



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

2022 - Año del 40° Aniversario de la Guerra de Malvinas. En homenaje a los veteranos y caídos en la defensa de las Islas Malvinas y el Atlántico Sur.

**JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 16 SECRETARÍA N°32**

**ZELARAYAN, Gonzalo Maximiliano Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - VIVIENDA**

**Número: EXP 87789/2021-0**

**CUIJ: EXP J-01-00087789-8/2021-0**

**Actuación Nro: 785894/2022**

Ciudad Autónoma de Buenos Aires,

### **VISTOS Y CONSIDERANDO:**

I.- Mediante el escrito incorporado en autos por conducto de la actuación Nro. 388628/2021 se presentan Gonzalo Maximiliano Zelarayán, Mirta Nidia Sánchez, Luis Antonio Gómez, Carlos Marcelo Cóceres, Hugo Hernán Ricciardi y la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad, representada por su presidente Dr. Jonatan Emanuel Valdiviezo, todos con el patrocinio letrado de éste último, readequan la demanda e inician acción de amparo colectivo contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a fin de que:

a) “se ordene al GCBA a elaborar y remitir a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, en un plazo no mayor a 180 días corridos (por analogía del plazo del art. 32 de la ley N°3.396) el proyecto de rezonificación definitiva, el proyecto de renovación urbana y el Plan para la concreción de soluciones habitacionales para el Sector N° 4 de la traza de la Ex Au3 y su zona de influencia, de acuerdo a lo que establece el art. 9 de la Ley N° 324, los arts. 26 y 32 de la Ley N° 3.396 y la Ley N° 4.089”;

b) “se ordene al GCBA a convocar inmediatamente a una Mesa de Gestión Participativa que garantice la participación de la parte actora de los presentes autos, de representantes del colectivo afectada y organizaciones sociales que acompañan a las familias que habitan en el Sector N° 4 de la Traza de la Ex Au3, para discutir y elaborar el proyecto de rezonificación definitiva, el proyecto de renovación urbana y el Plan para la concreción de soluciones Habitacionales para el Sector N° 4 de la Traza de la Ex AU3” y;

c) “se ordene la interrupción de toda venta de inmuebles del GCBA ubicados en el Sector N° 4 de la Traza de la Ex Au3 y su zona de influencia a privados que no son sujetos de derecho de la ley N° 324 y Ley N° 3.396; y se ordene que estos inmuebles

sean destinados a los objetivos y fines que dispusieron los incisos C y D del art. 9 de la Ley N° 324 y el Plan Urbano Ambiental (arts. 8.d.3., 9.b.3. y 9.d.1.a. de la Ley N° 2.930)” (v. pág. 1/2 de la Actuación nro. 304556/2021).

Indican que “por medio de la Ley N° 8, promulgada por el Decreto N° 412 del 26-03 -98, B.O N° 420 del 03-04-98; que crea una Comisión encargada de formular la solución definitiva para la problemática habitacional de las familias residentes en inmuebles del GCBA en la traza de la ex AU3, que estará integrada por representantes de los Vecinos, el Ejecutivo y la Legislatura. Luego se aprueba la Ley N° 144, promulgada por el Decreto N° 169 del 22/01/99 y publicada BO N°623 del 02/02/99, que suspende los desalojos hasta la fecha de entrada en vigencia de la Ley de creación del programa de recuperación de la traza de la ex au3” (v. pág. 6).

Señalan que por conducto de la Ley N° 3242 se creó el Programa de Recuperación de la traza de la Ex Au3, mediante el cual se establece una distinción entre beneficiarios y no beneficiarios de la ley y en ese marco se creó la “Unidad Ejecutora de la ex AU3” con la finalidad de “coordinar los distintos organismos y poder regularizar los problemas habitacionales para que se dé cumplimiento a la norma, su objetivo se encuentra explicitado en el Art. N° 1 de la Ley 324” (v. pág. 7).

Explican que por medio de la Ley N° 3396 se creó un “programa específico a fin de garantizar una solución habitacional a los habitantes del sector N° 5 de la traza de la Ex Au3. Esta ley creó la Unidad Ejecutora para la Renovación de la Traza de la Ex AU3 cuya función es la evaluación de alternativas y ejecución de acciones, proyectos y planes, destinados a cumplir los objetivos de la presente ley y de la Ley 324” (v. pág. 8).

Ponen de manifiesto que “la Ley N° 3.396, publicada el 5 de febrero de 2010, dispuso en su art. 32 que: “El Poder Ejecutivo deberá enviar a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en un plazo no mayor a ciento ochenta (180) días corridos a contar desde la fecha de publicación de la presente, el proyecto al que refiere el Art. 9° de la Ley 324 de acuerdo a los términos allí establecidos, respecto del denominado Sector 4 de la Traza de la Ex AU3.” Como este plazo también se venció, se aprobó con posterioridad la Ley N° 4.089, publicada el 31 de enero de 2012. Esta Ley incorporó dos párrafos en el art. 26 de la Ley N° 3.396, renovando los plazos para el cumplimiento de la remisión de los proyectos para el Sector N° 4 de la traza por 90 días” (v. pág. 12).

Entienden que se encuentran legitimados para interponer la presente acción de amparo en tanto “al estar en juego derechos colectivos la legitimación debe considerarse popular, por tal motivo, la parte actora se encuentra legitimada para interponer la presente acción de amparo. Asimismo, la cuestión debatida en autos por sus características, activa más vivamente el deber que el art. 26 de la Constitución de la Ciudad establece para toda persona” (v. pág. 61).

