



**JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 2
SECRETARÍA N°4**

Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 5660/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00032309-4/2020-0

Actuación Nro: 15788850/2020

Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

I. Proveído al escrito de inicio.

1. Por recibidas las actuaciones.

2. Ténganse por presentados a Jonatan Emanuel Baldiviezo por presentado en representación de la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad, y a María Eva Kotsouvis en su carácter de habitante de la Ciudad, por interpuesta la demanda de amparo colectivo contra la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y por constituidos los domicilios procesal y electrónico indicados.

3. Téngase presente la reserva de cuestión federal, y por integrada digitalmente la prueba documental.

4. En atención a los términos del escrito de inicio, pasen los autos a resolver la medida cautelar peticionada.

II. Y VISTOS:

1. El presente proceso de amparo colectivo es iniciado en el día de la fecha **por la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad y por María Eva Kotsouvis en su carácter de habitante de la Ciudad**, contra la Legislatura de la CABA, con el siguiente objeto:

A. Que se ordene a la demandada *“que interrumpa las audiencias públicas cuya realización se encuentran pendientes y se realice una nueva convocatoria para cada una que cumpla con los siguientes lineamientos: A.1. Se consigne un lugar al*

que puedan asistir presencialmente aquellos participantes que no cuenten con acceso a medios virtuales, garantizando el cumplimiento de las medidas sanitarias correspondientes, tal como lo establece el art. 5 de la Ley N° 6.306 y el art. 40 de la Ley N° 6; o se garantice el otorgamiento de dispositivos informáticos y el acceso gratuito a internet a aquellos participantes que no cuenten con acceso a los medios virtuales por falta de internet o de dispositivos informáticos. A.2. Se informe del derecho y forma de participación del punto A.1. en la convocatoria a las audiencias públicas respetándose los plazos estipulados en la Ley N° 6. A.3. Se establezca un mecanismo de inscripción a las audiencias públicas virtuales alternativo a la inscripción por internet como, por ejemplo, por vía telefónica; y se permita acreditar la identidad en el lugar consignado del punto A.1. para aquellas personas que no cuentan con acceso a medios virtuales. A.4. Se establezcan horarios de realización de las audiencias públicas que respeten el horario vespertino exigido por la Ley N° 6 en su art. 42 en los Expte. N° 2924-J-2019, Expte. N° 2920-J2019, Expte. N° 2888-D-2019, Expte. N° 2289-J-2019 y Expte. N° 2850-J-2019. Entendiendo por horario vespertino el horario correspondiente al finalizar la tarde o su caída como establece la Real Academia Española. A.5. Se respete el art. 10 de la Ley N° 6.306 y el art. 46 de la Ley N° 6 en tanto ordenan que en la publicidad de la Audiencia Pública se debe indicar la “explicación del significado de toda nomenclatura técnica y/o abreviatura de zonificación en los casos que corresponda, como así también la implicancia práctica de lo propuesto, utilizando para ello un lenguaje de fácil comprensión para los habitantes”.

B. *“Se declare la nulidad de la audiencia pública realizada en el Expte. N° 2957-J-2019 por no respetar los artículos 5, 7, 10 de la Ley N° 6.306, los artículos 4, 40, 42, 46 de la Ley N° 6, la Ley N° 5.261 y los artículos 11 y 62 de la Constitución de la Ciudad”.*

C. *Se declare la nulidad de las audiencias públicas de los Expte. N° 2924-J-2019, Expte. N° 2920- J-2019, Expte. N° 2888-D-2019, Expte. N° 2289-J-2019 y Expte. N° 2850-J-2019, en caso de que se realicen de acuerdo al procedimiento y convocatoria vigente a la fecha de interposición de la presente demanda por no respetar los artículos 5, 7, 10 de la Ley N° 6.306, los artículos 4, 40, 42, 46 de la Ley N° 6, la Ley N° 5.261 y los artículos 11 y 62 de la Constitución de la Ciudad.*



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Fuero Contencioso Administrativo y Tributario

2020 Año del General Manuel Belgrano

JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 2
SECRETARÍA N° 4

Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 5660/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00032309-4/2020-0

Actuación Nro: 15788850/2020

Asimismo, solicitan que hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo, se dicte una medida cautelar urgente con el objeto de que se suspendan e interrumpan las audiencias públicas programadas en los Expedientes N° 2924-J-2019, N° 2920- J-2019, N° 2888-D-2019, N° 2289-J-2019, N° 2850-J-2019, hasta que se realice una nueva convocatoria para cada una que cumpla con los lineamientos enunciados *supra*.

En cuanto al colectivo afectado, explican que está compuesto por “*el conjunto de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires que tienen el derecho a participar en las audiencias públicas convocadas por la Legislatura de la CABA*”.

Así, acompañan fotocopia del estatuto de la **Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad**, destacando que su objeto social comprende, entre otros propósitos, los de “*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 ... Promover la participación y empoderamiento de las personas en la vida política, económica, social y cultural de las de las ciudades, propendiendo a que la comunidad ejerza su derecho a saber y el derecho a decidir. d) Trabajar en el fortalecimiento de las instituciones democráticas, fomentando el control y transparencia de los actos de gobierno ... Realizar un seguimiento continuo de las políticas urbanas, analizarlas y proponer modificaciones o adecuaciones de las existentes, e impulsar nuevas políticas bajo el paradigma del Derecho a la Ciudad...*”.

