mediante el artículo 5 del decreto 740/2019 se habilitó este mecanismo de transferencia de inmuebles con la reforma del inciso 23 del artículo 8 del decreto 1382/2013: *“Dar en pago, previa autorización pertinente conforme la normativa vigente e intervención de los organismos competentes y/o de la jurisdicción o entidad que tuviere asignado el uso del inmueble o su custodia, los bienes inmuebles desafectados del uso, declarados innecesarios y/o sin destino, a fin de cancelar deudas y/o afrontar compromisos de asistencia económico financiera y/o extinguir cualquier otra obligación de carácter pecuniario que haya asumido el ESTADO NACIONAL, en el marco de convenios, contratos, actas o acuerdos*

celebrados con las Provincias y/o la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. En estos casos, no será de aplicación lo dispuesto en el artículo 15 hasta el monto objeto de la dación en pago. La tasación del Tribunal de Tasaciones de la Nación que a tales efectos se requiera, deberá datar de no más de TRES (3) meses de anterioridad a la fecha prevista para la dación en pago.”

La incorporación del inciso antes transcrito denota la maniobra fraudulenta intentada por el Gobierno anterior para posibilitar la dación en pago de inmuebles para el pago de otras obligaciones, resultando un claro indicio de la ilegitimidad de la operatoria efectuada y que se intenta desvirtuar mediante el presente.

Más aun, dicha incorporación tuvo una vigencia de 4 meses y de los considerandos del Decreto 145/2020 se dio fin a dicha posibilidad cuando expresa que **“la afectación de bienes inmuebles al pago de obligaciones, como las establecidas por dicho inciso, desnaturaliza la función asignada a la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO e implica un desprendimiento de activos insustituibles que pertenecen al ESTADO NACIONAL”**. El destacado y subrayado no es del original.

Con respecto a lo referido en el punto ii.-; el Art. 18 bis del decreto 1382/2012 señala: *“Dispónese que los ingresos provenientes de la enajenación de los inmuebles objeto de la presente medida serán considerados “Recursos de Capital” y serán afectados de manera exclusiva a financiar “Gastos de Capital”*. (Artículo incorporado por art. 81 de la Ley N° 27.431 B.O. 2/1/2018). Del Convenio citado, el pago en cuestión, sin identificar, era un pago parcial, de una deuda no especificada, por una finalización parcial.

Cabe sobre este punto también referir a los considerandos del Decreto 145/2020 en cuanto establece que la afectación de bienes inmuebles al

pago de obligaciones (como la incorporada mediante la modificación del art. 18 bis del Dec1382/2012, *“vulnera elementales normas en materia de competencias facultar a un ente descentralizado, a disponer por sí mismo, sin la verificación exhaustiva de su procedencia y cuantía, ni de su eventual previsión presupuestaria, la dación en pago de inmuebles a fin de cancelar deudas o afrontar compromisos de asistencia económico-financiera o extinguir cualquier otra obligación de carácter pecuniario que pudiera haber asumido el ESTADO NACIONAL. Que la mecánica de la dación en pago de bienes inmuebles por parte de la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO para cancelar deudas o cumplimentar compromisos de asistencia económico-financiera con Provincias o la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES resulta manifiestamente improcedente e inconveniente para el interés público, máxime si las mismas se realizan por el monto de la tasación oficial.”*

Las irregularidades descriptas precedentemente son fundamento suficiente para acreditar la ilegitimidad de lo actuado y acreditan sobradamente la existencia de verosimilitud en el derecho reclamado por esta parte.

c. Sobre la inobservancia de la Ley de Responsabilidad Fiscal

El art. 15 bis de la Ley Nº 25.917 establece: *“Durante ese período-los últimos dos trimestres del año de fin de mandato-estará prohibida cualquier disposición legal o administrativa excepcional que implique la donación o venta de activos fijos”*

Resulta diáfano que en el caso bajo análisis se quebrantó la norma referida.