Fundan en derecho su pretensión, citan doctrina y jurisprudencia para sustentar sus dichos solicitan que se haga lugar a la acción, con costas.

Peticionan el dictado de una medida cautelar mediante la cual se “ordene al GCBA a elaborar y remitir a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, en un plazo no mayor a 180 días corridos (por analogía del plazo del art. 32 de la ley N°3.396), el proyecto de rezonificación definitiva, el proyecto de renovación urbana y el Plan para la concreción de soluciones habitacionales para el Sector N° 4 de la traza de la Ex Au3 y su zona de influencia, de acuerdo a lo que establece el art. 9 de la Ley N° 324, los arts. 26 y 32 de la Ley N° 3.396 y la Ley N° 4.089. Se ordene al GCBA que el referido proyecto de rezonificación definitiva, el proyecto de renovación urbana y el Plan para la concreción de soluciones Habitacionales para el Sector N° 4 de la Traza de la Ex AU3 sea elaborado con participación ciudadana y de las personas afectadas a través de una Mesa de Gestión Participativa en cumplimiento del último párrafo del art. 9 de la Ley N° 324, el art. 1 de la Constitución de la Ciudad y que, en forma previa, se realice un relevamiento poblacional para actualizar los beneficiarios de la implementación de estos proyectos, y un relevamiento físico de los inmuebles para constatar sus condiciones habitacionales. C. Se ordene la suspensión de toda venta de inmuebles del GCBA ubicados en el Sector N° 4 de la Traza de la Ex Au3 y su zona de influencia a privados que no son sujetos de derecho de la ley N° 324 y Ley N° 3.396; y se ordene que estos inmuebles sean destinados a los objetivos y fines que dispusieron los incisos C y D del art. 9 de la Ley N° 324 y el Plan Urbano Ambiental (arts. 8.d.3., 9.b.3. y 9.d.1.a. de la Ley N° 2.930)” (v. pág. 61).

**II.-** Por conducto de la Actuación Nro: 540538/2021 y en virtud de lo dispuesto por el Acuerdo Plenario N° 4/2016, se dispusieron una serie de medidas a fin de

garantizar la debida publicidad de la presente acción de amparo, las que fueron cumplidas conforme se acredita en las Actuaciones Nro. 650439/2021 y 728676/2021.

Asimismo, a los fines de resolver la medida cautelar requerida, como medida para mejor proveer y en los términos del artículo 29 inc. 2 del CCAyT, se ordenó librar oficio al GCBA a fin de que informara la existencia de un proyecto de Zonificación del sector 4 de la ex Au3 o, caso contrario, la forma en que se hallaba estipulado su abordaje a partir del reciente Código Urbanístico sancionado (Ley N.º 6099) y el vigente Plan Urbano Ambiental y si se encontraban previstos recursos económicos para ejecutar las obras complementarias necesarias para ese sector, en especial el Fondo, de acuerdo a lo previsto en la Ley N° 3.396, artículos 32 y 33 y en artículo 9 de la Ley 324.

Por medio de las Actuaciones Nro. 697607/2021, Nro. 728676/2021 y Nro. 728942/2021 la demandada contestó el requerimiento formulado.

**III.-** Por conducto de la Actuación Nro. 1221387/2021 Susana Cecilia Granero, Ana Luján Racero y Susana Rodríguez se presentaron y solicitaron tomar participación en el proceso en el carácter de parte actora en calidad de persona jurídica defensora de derechos o intereses colectivos, en tanto la misma se constituyó con el objetivo de contribuir a la preservación y el desarrollo de la calidad de vida urbana. Dicha presentación fue admitida conforme se desprende de la Actuación Nro: 1226322/2021.

**IV.-** Por medio de la Actuación Nro. 563429/2022 se le dio intervención al Ministerio Público Fiscal a fin de que dictamine en el marco de lo normado por el art. 10 del CCAyT.

En ese contexto, la Sra. Fiscal efectuó una reseña de la normativa aplicable al *sub examine* y señaló que “si bien ha quedado acreditado que (al 16/06/2021) el Gobierno local no había elaborado aún los proyectos de rezonificación definitiva y de renovación urbana a los que refiere el artículo 9 de la Ley N° 324 respecto al Sector N° 4 de la traza de la Ex Autopista N° 3, sí se desprende que, a tales fines, se encontraría llevando a cabo un relevamiento físico y socio-ocupacional para desarrollar un diagnóstico integral y proyectar estrategias concretas de acción (cfr. NO-2021-18183809-GCABA-UEEXAU3, lo que resulta coincidente con lo informado por la parte actora mediante actuación N° 1893143/2021)” (v. pág. 18).

Asimismo, puntualizó que “en la medida que hacer lugar a las pretensiones precautorias peticionadas por la parte actora implicaría inmiscuirse en el diseño e implementación de políticas públicas que exigen de un análisis sumamente complejo (incluso presupuestario), encuentro que su abordaje en la actual instancia liminal del proceso no sería conveniente ni se encuentra justificado” (v pág. 18 *in fine*).

En ese contexto, concluyó que “en efecto, el requisito de peligro en la demora implica la posibilidad de que –por el transcurso del tiempo– el pronunciamiento definitivo a dictarse en la sentencia se torne inviable, resulte de imposible cumplimiento o que no sea útil, por su demora, para reparar el daño causado. En autos, tales supuestos no tienen lugar. En consecuencia, en los términos en los que ha sido delineado el caso en el apartado V.A del presente, no se halla configurado el recaudo de peligro en la demora que resultaría necesario a fin de proceder a la concesión de las medidas peticionadas”.