Con relación a los hechos que dieron lugar a la promoción del presente amparo colectivo, explican que luego de que se declarara el aislamiento social, preventivo y obligatorio dispuesto a nivel nacional por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 297/PEN/20202, y la emergencia sanitaria a nivel nacional por ley 27541 y a nivel local por Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1/20204, la Legislatura de la CABA sancionó, el 28/05/2020, la ley 6306, modificatoria de la ley nro. 6, que regula el instituto de la Audiencia Pública en la Ciudad.

Explican que los cambios introducidos, tendrán vigencia hasta tanto se mantenga en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el estado de aislamiento social, preventivo y obligatorio establecido por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1/20 y sus prórrogas (art. 1), dispone que las audiencias públicas previstas en la ley 6 pueden ser presenciales, virtuales o mixtas y que *“son presenciales aquellas que por celebrarse en un espacio físico admiten la comparecencia personal de los participantes, expositores y público. Son virtuales las audiencias que se desarrollan y transmiten en forma telemática garantizando que los participantes, expositores y público tomen intervención a través de los medios técnicos que disponga la autoridad convocante. Son mixtas aquellas que se celebran combinando las dos modalidades anteriores”* (art. 2 de la ley 6306).

Puntualmente, en lo que hace a las audiencias virtuales, destacan que por imperio de la disposición contenida en el art. 5 de la norma en análisis, la convocatoria deberá consignar *“un lugar al que puedan asistir presencialmente aquellos participantes que no cuenten con acceso a medios virtuales, debiéndose garantizar el cumplimiento de las medidas sanitarias correspondientes”*. La nueva ley también dispone, con relación a la obligación de poner a disposición de la ciudadanía para su consulta el expediente con los antecedentes del tema a tratar en la audiencia (conf. art. 41 de la ley 6), que *“para el caso de que la audiencia se convoque bajo la modalidad virtual o mixta, la convocatoria podrá disponer que el expediente sea digitalizado y que se encuentre a disposición de la ciudadanía únicamente en la página web que se determine”*.

Finalmente, señalan que el art. 10 de la ley 6306 modifica el 46 de la ley 6, disponiendo que al dar a publicidad la audiencia pública, se debe indicar una explicación del significado de toda nomenclatura técnica y/o abreviatura de



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Fuero Contencioso Administrativo y Tributario

2020 Año del General Manuel Belgrano

JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 2
SECRETARÍA N° 4

Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 5660/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00032309-4/2020-0

Actuación Nro: 15788850/2020

zonificación en los casos que corresponda, como así también la implicancia práctica de lo propuesto, utilizando para ello un lenguaje de fácil comprensión para los habitantes.

Luego de destacar los aspectos de la ley 6306 que consideran pertinentes con relación al objeto de su demanda, explican que a partir de su sanción, la Legislatura convocó a 13 audiencias públicas, quedando pendientes de realización 5 de ellas, la primera a llevarse a cabo el 12/08/2020 a las 11:00 y las otras cuatro entre el 24/08/2020 y el 07/09/2020. Asimismo, acompañan copia de información publicada en el sitio web de la Legislatura, en la que se indica que *“las audiencias suspendidas en los meses de marzo y abril debido a las medidas sanitarias de aislamiento social, preventivo y obligatorio son nuevamente convocadas bajo la modalidad virtual por la Ley 6306 ... mediante el empleo de medios tecnológicos para garantizar la participación ciudadana y el normal funcionamiento del Poder Legislativo de la Ciudad”*.

También, acompañan copias de las convocatorias a las audiencias públicas en cuestión, efectuadas a través del Boletín Oficial de la CABA, en las que se indica que las audiencias se realizarán mediante la plataforma digital de videoconferencias “zoom” a la cual podrán acceder las personas previamente inscriptas, que serán transmitidas en vivo en www.legislatura.gov.ar y en el canal oficial de la Legislatura en la plataforma youtube.com, y que la vista previa de la ley inicial y de los expedientes se realizará mediante el sitio web legislatura.gov.ar.

Asimismo, señalan que la inscripción a las audiencias públicas se realiza por la página web de la Legislatura de la Ciudad: <https://www.legislatura.gov.ar/seccion/audiencias-publicas.html>, y que realizada la inscripción, desde la dirección de correo electrónico “correo@legislatura.gov.ar” se remite a los interesados, constancia de la inscripción a la audiencia pública

correspondiente y se les informa lo siguiente: *“Inscripción provisoria - Modalidad Virtual - Deberá acreditar su identidad PARA CONFIRMAR SU INSCRIPCIÓN DEBERÁ: • ENVIAR FOTO DE SU D.N.I (REVERSO Y ANVERSO) INDICANDO EN EL CUERPO DEL MENSAJE EL NÚMERO DE EXPEDIENTE Y FECHA DE LA AUDIENCIA EN LA QUE QUIERE PARTICIPAR AL MAIL: dg.gypciudadana@legislatura.gov.ar. DEBE SER ENVIADO ANTES DEL CIERRE DE INSCRIPCIÓN PARA COMPLETAR LA MISMA. • Una vez realizada acreditación de identidad, Ud. Recibirá un email 48 hs antes de la Audiencia desde dg.gypciudadana@legislatura.gov.ar donde estará el link, el ID de la reunión y contraseña. Si tiene descargada la aplicación zoom cliqueé sobre el link. Si no tiene descargada la aplicación abra cualquier navegador (Chrome, Safari, IE/Edge, Firefox), dirijase www.zoom.us, introduzca el ID de la reunión proporcionado en nuestro mail y la contraseña. Haga clic en Unirse (recuerde colocar como usuario su nombre y apellido a lo fines de poder identificarlo el día de la Audiencia). Muchas Gracias.”*

Explican, también, que una vez remitida la documentación solicitada a la dirección de correo electrónico dg.gypciudadana@legislatura.gov.ar, finaliza el procedimiento de inscripción con un mail remitido desde dicha dirección de correo.