Cabe destacar que la primera fuente de interpretación de la ley es su letra, sin que sea admisible una inteligencia que equivalga a prescindir del texto

legal (Fallos: 299:167 Ver Texto ; 307:928 Ver Texto , considerando 5º y sus citas; 312:2075).

En tal sentido, el precepto antes transcrito, en cuanto determina que los contratos administrativos se regirán por sus respectivas leyes especiales, sin perjuicio de la aplicación analógica de las disposiciones del título III del mencionado cuerpo normativo, no permite sostener que la misma pauta -aplicación analógica y no directa- se extienda al título IV, en el que se regula la impugnación judicial de los actos administrativos (cfr. Gypobras, Fallos 318:441, arts. 14 y 17 LNPA.).

d. Colofón: Nulidad del acto administrativo

De lo antedicho, surge en forma clara que los actos cuestionados (en el caso, los convenios) padecen de vicios graves en sus elementos esenciales, tales como causa, objeto, competencia y finalidad, que los convierten en nulos de nulidad absoluta e insanable (cfr. Gypobras, ant citado, arts. 14 y 17 LNPA.)

Se advierten, al menos, vicios en la causa, el objeto, y la finalidad.

En la causa, en tanto resultan falsos los antecedentes de hecho y derecho invocados. En rigor, se acudió a un régimen normativo que prescinde de la Ley 25.914, art. 15bis, lo que lleva como consecuencia inexorable un vicio en el objeto –en tanto lo que se decide queda contaminado por el vicio en la causa, al partir de antecedentes falsos, incurriendo así en “violación a la ley”-.

Con relación a la causa, la Procuración del Tesoro de la Nación, ha dicho que si una resolución tiene como fundamento una causa falsa o inexacta, torna al acto nulo, de nulidad absoluta e insanable, haciendo procedente su

revocación en sede administrativa (Dictámenes 159:284, entre muchos otros, citado por COMADIRA, Julio C, Procedimiento Administrativo, Ley Nacional de Procedimiento Administrativo, T. I, p 305).

En lo referido al objeto, ha dicho doctrina especializada que *“La violación de la ley resultante de la ilicitud o inmoralidad del acto, o de su incertidumbre o imposibilidad física o jurídica, determina la nulidad absoluta de aquél...”* (COMADIRA, Julio C, ob. Cit., p. 307, con cita de Marienhoff).

Por su parte, no menos importante es el vicio en el elemento finalidad (desviación de poder) que se considera seriamente acreditado en las actuaciones, habida cuenta del derrotero que han seguido los hechos. Nos referimos al dictado del DNU N° 740/19 que se hizo un día después a las elecciones presidenciales del día 27 de octubre de 2019, lo que no tuvo otra finalidad más otorgar las herramientas para rápidamente quitar (incluso en infracción a la normativa vigente, tal, por ejemplo, la ley de Responsabilidad Fiscal) los inmuebles en cuestión de manos del Estado Nacional, para transferirlos ilegalmente a la CABA.

Se trata claramente de un caso que, so pretexto de proteger intereses públicos, se encubrió un indebido e ilegal beneficio para el GCABA.

La jurisprudencia ha dicho que la desviación de poder se produce cuando el acto, aunque presentando una apariencia de legitimidad, resulta emitido para favorecer fines extraños a los que él debe responder concretamente (CNCAF, Sala V, 3/7/86, “Puerta”, JA, 1988-1-585.

V.- FUNDAMENTOS DE LA MEDIDA CAUTELAR.

Atento, lo expuesto y encontrándose relatadas las irregularidades en el trámite de transferencia de los inmuebles por parte del Estado Nacional al

Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es que procede la medida cautelar solicitada.

Como podrá observar V.S, el pasado 06 de noviembre del 2020, el Director General de la Dirección General de Administración de Bienes -Dr. Matías Vitale- intimó mediante NO-2020-26887702-GCABA-DGADB a la Directora del Registro de Propiedad Inmueble de esta Ciudad -Dra. Soledad Mariella Barboza- a que proceda a inscribir los inmuebles objeto de la presente medida bajo apercibimiento de iniciar las acciones judiciales que pudieran corresponder, sin tener en cuenta que los plazos administrativos se encontraban suspendidos conforme Decreto del PEN.