**V.-** Mediante la Actuación Nro. 575517/2022 y en virtud de lo indicado por la Sra. Fiscal en los dictámenes incorporados mediante Actuaciones Nro. 2025104/2021, Nro. 531706/2021 y nro. 439975/2021 se le corrió traslado al GCBA por el plazo de dos (2) días en los términos del art. 14 de la Ley N° 2145.

En ese marco, mediante la Actuación nro. 664534/2022 se presentó el apoderado del GCBA y acompañó una serie de documentaciones emitidas por la Unidad Ejecutora Renovación Urbana De La Traza de da ex Au3.

En tal orden de ideas anejó al expediente las notas NO-18183809-GCABA-UEEXAU3 NO-2022-12018146-GCABA-UEEXAU3.

**VI.-** En este estado y en virtud de lo requerido por la accionante en la Actuación Nro. 726617/2022, por medio de la Actuación Nro. 756840/2022 se pasaron los autos a resolver.

**VII.-** Así las cosas, cabe memorar en primer lugar que la legitimación procesal es la aptitud de una persona, física o jurídica, para intervenir en un proceso judicial; es decir, para ejercer una acción en virtud de la titularidad de una relación jurídica sustancial.

De esta manera, se relaciona directamente con el concepto de causa o controversia. En efecto, para que exista un proceso judicial, se requiere que se persiga la determinación concreta de un derecho debatido entre partes adversas. Así, resulta evidente que la existencia de caso presupone la de parte, y, esta última, se vincula necesariamente con el presupuesto de la legitimación procesal (arg. Fallos 342:853).

En esa inteligencia, deberá analizarse el derecho que el pretensor alega como objeto de tutela y resguardo, a los efectos de evaluar su legitimación, y para ello resultará imprescindible verificar si el acto intenta asegurar un derecho individual o uno colectivo y, claro está, las normas habilitantes de la legitimación.

Ahora bien, de los términos del escrito de demanda se puede concluir que el objeto de autos tiende a la protección de un bien colectivo.

En efecto, en las presentes actuaciones se pretende cautelarmente que “ordene al GCBA a elaborar y remitir a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, en un plazo no mayor a 180 días corridos (por analogía del plazo del art. 32 de la ley N°3.396), el proyecto de rezonificación definitiva, el proyecto de renovación urbana y el Plan para la concreción de soluciones habitacionales para el Sector N° 4 de la traza de la Ex Au3 y su zona de influencia, de acuerdo a lo que establece el art. 9 de la Ley N° 324, los arts. 26 y 32 de la Ley N° 3.396 y la Ley N° 4.089. B. Se ordene al GCBA que el referido proyecto de rezonificación definitiva, el proyecto de renovación urbana y el Plan para la concreción de soluciones Habitacionales para el Sector N° 4 de la Traza de la Ex AU3 sea elaborado con participación ciudadana y de las personas afectadas a través de una Mesa de Gestión Participativa en cumplimiento del último párrafo del art. 9 de la Ley N° 324, el art. 1 de la Constitución de la Ciudad y que, en forma previa, se realice un relevamiento poblacional para actualizar los beneficiarios de la implementación de estos proyectos, y un relevamiento físico de los inmuebles para constatar sus condiciones habitacionales. C. Se ordene la suspensión de toda venta de inmuebles del GCBA ubicados en el Sector N° 4 de la Traza de la Ex Au3 y su zona de influencia a privados que no son sujetos de derecho de la ley N° 324 y Ley N° 3.396; y se ordene que estos inmuebles sean destinados a los objetivos y fines que dispusieron los incisos C y D del art. 9 de la Ley N° 324 y el Plan Urbano Ambiental (arts. 8.d.3., 9.b.3. y 9.d.1.a. de la Ley N° 2.930)” (v. pág. 61 de la Actuación Nro. 388628/2021).

**VII.1.-** Sentado ello, es del caso recordar que el artículo 14 de la Constitución de la Ciudad indica que “[t]oda persona puede ejercer acción expedita, rápida y gratuita de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales, las leyes de la Nación, la presente Constitución, las leyes dictadas en su consecuencia y los tratados interjurisdiccionales en los que la Ciudad sea parte. Están legitimados para interponerla cualquier habitante y las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos, cuando y las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos, cuando la acción se ejerza contra alguna forma de discriminación, o en los casos que se vean afectados derechos o intereses colectivos como la protección del ambiente, del trabajo y de la seguridad social, del patrimonio cultural e histórico de la Ciudad, de la competencia, del usuario o del consumidor”.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 26, primer párrafo, de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires “[e]l ambiente es patrimonio común. Toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente sano, así como el deber de preservarlo y defenderlo en provecho de las generaciones presentes y futuras (...)”.

Por otra parte, la jurisprudencia ha sustentado esta postura al afirmar que “[e]l ambiente es un bien colectivo, de pertenencia comunitaria, de uso común e indivisible” (CSJN *in re* “Buenos Aires, Provincia de c/ Santa Fe, Provincia de s/ sumarísimo -derivación de aguas” causa B. 528. XXXVI. ORI del 03/12/2019, y en el mismo sentido, Fallos 342:917; 340:1193; 339:201; 337:1361 entre muchos otros).