Seguidamente, refieren a la consulta que habría efectuado una persona de nombre Myriam Godoy Arroyo a la Dirección General de Gestión y Participación Ciudadana de la Legislatura de la CABA, con relación a la participación de las personas que no contaban con internet o dispositivos informáticos para participar en las audiencias públicas virtuales. Al respecto, transcriben la respuesta que le habría brindado la mentada Dirección indicándole que existe la posibilidad de pre-inscribirse a las Audiencias Públicas como expositor, en forma telefónica. Allí se señala que *“en caso de que los expositores u oradores no cuenten con internet, computadora o celular con acceso a datos móviles, se han contemplado dos maneras de expresar su opinión sobre el tema a desarrollarse en la audiencia pública: 1) Que quien se inscriba pueda mediante un tercero enviar, dentro del periodo de inscripción, vía mail su exposición junto a una fotografía o escaneo de hoja firmada con los siguientes datos: [...]”* [se indican una serie de datos identificatorios], o bien *“2) Presentar todo lo mencionado en el punto 1 en un sobre cerrado en la*



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Fuero Contencioso Administrativo y Tributario

2020 Año del General Manuel Belgrano

JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 2
SECRETARÍA N°4

Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 5660/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00032309-4/2020-0

Actuación Nro: 15788850/2020

Legislatura porteña, sito en la calle Perú nro. 160 de CABA dentro del período de inscripción. 29 Dicho sobre debe ser dirigido a la DG. Gestión y Participación Ciudadana - Inscripción a Audiencias Públicas” y que “En ambos casos durante el desarrollo de la Audiencia Pública, el Diputado/a que presida la misma se encargará de leer la intervención que ha enviado esa persona. En cuanto a la posibilidad de presenciar la Audiencia pública cabe destacar la misma será transmitida en vivo por el canal digital de esta Legislatura. En caso de no poder acceder a visualizar la misma, a su solicitud, podemos remitirle copia de la Versión Taquigráfica de la misma”.

Luego de reseñar los antecedentes fácticos de su planteo, los amparistas destacan que ninguna de las alternativas ofrecidas por la Dirección General de Gestión y Participación Ciudadana, con relación a la participación en las audiencias públicas virtuales de personas que no cuentan con acceso a los medios virtuales, que son remisión vía mail de la exposición o presentar la exposición en un sobre cerrado en la Legislatura porteña respetan las disposiciones contenidas en la ley 6 con las modificaciones introducidas por la ley 6306.

En la misma línea, ponen de manifiesto que las audiencias públicas en cuestión no respetan la exigencia de realización en horario vespertino (arts. 42 de la ley 6 y 7 de la ley 6306); que se transgrede el deber de explicar el significado de la nomenclatura técnica del proyecto de ley así como las implicancias prácticas del mismo (arts. 46 de la ley 6 y 10 de la ley 6306), en lo que a su entender configura una violación de los derechos políticos de la ciudadanía garantizados por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las Constitución de Nacional y la de la CABA y la Carta Democrática Interamericana.

Luego, efectúan una serie de consideraciones sobre el derecho de acceso a internet como medio para garantizar el ejercicio de la libertad de expresión y el

derecho de acceso a la información en el marco de la participación ciudadana en audiencias públicas virtuales y citan numerosas declaraciones de organismos internacionales y regionales sobre la materia, asegurando que si el GCBA y la Legislatura no garantizan el acceso a internet y a los medios virtuales en condiciones de igualdad a la ciudadanía que no tiene acceso a ellos para su participación en las audiencias públicas, no sólo violan sus derechos políticos sino también el derecho a la libertad de expresión y el acceso a la información pública.

Finalmente, alegan que se encuentran cumplidos los requisitos exigidos para el dictado de la cautelar que pretenden, en tanto la verosimilitud del derecho se desprende de los propios antecedentes reseñados y el peligro en la demora estriba en la inminente realización de las audiencias cuestionadas, la primera de las cuales está prevista para el día de mañana, 12 de agosto de 2020, en tanto las siguientes están programadas para los días 24/08/2020, 26/08/2020, 31/08/2020 y 07/09/2020.

Con relación a la no frustración del interés público, argumentan que el otorgamiento de la medida que peticionan *“no afecta la prestación de ningún servicio público ni la acción estatal de interés público”* y que *“En consecuencia, no existe interés público mayor en este caso que la protección de los derechos que por la presente se pretenden proteger”*. En cuanto a la exigencia de contracautela, dejan prestada caución juratoria, aseverando que *“la imposición de otro tipo de caución implicaría una innecesaria restricción a nuestro derecho de acceso a la justicia, en perjuicio de los elevados derechos colectivos reseñados en la presente demanda”*.

Y CONSIDERANDO:

I. Normativa aplicable.

Sentado lo expuesto, y a efectos de analizar si se encuentran configurados los requisitos exigidos por la legislación procesal para el dictado de la medida cautelar peticionada considero necesario efectuar previamente, una breve referencia a la normativa aplicable al caso.

