



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

2026 - Año del 30º Aniversario de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

CÁMARA DE APELACIONES EN LO CATyRC - SALA III SECRETARÍA ÚNICA

GIL DOMÍNGUEZ, ANDRÉS FAVIO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE INCIDENTE DE APELACIÓN - AMPARO -
PATRIMONIO CULTURAL HISTÓRICO

Número: INC 250240/2025-3

CUIJ: INC J-01-00250240-9/2025-3

Actuación Nro: 808581/2026

Ciudad de Buenos Aires.

Y VISTOS: las presentes actuaciones, a fin de resolver los recursos de apelación interpuestos por Andrés Gil Domínguez (cf. act. 446627/26) y por las coactoras Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad, Asociación Civil basta de demoler y Fundación Ciudad (cf. act. 472458/26), contra la resolución que ordenó el levantamiento de la medida precauteladora dictada en autos y rechazó la medida cautelar solicitada (cf. act. 424889/26); y

CONSIDERANDO:

I. El Dr. Andrés Gil Domínguez promovió amparo colectivo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) a fin de que se declarara la inconstitucionalidad y nulidad de la Disposición 1283/25 de la Dirección General de Interpretación Urbanística (DGIUR), por cuanto –en su criterio– lesiona con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta el derecho al ambiente y al patrimonio urbanístico y arquitectónico.

Aclaró que mediante la mentada disposición se consideraron factibles desde el punto de vista de la preservación del patrimonio las obras a desarrollarse en el Estadio Luna Park de acuerdo al plano 33537058/25 de la Subsecretaría de Gestión y Desarrollo Urbano (SSGDU).

Destacó que el inmueble se encuentra catalogado con nivel de protección estructural y que fue declarado Monumento Histórico Nacional por el Decreto 123/07.

Transcribió varios artículos del Código Urbanístico (CU) que consideró aplicables y, a partir de la interpretación que propone, cuestionó la disposición impugnada.

Sostuvo que la demolición total del interior del inmueble viola el principio de autenticidad e integridad previsto en el artículo 9.1.3.2.2.1 del CU.

Aseveró que lo que el plano identifica como superficie nueva es un aumento de volumen encubierto, no permitido para edificios con protección estructural.

Señaló que la autorización del reemplazo del techo quedaba en abierta contradicción con lo dispuesto para el grado de intervención 3, que solo permite obras en el espacio interior que mantengan las fachadas y la cubierta.

Indicó que se modificará la fachada, al alterar su altura y su esquema original, lo que no es admisible por los grados de intervención 2 y 3.

Cuestionó que se hubiera omitido la consulta obligatoria al Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales (CAAP), de conformidad con lo establecido por el artículo 9.1.2 del CU.

Denunció que no se hubiera dado intervención al Consejo del Plan Urbano Ambiental (COPUA) y a la Legislatura, requisito obligatorio para aquellos inmuebles zonificados como Equipamiento Especial (EE) que vieran afectada su superficie total en más de un veinte por ciento (cf. art. 7.2.9.1) para los usos que aplican instrumentos de desarrollo territorial (cf. art. 3.9) y para las normas relativas a estacionamientos en dos de los usos asignados al proyecto (cf. cuadro de usos 3.3., referencia 34).

Solicitó que cautelarmente se suspendiera la Disposición 1283/25 de la DGIUR y la tramitación del expediente electrónico 13421509/25 de la Subsecretaría de Gestión Urbana (SSGU) hasta tanto se dictara sentencia.

Posteriormente, en una ampliación de fundamentos, manifestó que a través del expediente 44046770/25 de la Dirección General de Registros, Obras y Catastro (DGROC) se registró y autorizó la demolición proyectada (cf. act. 2388293/25).

II. La Dra. Natalia Tanno requirió al CGBA que se expidiera en los términos del artículo 16 de la Ley 2145 y que remitiera las actuaciones relacionadas con el caso. Asimismo, suspendió precauteladamente toda obra o trámite relacionado con el proyecto vinculado al estadio Luna Park (cf. act. 2398472/25).