En ese mismo orden de consideraciones, el Tribunal Superior de Justicia de la CABA ha indicado que “[c]on arreglo al art. 14 de la CCBA quien articula una acción destinada a la protección del ambiente debe dirigir su demanda a obtener una medida que tutele, en su faz colectiva el ambiente y ocuparse de alegar y probar cuál es el riesgo o afectación en éste -ver la sentencia del Tribunal *in re*: “Di Filippo, Facundo Martín c/ GCBA s/amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”, expte. n° 7774/10, y su acumulado expte. n° 7731/10 “GCBA s/ recurso de queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Di Filippo, Facundo Martín c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)”, sentencia del 14/11/2011-” (conf. GCBA s/ queja por recurso de

inconstitucionalidad denegado en: Vera, Gustavo Javier c/ GCBA y otros s/ amparo - genérico” Expte. n° 15101/18 del 26/10/2018 voto del Dr. Lozano).

En ese entendimiento, ha de señalarse que en estos autos los accionantes persiguen la tutela de un bien colectivo; es decir, que pertenece a toda la comunidad y no admite exclusión alguna. Como ya se dijo, si bien se concede una legitimación extraordinaria para reforzar su protección, en ningún caso existe un derecho de apropiación individual sobre el bien, ya que no se hallan en juego derechos subjetivos.

Resulta necesario aclarar que no se trata solamente de la existencia de pluralidad de sujetos, sino de un bien que, como el medio ambiente, es de naturaleza colectiva.

Asimismo, y según puede advertirse de la lectura de la demanda, la pretensión se halla focalizada en la incidencia colectiva del derecho. De tal manera, cuando se ejercita en forma individual una pretensión procesal para la prevención o reparación del perjuicio causado a un bien colectivo, se obtiene una decisión cuyos efectos repercuten sobre el objeto colectivo del mismo, pero no hay beneficio directo para el individuo que ostenta la legitimación (conf. CSJN, Fallos 332:111 y 333:1212).

**VII.2.-** Sumado a ello, no puede perderse de vista que tales extremos han sido receptados por el Ministerio Público Fiscal en el dictamen incorporado mediante la Actuación Nro. 563429/2022.

En efecto, la Sra. Fiscal señaló que “a tal efecto, se observa que: i) la causa fáctica común que –a todo evento– provoca su lesión radica en el incumplimiento de los términos de la Ley N° 324 y, concretamente, en la omisión en la que incurriría el Gobierno local al no elaborar ni remitir a la Legislatura los proyectos de rezonificación definitiva y de renovación urbana respecto al Sector N° 4 de la traza de la Ex Autopista N° 3; ii) la pretensión está focalizada en los efectos comunes que se pretenden obtener, en la medida que se procura revertir una afectación a toda la clase conformada por los habitantes del Sector N° 4 y que son beneficiarios de la Ley N° 324 (cfr. delimitación de punto III de la actuación N° 540538/2021); y iii) existe una afectación del derecho de acceso a la justicia de los integrantes del colectivo involucrado dada por la propia situación de vulnerabilidad que padecen. Por otra parte, y teniendo en consideración que también se reclama que los proyectos aludidos sean elaborados mediante la instrumentación de instancias participativas y, asimismo, teniendo en miras la

preservación y recomposición ambiental, se vislumbra también la configuración de un “caso” en torno a la presunta afectación al derecho a la participación ciudadana y a gozar de un medio ambiente sano”.

Por ende, a la luz de lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución de la CABA, y en atención a que se encuentra en juego un bien colectivo, puede concluirse que los accionantes poseen legitimación para presentarse en autos y plantear la cuestión de que se trata.

**VIII.-** Así planteada la cuestión, corresponde dilucidar la procedencia de la tutela cautelar solicitada.

En primer lugar, cabe señalar que en el reducido marco cognoscitivo de los procesos cautelares, en los que el juzgador carece de elementos de juicio que justifiquen con certeza la existencia del derecho pretendido, el juicio de verdad se encuentra en oposición con la finalidad del instituto, que no es otra que atender a aquello que no excede el marco de lo hipotético, dentro del cual asimismo agota su virtualidad (C.S, doctrina de Fallos 306:2060; 316:2060; 327:305 entre otros).

Ahora bien, el objeto del presente amparo consiste en que a) “se ordene al GCBA a elaborar y remitir a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, en un plazo no mayor a 180 días corridos (por analogía del plazo del art. 32 de la ley N°3.396) el proyecto de rezonificación definitiva, el proyecto de renovación urbana y el Plan para la concreción de soluciones habitacionales para el Sector N° 4 de la traza de la Ex Au3 y su zona de influencia, de acuerdo a lo que establece el art. 9 de la Ley N° 324, los arts. 26 y 32 de la Ley N° 3.396 y la Ley N° 4.089”;

b) “se ordene al GCBA a convocar inmediatamente a una Mesa de Gestión Participativa que garantice la participación de la parte actora de los presentes autos, de representantes del colectivo afectada y organizaciones sociales que acompañan a las familias que habitan en el Sector N° 4 de la Traza de la Ex Au3, para discutir y elaborar el proyecto de rezonificación definitiva, el proyecto de renovación urbana y el Plan para la concreción de soluciones Habitacionales para el Sector N° 4 de la Traza de la Ex AU3” y;

c) “se ordene la interrupción de toda venta de inmuebles del GCBA ubicados en el Sector N° 4 de la Traza de la Ex Au3 y su zona de influencia a privados que no son

sujetos de derecho de la ley N° 324 y Ley N° 3.396; y se ordene que estos inmuebles sean destinados a los objetivos y fines que dispusieron los incisos C y D del art. 9 de la Ley N° 324 y el Plan Urbano Ambiental (arts. 8.d.3., 9.b.3. y 9.d.1.a. de la Ley N° 2.930)” (v. pág. 1/2 de la Actuación nro. 304556/2021)”.