En primer lugar, cabe destacar que la participación directa de los ciudadanos en la dirección de los asuntos públicos, viene impuesta por el bloque constitucional de la mano del Pacto de San José de Costa Rica, art. 23.1; la



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 2
SECRETARÍA N° 4

Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 5660/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00032309-4/2020-0

Actuación Nro: 15788850/2020

Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 21.1; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 25; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, art. XX; y la Convención Interamericana contra la Corrupción, arts. III y XIV.

Sentado lo expuesto, en el ámbito local, la Constitución de la CABA garantiza, en su artículo 11, el derecho a la *“efectiva participación en la vida política, económica o social de la comunidad”*.

A su vez, en el art. 62 se dispone que *“[l]a Ciudad garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos inherentes a la ciudadanía, conforme a los principios republicano, democrático y representativo, según las leyes que reglamenten su ejercicio”*. Y, en particular, en el art. 63 se establece, expresamente, que *“[l]a Legislatura, el Poder Ejecutivo o las Comunas pueden convocar a audiencia pública para debatir asuntos de interés general de la ciudad o zonal, la que debe realizarse con la presencia inexcusable de los funcionarios competentes. La convocatoria es obligatoria cuando la iniciativa cuente con la firma del medio por ciento del electorado de la Ciudad o zona en cuestión. También es obligatoria antes del tratamiento legislativo de proyectos de normas de edificación, planeamiento urbano, emplazamientos industriales o comerciales, o ante modificaciones de uso o dominio de bienes públicos”*.

Ahora bien, la ley n° 6 (promulgada por el decreto n° 325/998, BOCBA N° 420 del 03/04/1998) regula el instituto de las audiencias públicas, y consagra el derecho a la participación en pie de igualdad, en el proceso de toma de decisiones que afectan el interés público.

En rigor, en el art. 1° se dispone que éstas constituyen *“una instancia de participación en el proceso de toma de decisión administrativa o legislativa en el cual la autoridad responsable de la misma habilita un espacio institucional para que*

todos aquellos que puedan verse afectados o tengan un interés particular expresen su opinión respecto de ella. El objetivo de esta instancia es que la autoridad responsable de tomar la decisión acceda a las distintas opiniones sobre el tema en forma simultánea y en pie de igualdad a través del contacto directo con los interesados”.

A su vez, a estas opiniones se les atribuye un carácter “*consultivo y no vinculante*”, sin embargo, “*la autoridad responsable de la decisión debe explicitar, en los fundamentos del acto administrativo o normativo que se sancione, de qué manera ha tomado en cuenta las opiniones de la ciudadanía y, en su caso, las razones por las cuales las desestima*” (art. 2°).

Se establece también que es causal de nulidad del acto que se dicte en consecuencia, la omisión de su convocatoria -cuando ésta sea un imperativo legal, o su no realización por causa imputable al órgano convocante- (art. 3°), y que será anulable, si el incumplimiento se verifica en el procedimiento estipulado (art. 4°).

En este punto de la descripción normativa, cabe mencionar que, en el contexto sanitario imperante en el país a raíz de la pandemia COVID-19, se sancionó la ley n° 6306 (BOCBA n° 5888 del 10/06/2020), en la que se dispuso, en primera medida, aclarar que las disposiciones, modificaciones e incorporaciones que se efectuarían a través de ella a la ley n° 6, regirían hasta tanto se mantenga en la Ciudad el estado de aislamiento social, preventivo y obligatorio establecido por el DNU n° 1/20 y sus prórrogas (art. 1°). De esta forma, se realizaron sendas incorporaciones y modificaciones a la ley n° 6.

En primer lugar, la ley n° 6306 incorporó a la ley n° 6, el art. 4° bis que quedó redactado de la siguiente manera: “*Todas las audiencias públicas previstas en esta Ley pueden ser presenciales, virtuales o mixtas [...] Son virtuales las audiencias que se desarrollan y transmiten en forma telemática garantizando que los participantes, expositores y público tomen intervención a través de los medios técnicos que disponga la autoridad convocante [...]*”.

Cabe destacar que no varió la redacción del art. 6°, en el que se define que las Audiencias Públicas Temáticas son aquellas que se convocan “*a efectos de conocer la opinión de la ciudadanía respecto de un asunto objeto de una decisión administrativa o legislativa*”, siendo éstas obligatorias o facultativas. Serán



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Fuero Contencioso Administrativo y Tributario

2020 Año del General Manuel Belgrano

JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 2
SECRETARÍA N° 4

Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 5660/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00032309-4/2020-0

Actuación Nro: 15788850/2020

obligatorias las que se encuentran previstas como tales en la Constitución de la Ciudad o que por ley así se establezca, siendo facultativas todas las restantes (art. 7°).

En cuanto a las formalidades que se deben observar para llevarlas a cabo, el art. 10 de la ley n° 6 reza que “[e]l Jefe o Jefa de Gobierno es la autoridad convocante y preside la Audiencia Pública, pudiendo designar como reemplazante un miembro de gabinete. Es necesaria la presencia de la máxima autoridad del área de gobierno mencionada en la convocatoria; es inexcusable la presencia de los funcionarios del Poder Ejecutivo que resulten competentes para resolver en razón del objeto de la Audiencia Pública”. Vale aclarar que esta disposición se refiere a las audiencias públicas temáticas convocadas por el Poder Ejecutivo. En relación a la convocatoria que lleva a cabo el Poder Legislativo, se establece que “[e]l Presidente o Presidenta de la Legislatura es la autoridad convocante y preside la Audiencia Pública, pudiendo designar como reemplazante a los Vice-Presidentes o Vice-Presidentas del cuerpo en su orden, o al Presidente/a o Vice-Presidente/a de la Comisión o Junta competente, en su orden. El decreto de convocatoria debe establecer como inexcusable la presencia de al menos tres Diputados de los cuales uno debe pertenecer a la o las Comisiones de Asesoramiento Permanente o Juntas a cargo de emitir el despacho referido al tema objeto de la Audiencia Pública”.