La medida solicitada de no innovar es a los efectos de que se mantenga el estado de cosas actual en cuanto a los inmuebles hasta tanto se dilucide la legalidad del proceso que permitió la transferencia del mismo desde el Estado Nacional a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Corresponde repasar entonces como concurren al presente los requisitos del artículo 16 de la Ley 26.854; esto es **a)** el riesgo inminente de sufrir perjuicios sobre el interés público, el patrimonio estatal u otros derechos de su titularidad; **b)** la verosimilitud del derecho invocado y, en su caso, de la ilegitimidad alegada y **c)** la idoneidad y necesidad en relación con el objeto de la pretensión principal.

A todo evento, debe tenerse presente como prevalente criterio general que los requisitos de verosimilitud en el derecho y el peligro en la demora (o el riesgo inminente de sufrir perjuicios sobre el interés público, patrimonio estatal u otros derechos) deben entenderse relacionados de manera que a mayor verosimilitud del derecho cabe no ser tan exigente en la gravedad e inminencia del daño y, a la inversa, cuando existe el riesgo de extremada gravedad e

irreparabilidad, el rigor sobre la verosimilitud del derecho puede atenuarse (CNFed., Sala Cont. Adm., 22/12/66, “Gobierno Nacional c. N.N., E. D. 20-367; ídem, 23-10-69, “Inti Huasi SA c. Gobierno Nacional y/u otra”, L.L. 138-320, citados en Leguisamón, Héctor E., Derecho Procesal Civil, T. II, Ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2009, p. 544).

a. Riesgo cierto e inminente de sufrir perjuicios sobre el interés público, el patrimonio estatal u otros derechos de su titularidad.

El riesgo cierto e inminente de sufrir perjuicios se ve palpable y cierto en cuanto la clara intención del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires de enajenar los inmuebles.

Asimismo, se da cuenta del riesgo invocado mediante los cambios de zonificación efectuado por la propia Legislatura de la Ciudad, para el Barrio Colegiales (Ley N° 5.875), Villa Urquiza y Retiro. Esto constituye el primer paso para proceder al desapoderamiento definitivo por medio de la venta por parte del GCBA.

Cabe destacar que conforme el art. 1893 del código civil y Comercial de la Nación establece que *“La adquisición o transmisión de derechos reales constituidos de conformidad a las disposiciones de este Código no son oponibles a terceros interesados y de buena fe mientras no tengan publicidad suficiente.*

Se considera publicidad suficiente la inscripción registral o la posesión, según el caso.

Si el modo consiste en una inscripción constitutiva, la registración es presupuesto necesario y suficiente para la oponibilidad del derecho real.”

En este sentido, si en el improbable e hipotético caso que VS decidiera no otorgar la medida cautelar aquí intentada, el GCABA concretará la inscripción de los inmuebles ya transferidos y procedería a la venta de éstos,

consolidando así una operación palmariamente antijurídica, como ya se dijo, por violación al art. 15 bis de la Ley 24.917.

Más aun, cuando conforme fuera expuesto por diversos medios de comunicación y como ya hubiera sido intención de las anteriores autoridades que con la gestión pasada representaban a mi mandante, la idea primordial era subastar dichos inmuebles, no se puede desconocer que exista una clara intención de vender los mismos a un proyecto inmobiliario.

En este sentido ha decidido la Sala V de la Excma Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal al referir en un procedimiento similar al de autos "...En la especie, no deben soslayarse las diversas consecuencias que podría generar una posible enajenación del inmueble mencionado y los graves efectos patrimoniales que ello podría traerá aparejado (cfr. Fallos: 324:871; 325:2842). Tales circunstancias son apredicables en el caso de autos donde la verosimilitud del derecho está dada por una revisión del procedimiento administrativo, con un plazo determinado y que no altera la actual situación del objeto de autos..." (conforme "AGENCIA DE ADMINISTRACION DE BIENES DEL ESTADO c/ GCBA s/MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA)" (**Expte. N° 10010/2020**), sentencia del 24-09-2020).