Sentado ello, corresponde memorar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 14 de la Ley N° 2145 (t.c. conf. Ley 6017) -norma que regula el trámite de la acción de amparo en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires-, en este tipo de acciones son admisibles, con criterio excepcional, las medidas cautelares que resulten necesarias para asegurar los efectos prácticos de la sentencia definitiva. Para su otorgamiento, el citado precepto legal exige la acreditación de los siguientes presupuestos: verosimilitud del derecho, peligro en la demora, no frustración del interés público y contracautela.

**VII.1.-** Así las cosas, corresponde referirse a la verosimilitud del derecho invocado por los accionantes.

En este sentido, debe recordarse que, “la verosimilitud del derecho sólo requiere la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el actor” (Cám CayT, Sala I, in re “García Mira, José Francisco c/ Consejo de la Magistratura s/ Impugnación de actos administrativos”, expte. N° EXP 8569/0, del 3/3/04 y reiterado en “Acuña Paredes, María Esther c/ GCBA s/ otros procesos incidentales” expte. N° EXP 43517/1, del 27/08/12 entre muchos otros).

**VII.2.-** Sentado ello, cabe analizar en primer lugar el marco normativo aplicable al caso.

**VII.2.1.-** La Ley N° 324 (BOCBA N° 876, 08/02/2000) establece en su artículo 1° la creación del “Programa de Recuperación de la Traza de la Ex AU3” , con la finalidad de: a) reconstruir el tejido urbano y social del área en cuestión; b) brindar vivienda económica a los beneficiarios; c) iniciar el proceso de solución habitacional definitiva y garantizar la estabilidad habitacional de los beneficiarios durante el proceso que demande el desarrollo del mismo; y d) atender en forma integrada y coordinada entre los diversos organismos de gobierno, los problemas sociales de los beneficiarios.

En ese contexto, el artículo 6 señala que: “son beneficiarios del programa creado por el Artículo 1° de ésta Ley las familias ocupantes de las viviendas de propiedad del Gobierno de la Ciudad ubicadas en la traza de la ex – AU3 que cumplan la totalidad de las siguientes condiciones: a. habiten en la traza desde antes del 6 de

Agosto de 1996; b. hayan respondido el censo implementado por la comisión creada por la Ley 8; c. Manifiesten expresamente su adhesión voluntaria al programa creado por el artículo 1° de la presente; d. utilicen los inmuebles para uso de vivienda exclusivamente; e. se encuentren viviendo en los inmuebles en el momento de la publicación de la presente; f. perciban un ingreso mensual promedio por grupo familiar no mayor a mil doscientos pesos (1.200), o trescientos (300) pesos mensuales por integrante de familia, considerando los ingresos del año anterior al momento de la adhesión al programa; g. no sean propietarios de inmuebles; h. no hayan sido adjudicatarios de un crédito o subsidio para la adquisición, construcción o refacción de vivienda en forma individual o mancomunada”. Por otro lado, en cuanto a la rezonificación y propuesta urbana, en su artículo 9° dispone que: “[e]n un plazo no mayor a ciento ochenta (180) días a contar desde la fecha de publicación de la presente, el Poder Ejecutivo deberá enviar a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires un proyecto de rezonificación definitiva y un proyecto de renovación urbana para el sector de la traza afectado a RUA y su zona de influencia. Dichos proyectos deberán atender los objetivos y criterios orientadores establecidos en los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 71 y estar avalados por el Consejo del Plan Urbano Ambiental y estar avalados por el Consejo del Plan Urbano Ambiental. Los citados proyectos deberán proponer las medidas de corto y mediano plazo destinadas a: recuperar el espacio público y reconstruir el tejido urbano atendiendo los aspectos estéticos, de seguridad e higiene a fin de eliminar perjuicios a los vecinos de las zonas adyacentes. resolver los aspectos referidos al transporte y la circulación, a través de la definición de la solución para el ingreso y egreso de vehículos de la zona, el mejoramiento de las condiciones ambientales y de accesibilidad y la preservación, al mismo tiempo, del carácter residencial de los distritos consolidados como tales. aprovechar los inmuebles de propiedad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para atender a las necesidades de vivienda de los beneficiarios de la presente ley, teniendo en cuenta el valor actual del suelo y la capacidad de pago de los mismos. aprovechar los inmuebles de propiedad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para atender las necesidades de desarrollo de equipamiento y espacios verdes, tendiendo a un adecuado balance con la densidad de población”.

Por su parte, estableció que “[e]l Poder Ejecutivo deberá garantizar la participación de los vecinos y organizaciones comunitarias de la zona con personería jurídica anterior a 1996 en la etapa de evaluación de las distintas alternativas y en la formulación del proyecto en cuestión. Durante este proceso se deberán realizar en la zona exposiciones periódicas y debates sobre la evolución del proceso de implementación del mismo” (conf. art. 9 *in fine*).

En cuanto al alcance de las distintas soluciones habitacionales, el Anexo I de la ley prevé que “todos los beneficiarios tienen derecho a una solución habitacional definitiva para su grupo familiar en los términos que a continuación se detallan”.

**VII.2.2.-** A su vez, la Ley N° 3396 (BOCBA N° 3419, 12/05/2010) estableció una serie de alternativas concretas a favor de los habitantes del Sector N° 5 de la traza de la Ex Autopista N° 3 y, a fin de solventarlas, creó el “Fondo para la Renovación Urbana del Sector 5 de la Traza de la Ex AU3” (cfr. arts. 14, 24 y 25) y la “Unidad Ejecutora para la Renovación Urbana de la Traza de la Ex AU3” (cfr. art. 27).