Por su parte, en el Título III de la ley n° 6, se detallan las normas que constituyen el reglamento general para las audiencias públicas. Y es en este plexo de normas donde se verifican la mayoría de las modificaciones implementadas por la ley n° 6306.

En efecto, es a través del art. 5° de la ley n° 6306 que se dispuso la modificación del art. 40 de la ley n° 6, cuyo texto rezará: “En todos los casos la convocatoria debe consignar: a. La autoridad convocante; b. Una relación de su objeto; c. El lugar, para los casos en que la audiencia se celebre de manera

presencial o el sitio web o plataforma para los supuestos en que se celebre de manera virtual o mixta, la fecha y la hora de la celebración de la Audiencia Pública. En el caso de que la audiencia sea virtual, se consignará un lugar al que puedan asistir presencialmente aquellos participantes que no cuenten con acceso a medios virtuales, debiéndose garantizar el cumplimiento de las medidas sanitarias correspondientes; d. El organismo de implementación donde se puede tomar vista del expediente, inscribirse para ser participante en la Audiencia y presentar documentación. Para el caso de que la audiencia se convoque bajo la modalidad virtual o mixta, la convocatoria podrá disponer que la vista del expediente, la inscripción de los participantes y la presentación de documentación se realicen únicamente a través de medios telemáticos; e. El plazo para la inscripción de los participantes; f. Las autoridades de la Audiencia Pública; g. Los funcionarios y/o legisladores y/o miembros de la Junta Comunal que deben estar presentes durante la Audiencia; h. Los fondos previstos para la realización de la Audiencia; i. La modalidad presencial, virtual o mixta de la Audiencia”.

Se modificó también el texto del artículo 41 de la ley n° 6. En su reemplazo, la ley n° 6306 dispone que el texto de aquel artículo será el siguiente: *“La convocatoria da inicio a un expediente al que se agregan las actuaciones labradas en cada una de las etapas de la Audiencia, las constancias documentales de la publicación de la convocatoria, los antecedentes, despachos y/o expedientes de los organismos competentes en la materia y los estudios, informes, propuestas y opiniones que pudieran aportar los participantes y técnicos consultados. El expediente está a disposición de la ciudadanía para su consulta en la sede del organismo de implementación. Las copias que se realicen son a costa del solicitante. Para el caso de que la audiencia se convoque bajo la modalidad virtual o mixta, la convocatoria podrá disponer que el expediente sea digitalizado y que se encuentre a disposición de la ciudadanía únicamente en la página web que se determine”.*

En el art. 7° de la ley n° 6306 se modificó la redacción del art. 42 de la ley n° 6 por la siguiente: *“El organismo de implementación debe elevar al Presidente, para su aprobación, el lugar, para los casos en que la audiencia se celebre de manera presencial o el sitio web o plataforma para los supuestos en que se celebre de manera virtual o mixta, fecha y horario de la Audiencia Pública. Las*



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Fuero Contencioso Administrativo y Tributario

2020 Año del General Manuel Belgrano

JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 2
SECRETARÍA N° 4

Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 5660/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00032309-4/2020-0

Actuación Nro: 15788850/2020

audiencias bajo la modalidad presencial deben desarrollarse en un edificio accesible para participantes y público. En el caso de que el objeto de la Audiencia se pueda circunscribir a una Comuna en particular; la Audiencia pública se debe desarrollar en la sede comunal correspondiente o, en su defecto, en algún equipamiento ubicado en el territorio de la Comuna. Las Audiencias Públicas se realizan en horarios vespertinos salvo que circunstancias especiales tornaren aconsejable otro horario”.

Y en el art. 8° de la ley n° 6306, se cambió la redacción del art. 43 de la ley n° 6, por la que sigue: *“Con anterioridad al inicio de la Audiencia convocada bajo la modalidad presencial, el organismo de implementación debe organizar el espacio físico, de forma tal que su distribución contemple la absoluta paridad de los participantes intervinientes. Asimismo, debe proveerse de lugares físicos apropiados para el público y para la prensa, permitiendo filmaciones, videograbaciones y otros medios de registro. Debe desarrollarse en sitios de fácil acceso para posibilitar una mayor participación ciudadana. Dichos sitios deberán contar con un Pabellón Nacional, Bandera y plano en escala adecuada de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Para el caso de que la Audiencia se convoque bajo la modalidad virtual o mixta, con anterioridad a su inicio el organismo de implementación debe organizar los medios telemáticos a fin de lograr la mayor participación ciudadana posible y la adecuada transmisión de la Audiencia”.*