A ello se le suma la nota dirigida a la Directora del Registro de la Propiedad de la Capital Federal, por parte de la Dirección General con competencias para administrar y disponer de los bienes inmuebles patrimonio del GCABA, la intención de inscribir no es otra más que la de poder efectuar la venta de los inmuebles objeto de la presente medida.

Se reitera que en caso que se procediera a dicha inscripción, se perfeccionaría la adquisición por parte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires quien podría comprometer el inmueble con terceros dado su perfecto título en los términos del artículo 1892 y siguientes del Código Civil y Comercial.

A partir de que terceros iniciaren algún tipo de relación con el titular registral, cualquier intento por parte del Estado Nacional de recuperar la posesión sería de extrema dificultad.

Por lo expuesto, de no otorgarse la medida, el riesgo de irreversibilidad es un peligro es real, cierto, palpable y verosímil.

b. Idoneidad y necesidad en relación con el objeto de la pretensión principal:

De avanzar con el perfeccionamiento del dominio en favor del el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, éste podría transmitir o constituir gravámenes sobre la propiedad y los inmuebles quedarían fuera del alcance de mi poderdante.

La indemnización posterior a un largo litigio contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y/o los responsables de los sucesivos actos de disposición, no podría reparar la privación efectuada al Patrimonio del Estado Nacional.

Por otra parte, al otorgarse la presente medida, V.S. no ocasiona daño alguno al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ni a los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

c. Verosimilitud en el derecho y legitimidad invocada.

A los efectos de no sobreabundar y atento a que exponer sobre este presupuesto implica referirme nuevamente a la arbitrariedad en que incurre el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires al intentar una desafectación del Código de Urbanización propio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a los efectos de poder obtener así un mayor valor en la venta de los inmuebles que le fueran adjudicado en condiciones sospechadas como irregulares- y actualmente siendo revisada su

legalidad por orden del Decreto 149/2020- , desarrollaremos sucintamente lo establecido por este último y por el art 15 bis de la ley 25.917.

Conforme ha dicho nuestro más Alto Tribunal "no cabe a la Corte apartarse del principio primario de sujeción de los jueces a la ley (...) pues de hacerlo así olvidaría que la primera fuente de exégesis de la ley es su letra y cuando ésta no exige esfuerzo de interpretación debe ser aplicada directamente, con prescindencia de consideraciones que excedan las circunstancias del caso expresamente contempladas por la norma" (Banco de la Provincia de Buenos Aires c. Dirección General Impositiva 11/12/2007 Fallos 330:4988).

Por un lado, como ya hemos dicho en marras, el acto de disposición se encuentra en revisión en virtud del Decreto 149/20. El mismo dispone que se estudie y verifique la legalidad los procesos que derivaron en la disposición, cesión, enajenación, transferencia, desafectación, asignación en uso o dación en pago, de inmuebles del ESTADO NACIONAL a la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES desde el 10 de diciembre de 2015 hasta el 10 de diciembre de 2019 a fin de que en caso de detectarse vicios que puedan implicar su nulidad así como eventuales hechos o actos ilícitos, se proceda a deslindar las correspondientes responsabilidades administrativas, civiles y/o penales.

Entre los considerandos del mismo, se destaca que las razones que llevaron a su dictado implican sin duda la operación de disposición del bien inmueble en cuestión, en cuanto reza *“Que, en dicho marco, durante los últimos años ha tenido lugar una profusa actividad de desprendimiento de bienes inmuebles del ESTADO NACIONAL, en especial a favor de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, lo que implicó el desapoderamiento de **activos insustituibles** que conformaban el patrimonio nacional y le pertenecían al pueblo argentino”*. El destacado no es del original.