Por otra parte, y en lo que respecta al Sector N° 4, en su artículo 32 dispone que “[e]l Poder Ejecutivo deberá enviar a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en un plazo no mayor a ciento ochenta (180) días corridos a contar desde la fecha de publicación de la presente, el proyecto al que refiere el Art. 9° de la Ley 324 de acuerdo a los términos allí establecidos, respecto del denominado Sector 4 de la Traza de la Ex AU3” (conf.. art. 32).

**VII.2.3.-** En ese mismo sentido, la Ley N° Ley N° 4089 (BOCBA N° 3844, 31/01/2012), estipuló, en su art. 26, que: “en caso que existieren remanentes luego de haberse dado acabado cumplimiento con el destino de los fondos establecidos en el Art. 24, los mismos serán integrados a las partidas presupuestarias que determine el Poder Ejecutivo, con aprobación de la Legislatura (...) En caso de que la proyección de ingresos y gastos que integren el Fondo para la Renovación Urbana del Sector 5 de la Traza de la Ex AU3 asegure el cumplimiento efectivo de las soluciones habitacionales a las que se refiere el artículo 14, el Poder Ejecutivo podrá utilizar los recursos económicos de dicho Fondo para ejecutar las obras complementarias necesarias para ese sector de acuerdo a lo previsto en la presente Ley, en los artículos 32 y 33 y en artículo 9 de la Ley 324; y para la concreción de las soluciones habitacionales necesarias para dar respuesta a los habitantes de los inmuebles del Sector 4 reseñados en el Anexo I. El

Poder Ejecutivo deberá enviar a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en un plazo no mayor a noventa (90) días a contar desde la fecha de publicación de la presente, el proyecto que refiere el Art. 32 de la Ley 3396, conjuntamente con el Plan para la concreción de las soluciones habitacionales para el Sector 4, cuya nómina figura en el Anexo I” (cfr. art. 26).

**VII.3.-** Así las cosas, resulta necesario analizar las constancias de la causa.

En ese marco, es del caso hacer notar que del “Informe Final de Gestión Unidad Ejecutora para la Renovación Urbana de la Traza de la ExAu3” realizado mediante el IF-2020-04870514-GCABA-SECDU y anejado por la parte actora por conducto de la Actuación Nro. 388628/2021 se ha indicado que: “Finalizado el cumplimiento de los objetivos trazados por la Ley N° 3.396 y consecuentemente del Sector 5 de la Traza de la Ex Au3, esta Unidad Ejecutora se encuentra pendiente de elaborar un proyecto de Ley, a los fines de establecer las bases sobre las cuales debe comenzar a trabajar sobre el Sector 4” (conf. pág. 23).

En ese sentido, se indicó que “El Sector 4 de la Traza de la Ex Au3 se encuentra actualmente regulado únicamente por la Ley N° 324, que resulta ser un marco genérico aplicado a la totalidad de la Traza de la Ex Au3, sin contemplar las particularidades específicas propias de los Sectores. En este sentido, resulta menester elaborar un nuevo proyecto de Ley que atienda la situación específica de los inmuebles del Sector 4 de la Traza, y de los beneficiarios que lo habitan. Esta Unidad Ejecutora tiene conocimiento que hay situaciones de hacinamiento, inmuebles abandonados, otros ocupados ilegítimamente, y otras situaciones que toman necesario realizar un relevamiento de la Traza y conocer detalladamente el estado de cada uno de los inmuebles que componen al Sector” (conf. pág. 23 *in fine*).

Al respecto, se explica que “De este modo, tras un relevamiento detallado, se podrán pensar soluciones habitacionales acordes a las situaciones particulares detectadas, y crear un marco regulatorio que suponga la regularización dominial del Sector 4. Ello, supondría entonces la finalización del Programa que dio origen a esta Unidad al haberse solucionado los problemas habitacionales que aquejan a los habitantes de la Traza de la Ex Au3, y al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires respecto a los bienes cuya titularidad actualmente detenta” (conf. pág. 24).

En ese contexto, se propone como acción a seguir “Avanzar inmediatamente en la realización del relevamiento del Sector 4 de la Traza para realizar el proyecto de Ley para su tratamiento introduciendo las mejoras anteriormente mencionadas” (conf. pág 24 *in fine*).

Por otra parte, la propia demandada en la Actuaciones Nro. 1142702/2021 y Nro. 664534/2022 acompañó la nota NO-18183809-GCABA-UEEXAU3 mediante la cual indicó que “En relación a lo solicitado, se informa que a la fecha no existe proyecto de zonificación del denominado Sector 4 de la Traza de la EXAU3. No obstante, esta repartición se encuentra llevando a cabo relevamiento físico y socio-ocupacional para desarrollar un diagnóstico integral y proyectar estrategias concretas de acción respecto de los inmuebles de dominio del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires localizados dentro del denominado “Sector 4” de la Traza de la Ex Au3. A través de ello, se podrá constatar el estado de conservación edilicio, como así también la situación de ocupación de los inmuebles en el Sector 4, permitiendo identificar fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas para el desarrollo de propuestas de mejora y posterior confección del Proyecto Urbano. En cuanto a si se encuentran previstos recursos económicos para ejecutar las obras complementarias necesarias para ese sector, se informa que mediante el Fondo creado por Ley N° 3.396 se han llevado a cabo tres obras de refuncionalización de viviendas multifamiliares comprendidas en el Sector 4 (AV. LACROZE 3636, GIRIBONE 850 y ACEVEDO 991) en cumplimiento de la Ley N° 4.089 y su ANEXO I. Respecto del abordaje del Sector 4 en su totalidad, independientemente de los tres inmuebles antes referenciados, ello dependerá del Proyecto Urbano que resultará de lo informado precedentemente”.