A su turno, el art. 9° de la ley n° 6306 modificó el art. 44 de la ley n° 6 por el texto que sigue: *“El organismo de implementación debe publicitar la convocatoria a Audiencia Pública con una antelación no menor a veinte (20) días hábiles respecto de la fecha fijada para su realización y en espacio razonable, como mínimo en: a. Dos (2) de los diarios de mayor circulación en la Ciudad, en días diferentes durante como mínimo un (1) día a costa de la autoridad convocante. b. En*

el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires durante un periodo de dos (2) días. c. Cuatro (4) Medios Vecinales de la zona de la Ciudad acerca de la cual se debata la Audiencia Pública que cumplan con lo establecido por la Ley 2587 Medios Vecinales de Comunicación Social, a costa de la autoridad convocante. d. En la Emisora radial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a razón de un (1) minuto cada cuatro horas, durante un periodo de diez (10) días. e. En el canal de la Ciudad, a razón de un (1) minuto cada cuatro horas durante diez (10) días hábiles. f. En el sistema WAP de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, durante un período de cinco (5) días. En este caso el texto sólo mencionara la autoridad convocante, el objeto de la convocatoria, lugar y fecha y hora de la Audiencia, dirección electrónica y teléfono de la autoridad convocante para más información. g. En los casos de las Audiencias Públicas de requisitoria ciudadana se enviará una carta al padrón de la zona afectada, a través del sistema aleatorio (RANDOM), indicando la autoridad convocante, el objeto de la convocatoria, lugar para los casos en que la audiencia se celebre de manera presencial o el sitio web o plataforma para los supuestos en que se celebre de manera virtual o mixta, y fecha y hora de la Audiencia, dirección electrónica y teléfono de la autoridad convocante para más información. h. En los casos en que para la aprobación de un proyecto de ley corresponda el procedimiento de doble lectura, el organismo de implementación deberá publicitar la convocatoria al menos un (1) día después de publicada la aprobación inicial de la Legislatura en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires. i. En las páginas oficiales de Internet del Gobierno de la Ciudad, desde la convocatoria a Audiencia y hasta el momento de su celebración. Donde deberá constar la autoridad convocante, el objeto de la convocatoria en forma clara, precisa y amplia, documentación referida a la temática de la audiencia como proyectos de ley, pliegos, planos, gráficos, entre otros, lugar para los casos en que la audiencia se celebre de manera presencial o el sitio web o plataforma para los supuestos en que se celebre de manera virtual o mixta, y fecha de la audiencia, y dirección electrónica y teléfono de la autoridad convocante para más información. La autoridad convocante comunicará a las organizaciones incluidas en los registros existentes de organizaciones que trabajan en la ciudad de Buenos Aires indicando la autoridad convocante, el objeto de la convocatoria, lugar para los casos en que la audiencia se celebre de manera



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 2
SECRETARÍA N° 4

Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 5660/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00032309-4/2020-0

Actuación Nro: 15788850/2020

presencial o el sitio web o plataforma para los supuestos en que se celebre de manera virtual o mixta, y fecha y hora de la Audiencia, dirección electrónica y teléfono de la autoridad convocante para más información. En el caso de las Audiencias Públicas convocadas por las Comunas los requisitos de publicidad se reducen a los incisos b), c), f), g) e i) del presente artículo”.

Por último, en el art. 10 de la ley n° 6306 se modificó el art. 46 de la ley n° 6, por la siguiente redacción: *“La publicidad de la Audiencia Pública, debe indicar: a-. La autoridad convocante de la Audiencia. b-. Fecha de publicación en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires, del proyecto de Ley con aprobación inicial por parte de la Legislatura, si correspondiere. c-. Una relación del objeto, aclarando explícitamente el nombre y la altura de todas las calles o avenidas relacionadas o comprendidas con la temática objeto de la Audiencia en los casos de modificaciones de zonificación. d-. Explicación del significado de toda nomenclatura técnica y/o abreviatura de zonificación en los casos que corresponda, como así también la implicancia práctica de lo propuesto, utilizando para ello un lenguaje de fácil comprensión para los habitantes. e.- El lugar para los casos en que la audiencia se celebre de manera presencial o el sitio web o plataforma para los supuestos en que se celebre de manera virtual o mixta, día y hora de su celebración. f-. Los plazos previstos para la inscripción de los participantes y presentación de documentación. g-. El domicilio, dirección electrónica y teléfono del organismo de implementación, donde se realizará la inscripción de los participantes y se puede tomar vista del expediente”.*

II. La dimensión de los derechos en juego

Es indudable que el planteo efectuado en autos se relaciona estrechamente con el espíritu que ha guiado al constituyente local en torno a la

participación ciudadana y política de los habitantes de la Ciudad en el desarrollo de la actividad de los organismos gubernamentales cuyas decisiones influirán en su vida de manera directa, ya sea de modo directo o a través de los legisladores que los representan.

Ello se ha cristalizado a lo largo de toda la Carta Magna local, resultando relevante destacar por ejemplo su art. 62 en cuanto establece que *“La Ciudad garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos”*.