Tampoco se puede dejar de mencionar que el mecanismo utilizado para las daciones fue dictado el 28 de octubre de 2019, **al día siguiente de la realización de las elecciones generales**, mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 740 por el cual se incorporó el inciso 23 al referido artículo 8° del Decreto N° 1382/12, mediante el que se facultó a la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO a **dar en pago los bienes inmuebles desafectados del uso, declarados innecesarios y/o sin destino, a fin de cancelar deudas y/o afrontar compromisos de asistencia económico financiera y/o extinguir cualquier otra obligación de carácter pecuniario que hubiera asumido el ESTADO NACIONAL, en el marco de convenios, contratos, actas o acuerdos celebrados con las Provincias y/o la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES."**

Cabrá ulteriormente analizar esta norma frente al art. 18 bis. incorporado por la Ley N° 27.431 B.O. 2/1/2018 que señala "*...Dispónese que los ingresos provenientes de la enajenación de los inmuebles objeto de la presente medida serán considerados "Recursos de Capital" y serán afectados de manera exclusiva a financiar "Gastos de Capital"...*". Ello sobre el particular teniendo presente el uso exclusivo que se dio a la dación en pago en beneficio de una jurisdicción.

Párrafo aparte, y sumando otro agravio al Estado Nacional, se presenta el tema de las tasaciones de los mencionados inmuebles, los cuales fueron enajenados a su valor base sin incrementarse en una subasta.

IV. OFRECE PRUEBA

V. A) DOCUMENTAL

A fin de acreditar los extremos invocados, ofrezco la siguiente:

- Anexo I - Poder Suficiente.
- Anexo II - Instrucciones

- Anexo III - Resoluciones de Desafectación
- Anexo IV. Copia del EX-2019-100178888- -APN-DGD#MTR y EX-2019-102583484- -APN-DCCYS#AABE
- Anexo V – Leyes de cambio de zonificación.
- Anexo VI – NO-2020-26887702-GCABA-DGADB, de la Dirección General de Administración de Bienes a la directora del Registro de Propiedad Inmueble de la Capital Federal.

VI. DERECHO

Fundo esta petición en el art 16 de la ley 26.854 y arts. 195, 207, y 230 del CPCCN.

VII. COMPETENCIA

V.S. es competente para entender el presente atento la Cláusula Quinta del Convenio Marco Celebrado entre el MINISTERIO DE TRANSPORTE DE LA NACIÓN, el GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES y esta AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO del 13 de noviembre de 2019 (clausula quinta).

Debe tener presente V.S. que nuestra CSJN aplica de manera constante y reiterada una doctrina de prórroga de competencia, por lo cual la conformidad del GCBA debe ser entendido como una renuncia al privilegio de litigar en la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia. (conf. causa CSJ 413/1999 (35-V)/CS1 "Víctor M. Contreras y Cía. S.A. c/ Catamarca, Provincia de y otros s/ cobro de pesos", resuelta el 16 de septiembre de 2014 y sus numerosas citas) citado en CSJ 274/2019 ORIGINARIO Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires de Administración de Bienes de la ejecución fiscal.

Así también se ha decidido en autos por la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal en autos “AGENCIA DE ADMINISTRACION DE BIENES DEL ESTADO c/ GCBA s/MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA)” (Expte. N° 10010/2020) ya citados.

VIII. PLANTEA CASO FEDERAL.

Formulo expresa reserva de caso federal para recurrir ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por la vía del recurso extraordinario previsto en el art. 14 de la Ley 48, toda vez que se encuentran en tela de juicio normas de carácter federal y/o la autoridad ejercida en nombre de la Nación o la inteligencia de éstas, como así también se afectarían indebidamente los derechos tutelados por los arts. 17, 18 y 19 y concordantes de la Constitución Nacional, de manera directa e inmediata.

IX. PETITORIO

Por todo lo manifestado, a V.S. solicito:

- a) Me tenga por presentado, por parte en el carácter invocado, y por constituido el domicilio.
- b) Se agregue la prueba documental.
- c) Se decrete la medida solicitada, librando oficio al Registro Nacional de la Propiedad Inmueble, a la Escribanía General de Gobierno de la Nación y al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con habilitación de días y horas inhábiles.
- d) Tenga presente el caso federal planteado.

Proveer de conformidad

SERA JUSTICIA