Asimismo, en la documental acompañada por el GCBA en la Actuación Nro. 664534/2022 se acompañó la nota NO-2022-12018146-GCABA-UEEXAU3 por conducto de la cual se indicó que “el Código Urbanístico prevé una zonificación para el sector. No obstante, en el entendimiento de que el sector debe ser abordado de forma integral, contemplando sus particularidades históricas y sociales, se reitera lo informado mediante NO-2021-18183809-GCABA-UEEXAU3: “a la fecha no existe proyecto de zonificación del denominado Sector 4 de la Traza de la EXAU3. No obstante, esta repartición se encuentra llevando a cabo relevamiento físico y socio-ocupacional para desarrollar un diagnóstico integral y proyectar estrategias concretas de acción respecto

de los inmuebles de dominio del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires localizados dentro del denominado “Sector 4” de la Traza de la Ex Au3”.

Al respecto, se hizo saber en la mentada nota que “La UEEXAU3 se encuentra llevando a cabo un relevamiento con el fin de actualizar los datos ocupacionales y territoriales existentes en el Registro Único de Bienes Inmuebles, pero el mismo no revise carácter de Censo en los términos de la Ley N° 324, sino que se recaban datos actualizados en el marco de tareas de resguardo patrimonial que permitan proyectar, en un futuro, propuestas concretas para el sector”.

Por último, en lo que aquí interesa se especificó que “El listado de beneficiarios en los términos del artículo 6° de la mencionada norma es aquel que surge de las Resoluciones N° 2-UEPRAU3/01 y N° 3-UEPRAU3/02”.

**VIII.-** Aclarado lo anterior, a partir de la prueba documental agregada a la causa resultaría razonable afirmar, en este estado larvario del análisis, que la demandada no habría realizado el proyecto de zonificación del denominado Sector 4 de la Traza de la EXAU3 y en consecuencia, no lo habría enviado a la Legislatura de la CABA.

Ello se aprecia de las propias manifestaciones del GCBA -que obran en la causa en las Actuaciones Nro. 388628/2021, Nro. 1142702/2021 y Nro. 664534/2022- pues afirmó que “a la fecha no existe proyecto de zonificación del denominado Sector 4 de la Traza de la EXAU3. No obstante, esta repartición se encuentra llevando a cabo relevamiento físico y socio-ocupacional para desarrollar un diagnóstico integral y proyectar estrategias concretas de acción respecto de los inmuebles de dominio del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires localizados dentro del denominado ‘Sector 4’ de la Traza de la Ex Au3”.

**VIII.1.-** Por ende, en este estado liminar del análisis se puede concluir que la obligación legal (impuesta por las Leyes Nros. 324 y 3396) de realizar una rezonificación y enviar un proyecto a la Legislatura de la CABA no habría sido cumplida por parte de la demandada.

En ese marco, y en virtud de las constancias anejadas a la causa cabe concluir que el derecho de los actores se presenta como verosímil respecto a la obligación pendiente que tiene el GCBA de elaborar y remitir a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, el proyecto de rezonificación definitiva, el proyecto de renovación urbana

y el Plan para la concreción de soluciones habitacionales para el Sector N° 4 de la traza de la Ex Au3 y su zona de influencia, de acuerdo a lo que establece el art. 9 de la Ley N° 324, los arts. 26 y 32 de la Ley N° 3.396 y la Ley N° 4.089, todo ello en un plazo no mayor a en un plazo no mayor a 180 días corridos (conf. art. 32 de la ley N°3.396).

En suma, en atención a la normativa citada y a las constancias incorporadas a la causa, cabe concluir que -en este estado larvario del proceso- el derecho que se invoca resulta *prima facie* verosímil.

**VIII.2.-** Sin perjuicio de lo anterior, es del caso hacer notar que lo requerido por la actora en su libelo de demanda en punto a que “el referido proyecto de rezonificación definitivo (...) sea elaborado con participación ciudadana y de las personas afectadas a través de una Mesa de Gestión Participativa” no se adecuaría en especie a lo dispuesto en la norma en que basa su pretensión.

En efecto, la Ley N° 324 establece la obligación del Poder Ejecutivo de “garantizar la participación de los vecinos y organizaciones comunitarias de la zona con personería jurídica anterior a 1996 en la etapa de evaluación de las distintas alternativas y en la formulación del proyecto en cuestión” (v. art. 9°).

En ese contexto, no puede perderse de vista que la jurisprudencia ha sostenido –en casos análogos al de autos- que “la decisión de establecer una estructura administrativa no prevista (punto c), al haber ordenado ‘la designación de un área gubernamental encargada de informar en el expediente semanalmente el cumplimiento del cronograma’, implica una intromisión indebida del Poder Judicial en decisiones que son exclusivas de la Administración” (conf. CámCAyT, Sala III in re “Catalano, Daniel contra GCBA y otros sobre incidente de medida cautelar - amparo - empleo público- otros” Número: INC 3072/2020-1 del 5/06/2020).