Al respecto, la Cámara de Apelaciones del fuero expresó que *“[...] la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires constituye una pieza jurídica que se distingue por definir a las instituciones de la Ciudad de Buenos Aires en su artículo 1ro. como una democracia participativa. Consecuentemente, la Ciudad ‘promueve la remoción de los obstáculos de cualquier orden’ que impidan ‘la efectiva participación en la vida política, económica o social de la comunidad’ (art. 11, in fine). Se trata de un principio de participación que impregna todo el articulado de la Constitución local (Expte. N° 240: ‘Comercio de Maderas S.A. y Denali S.A. contra GCBA sobre AMPARO [art. 14 C.C.A.B.A.]’, resuelto el 8 de noviembre de 2001; Expte. N° 8279/0: ‘Desplats, Gustavo María contra GCBA sobre amparo [art. 14 C.C.A.B.A.]’, resuelto el 6 de abril de 2004) [...] el régimen jurídico-institucional que el constituyente estableció para la Ciudad de Buenos Aires es un sistema de gobierno democrático, pluralista y de marcado carácter participativo –artículo 1 de la CCABA-; y que este modelo prevé mecanismos de participación de los ciudadanos en las decisiones públicas que no sólo permiten reorientar el sistema político hacia el ideal de una democracia deliberativa, sino que también hacen posible fortalecer y profundizar el pleno reconocimiento de los derechos individuales”* (conf. Cámara de Apelaciones CAyT, Sala 2, *“Confederación General Económica de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/GCBA s/amparo”*, expediente n° EXP N° 17813/0, sentencia del 11 de septiembre de 2007).

Asimismo, la jurisprudencia ha añadido que *“[...] la colaboración ciudadana en la toma de decisiones públicas constituye una forma de asegurar el Estado de Derecho y, asimismo, la consiguiente estabilidad del sistema político (NINO, Carlos Santiago, ‘Fundamentos de Derecho Constitucional’, Ed, Astrea, 1992)”* (conf. Cámara de Apelaciones CAyT, Sala I, *“García Elorrio Javier María c/*



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 2
SECRETARÍA N° 4

Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 5660/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00032309-4/2020-0

Actuación Nro: 15788850/2020

GCBA s/ Amparo (art. 14 CCABA)”, expediente n° EXP 3586/0, sentencia del 19 de mayo de 2003, voto del Dr. Carlos F. Balbín).

En definitiva, resulta atinado concluir que las audiencias públicas constituyen “*un elemento de democratización del poder, conforme al ya clásico principio de que ya la democracia es no sólo un modo de designación del poder, sino también un modo de ejercicio del poder [...] y también un modo de participación ciudadana en el poder público, exigido por principios políticos, constitucionales y supranacionales*”¹.

III. Requisitos de admisibilidad de la medida cautelar.

En primer lugar corresponde señalar que para la procedencia de las medidas cautelares se ha exigido la concurrencia de tres recaudos de admisibilidad, a saber: verosimilitud del derecho invocado, peligro en la demora y contracautela.

En ese sentido, cabe recordar que la verosimilitud del derecho se entiende como la probabilidad de que el derecho exista y no como una incontestable realidad, que solo se logrará al agotarse el trámite. Su configuración exige que *prima facie* aparezca esa probabilidad de vencer, o que la misma se demuestre mediante un procedimiento probatorio meramente informativo.

Por su parte, el peligro en la demora -como presupuesto de una medida cautelar- responde a la necesidad de evitar que en todo o en parte impidan o hagan más difícil o gravosa la consecución del bien pretendido, en cuya virtud el daño temido se transforme en daño efectivo.

¹ Rivero, Jean, *Droit administratif*, París, 1970, 4ª ed., p. 827 y ss. y ediciones posteriores, a quien recordamos en *Teoría general del derecho administrativo*, op. cit., p. 21. Ver también Sáenz, op. loc. cit., pp. 69-78. En igual sentido Botassi, “Presentación,” en Botassi (dir.), *Temas...*, op. cit., pp. 9-14, Berizonce, “Palabras del Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de la Plata,” en Botassi (dir.), *Temas...*, op. cit., pp. 19-21

Al respecto, la jurisprudencia reiterada del fuero sostiene que la verosimilitud del derecho invocado y el peligro de un daño irreparable, son presupuestos que se relacionan de tal modo que, a mayor verosimilitud del derecho, corresponde no ser tan rigurosos en la apreciación del peligro del daño y cuando existe el riesgo de un daño irreparable se puede atemperar la exigencia respecto de la verosimilitud del derecho².

Ahora bien, lo anterior resulta aplicable cuando ambos extremos – verosimilitud del derecho y peligro en la demora– se hallan presentes –aún en grado mínimo– en el caso³.

En lo que respecta al *fumus bonus iuris*, resulta necesario precisar que las constancias obrantes en autos, cuya veracidad está ratificada por la información brindada por la propia Legislatura en los sitios oficiales, permiten tener por configurada, *prima facie* la verosimilitud del derecho invocado.

Es que el contraste entre el texto legal referenciado (concretamente la ley 6 con las modificaciones introducidas por la ley 6306) y el modo en que han sido convocadas las audiencias públicas cuya suspensión se solicita es palmario

En efecto, al analizar las objeciones introducidas por los amparistas al modo en que está prevista la realización de las audiencias en cuestión se advierte que que las mismas se realizarán “*mediante una plataforma digital de videoconferencias y será transmitida en vivo en nuestro web site*” (<https://www.legislatura.gov.ar/seccion/audiencias-publicas.html>) y que no se encuentra prevista la determinación de un “*lugar al que puedan asistir presencialmente aquellos participantes que no cuenten con acceso a medios virtuales, debiéndose garantizar el cumplimiento de las medidas sanitarias correspondientes*” prevista en el art. art. 40 de la ley n° 6 con las modificaciones introducidas por el art. 5 de la ley n° 6306.

En efecto, al ingresar a la convocatoria de la audiencia a celebrarse en el marco del Expte. N° 2924-J-2019, prevista para el 12/08/2020 a las 11:00 (<https://www.legislatura.gov.ar/audiencia/109>) se observan las indicaciones para la

2 Sala II, de la Cámara CAyT *in re "Banque Nationale de París c/ GCBA s/ Amparo (art. 14 CCABA)"*, expte. n° 6/0, sentencia del 21/11/00.