A mayor abundamiento, es del caso memorar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha indicado que “las diversas excepciones a la deferencia que el Poder Judicial guarda respecto de las facultades privativas de otros Poderes del Estado se sintetizan en dos supuestos. Esta Corte, en primer lugar, debe velar porque ninguno de los poderes del Estado actúe por fuera de las atribuciones que la Constitución les confiere y, en segundo lugar, debe velar porque ninguno de esos poderes al ejercer esas facultades que la Constitución les asigna de forma exclusiva se desvíe del modo en que esta autoriza a ponerlas en la práctica (criterio jurisprudencial sostenido por esta Corte

en diversos pronunciamientos y reiterado más recientemente en el caso "CEPIS", en Fallos: 339:1077)" (Fallos 343:195).

En consecuencia, el derecho invocado por la actora en relación a este aspecto de su pretensión (la confección de una "Mesa de Gestión Participativa") excedería lo normado por el art. 9 de la Ley N° 324 y por lo tanto, no resulta –al menos en esta etapa del análisis- verosímil.

**IX.-** En cuanto al peligro en la demora, ha sido definido por la doctrina como "el riesgo probable de que la tutela jurídica definitiva que aquél aguarda de la sentencia a pronunciarse en el proceso principal no pueda, en los hechos, realizarse, es decir que, a raíz del transcurso del tiempo, los efectos del fallo final resulten prácticamente inoperantes" (v. Palacio, Lino E., *Derecho Procesal Civil*, Abeledo-Perrot Online, N° 2511/000392).

Al respecto, se ha sostenido que este requisito "exige una apreciación atenta de la realidad comprometida, con el objeto de establecer cabalmente si las secuelas que pudieran llegar a producir los hechos que se pretenden evitar, pueden restar eficacia al ulterior reconocimiento del derecho en juego, originado por la sentencia dictada como acto final y extintivo del proceso (Fallos: 319:1277). Estos requisitos se encuentran de tal modo relacionados que, a mayor verosimilitud del derecho, es menor la exigencia del peligro del daño, e inversamente cuando existe el riesgo de un daño extremo e irreparable el rigor del fumus se debe atemperar (esta sala, in re "Ticketek Argentina SA c/ GCBA", expte. n° 1075, resolución del 17/07/01 y sala II in re "Tecno Sudamericana SA c/ GCBA s/ impugnación de actos administrativos", expte. n° 322/0, del 23/05/01, entre muchos otros precedentes) (CCAyT, Sala I in re "Defensor del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y otros contra GCBA y otros por amparo - otros" Número: A1861-2017/0 del 4/8/2017).

Por ende, ante el lapso temporal transcurrido desde que el GCBA debió haber enviado el proyecto de rezonificación (más de diez años de demora) y ante la presencia tan nítida de la verosimilitud del derecho, este requisito se puede tener por acreditado.

**X.-** Por lo tanto, cabe concluir que en autos se encuentran reunidas las condiciones necesarias para conceder la pretensión cautelar solicitada previa caución

juratoria, caución que aparece, en opinión de quien suscribe, como una adecuada contracautela dadas las circunstancias del caso y que se encuentra acreditada con lo manifestado en el acápite VII de la Actuación Nro. 388628/2021.

**XI.-** En consecuencia, corresponde ordenar (en los términos del artículo 184 del CCAYT) cautelarmente a la demandada que en un plazo no mayor a ciento ochenta (180) días corridos (conf. art. 32 Ley N° 3396), elabore y remita a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, el proyecto de rezonificación definitiva, el proyecto de renovación urbana y el Plan para la concreción de soluciones habitacionales para el Sector N° 4 de la traza de la Ex Au3 y su zona de influencia, de acuerdo a lo establecido el art. 9 de la Ley N° 324, los arts. 26 y 32 de la Ley N° 3.396 y la Ley N° 4.089 el cual deberá ser elaborado con la debida participación ciudadana y cumpliendo con los términos y condiciones indicados del 9 de la Ley N° 324 conforme lo dispuesto en el acápite VIII.

Dicha medida tendrá vigencia hasta el momento en que recaiga sentencia definitiva y firme en estos autos.

Por lo expuesto

**RESUELVO:**

1) Hacer lugar (en los términos del artículo 184 del CCAYT) a la medida cautelar solicitada en la Actuación Nro. 388628/2021, ordenando al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que en el plazo no mayor a ciento ochenta (180) días corridos (conf. art. 32 Ley N° 3396), elabore y remita a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, el proyecto de rezonificación definitiva, el proyecto de renovación urbana y el Plan para la concreción de soluciones habitacionales para el Sector N° 4 de la traza de la Ex Au3 y su zona de influencia, de acuerdo a lo establecido el art. 9 de la Ley N° 324, los arts. 26 y 32 de la Ley N° 3.396 y la Ley N° 4.089 el cual deberá ser elaborado con la debida participación ciudadana y cumpliendo con los términos y condiciones indicados del 9 de la Ley N° 324 conforme lo dispuesto en el acápite VIII.

Dicha medida tendrá vigencia hasta el momento en que recaiga sentencia definitiva y firme en estos autos.

2) Tener por prestada la caución juratoria dispuesta en el acápite VII de la Actuación Nro. 388628/2021, la que se estima contracautela suficiente y ajustada a derecho, teniendo en cuenta los derechos comprometidos.

Regístrese oportunamente y notifíquese por Secretaría a la actora y al Ministerio Público Fiscal mediante la remisión digital del expediente. Asimismo, notifíquese con igual carácter al GCBA, junto con el traslado de la acción dispuesto en la actuación N° 756840/2022, a su domicilio electrónico (conf. ar. 34 CCAT t.c. Ley N° 6402) dejando aclarado que tal notificación se encuentra a cargo de la parte actora.



**Poder Judicial**  
Ciudad de Buenos Aires