3 Sala II, de la Cámara CAyT *in re "Medina, Raúl Dionisio c. GCBA s/ otros procesos incidentales"* sentencia del 17/06/2008.



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Fuero Contencioso Administrativo y Tributario

2020 Año del General Manuel Belgrano

JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 2
SECRETARÍA N° 4

Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 5660/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00032309-4/2020-0

Actuación Nro: 15788850/2020

participación como orador por medio de la plataforma virtual, obviándose toda indicación acerca de la posibilidad de participar en tal carácter para quienes no tienen acceso a internet. Idéntica situación se verifica al ingresar a las convocatorias de las audiencias previstas en los expedientes N° 2920-J-2019 para el 24/08/2020 a las 14:00; N° 2888-D-2019 para el 26/08/2020 a las 14:00; N° 2289-J-2019 para el 31/08/2020 a las 13:00; y N° 2850-J-2019 para el 07/09/2020 a las 14:00.

Por otro lado, entre la documentación acompañada por los actores obra el mail remitido por la Dirección General de Gestión y Participación Ciudadana de la Legislatura de la CABA a Myriam Godoy Arroyo en el que se le indica que en caso de no contar con acceso a internet y/o computadora y/o celular con acceso a datos móviles, *“se han contemplado dos maneras de expresar su opinión sobre el tema a desarrollarse en la audiencia pública: 1) Que quien se inscriba pueda mediante un tercero enviar , dentro del período de inscripción, vía mail su exposición junto a una fotografía o escaneo de hoja firmada con los siguientes datos [...] 2) Presentar todo lo mencionado en el punto 1 en un sobre cerrado en la Legislatura porteña, sito en la calle Perú nro. 160 de CABA dentro del período de inscripción. Dicho sobre debe ser dirigido a la DG. Gestión y Participación Ciudadana - Inscripción a Audiencias Públicas. En ambos casos durante el desarrollo de la Audiencia Pública, el Diputado/a que presida la misma se encargará de leer la intervención que ha enviado esa persona. En cuanto a la posibilidad de presenciar la Audiencia pública cabe destacar la misma será transmitida en vivo por el canal digital de esta Legislatura. En caso de no poder acceder a visualizar la misma, a su solicitud, podemos remitirle copia de la Versión Taquigráfica de la misma”*.

De lo expuesto se concluye que la transgresión a la disposición normativa antes citada es palmaria y no requiere de mayor actividad probatoria.

Lo mismo sucede con la obligación de fijar las audiencias en horario vespertino contenida en el art. 42 de la ley n° 6 con la modificación introducida por el art. 7 de la ley 6306, en tanto todas las audiencias están convocadas para horarios de mañana o mediodía.

Más allá de lo expuesto, cabe señalar que el resto de las objeciones introducidas por los amparistas requieren, para su comprobación, un análisis que excede el acotado marco cognoscitivo de las medidas cautelares, no obstante lo cual, las irregularidades antes reseñadas resultan más que suficientes para tener por acreditada la verosimilitud del derecho invocado por los accionantes.

En cuanto al peligro en la demora, cabe considerar que el mismo se configura con la inminente realización de las audiencias en cuestión, cuya ejecución en los términos en que han sido convocados implicaría un agravio irreparable a los derechos invocados por los amparistas.

Continuando con el análisis de los presupuestos para la concesión de la medida cautelar, es posible afirmar que no existe riesgo de afectación del interés público ya que no se advierte cuál sería la contradicción con una orden que tenga en miras la íntegra aplicación de una norma sancionada por el propio órgano convocante.

Con respecto a la contracautela, la naturaleza de la medida peticionada, así como el grado de verosimilitud del derecho acreditado, hacen que se tenga por suficiente la caución juratoria ya prestada por los coactores en el presente proceso colectivo.

En consecuencia de todo lo expuesto y de conformidad con la normativa *supra* citada **RESUELVO:**

1º) Tener por prestada la caución juratoria ofrecida por los coactores en el escrito de demanda.

2º) Hacer lugar a la medida cautelar peticionada en autos y, consecuentemente, suspender la realización de las audiencias públicas virtuales convocadas: a) en el expediente N° 2924-J-2019, para el 12/08/2020 a las 11:00; b) en el Expte. N° 2920-J-2019 para el 24/08/2020 a las 14:00; c) en el Expte. N° 2888-D-2019 para el 26/08/2020 a las 14:00; d) en el Expte. N° 2289-J-2019 para



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Fuero Contencioso Administrativo y Tributario

2020 Año del General Manuel Belgrano

**JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 2
SECRETARÍA N°4**

Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - OTROS

Número: EXP 5660/2020-0

CUIJ: EXP J-01-00032309-4/2020-0

Actuación Nro: 15788850/2020

el 31/08/2020 a las 13:00; y e) en el Expte. N° 2850-J-2019 para el 07/09/2020 a las 14:00 por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ello, hasta tanto el órgano convocante dé íntegro cumplimiento a las disposiciones contenidas en la ley 6 con las modificaciones introducidas por la ley 6306.

Notifíquese por Secretaría con habilitación de días y horas inhábiles, a la parte actora por cédula electrónica y a la demandada mediante correo electrónico cursado a las siguientes direcciones: correo@legislatura.gov.ar y dg.gypciudadana@legislatura.gov.ar



Poder Judicial
Ciudad de Buenos Aires