CÁMARA DE APELACIONES EN LO CATyRC - SALA III SECRETARÍA ÚNICA

GIL DOMÍNGUEZ, ANDRÉS FAVIO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE INCIDENTE DE APELACIÓN - AMPARO -
PATRIMONIO CULTURAL HISTÓRICO

Número: INC 250240/2025-3

CUIJ: INC J-01-00250240-9/2025-3

Actuación Nro: 808581/2026

III. El GCBA presentó el informe requerido, acompañó notas con enlaces a los expedientes en que tramitó el permiso de demolición (44046770/25) y el registro de proyecto (38059556/25) de la DGROC, y argumentó en contra de la medida cautelar solicitada sobre la base del análisis efectuado por la DGIUR en el informe 33549924/25.

El organismo mencionado afirmó que la nueva distribución de tribunas y las modificaciones en la cubierta se encuadraban en el grado de intervención 3: “Ampliación de superficie interior por medio de entresuelos o entrepisos” y “[r]enovación y sustitución de elementos estructurales con incorporación de soluciones de nuevo diseño compatibles con el mantenimiento de las fachadas exteriores”.

Agregó que la modificación de la cubierta mantiene la altura original, toda vez que de acuerdo con el informe altimétrico relevado por la Gerencia Operativa de Generación de Datos Territoriales dependiente de la Dirección General de Antropología Urbana en su nota 22536849/25, la altura de cumbrera de la cubierta existente es de 26 m.

Señaló que las obras a realizarse en fachadas encuadran dentro del grado de intervención 2, admitido para el nivel de protección estructural: “Consolidación y mantenimiento de las fachadas exteriores e interiores. El tratamiento de fachadas debe ser realizado de forma integral, respetando el diseño original y teniendo como base la documentación existente o en su defecto los elementos que se incorporen no deben alterar la composición de sus partes ni su esquema original; deben integrarse armónicamente con el conjunto siendo deseable la distinción de sus partes originales”.

Alegó que la intervención del COPUA no resultaba obligatoria, en la medida en que se mantenía el uso principal del inmueble y que, dado que la parcela

contaba con ocupación total, las intervenciones se localizaban sobre el área ocupada, por lo que no se verificaba el supuesto de incremento de superficie en más del veinte por ciento que exige el artículo 7.2.9.1.

Adujo que, por no tratarse de la construcción de un nuevo estadio, sino de la actualización de un equipamiento existente, no era aplicable el régimen de grandes equipamientos del cuadro 3.9.1 relativo a instrumentos de desarrollo territorial, de lo que se seguía que el proyecto no requería aprobación de la Legislatura.

Afirmó que de acuerdo a las Ordenanzas 52257 y 45517, el CAAP tiene funciones consultivas y valorativas, pero no es competente para definir la aplicación de los grados de intervención, interpretar el Código Urbanístico, expedirse sobre obras no preferentes ni autorizar intervenciones edilicias, competencias que el ordenamiento asigna de manera exclusiva a la DGIUR.

IV. El Dr. Andrés Gil Domínguez amplió la demanda. Afirmó que el informe de evaluación de impacto acústico elaborado por Eduardo Tomasini y presentado para realizar las obras en el Luna Park no incluyó las simulaciones acústicas (cf. act. 2512960/25).

Señaló que de las conclusiones a las que había arribado el profesional surgía que el aislamiento proyectado resultaba insuficiente, pues en la cubierta y la fachada sobre Madero el nivel de ruido exterior durante los shows sería de 71 y 78 decibeles (dB) respectivamente, cuando el máximo permitido en el horario nocturno es de 60 dB. Agregó que la Agencia de Protección Ambiental (APRA) había impugnado el factor de corrección de 6 dB, por lo que los niveles de ruido en realidad ascenderían a 77 dB en la cubierta y a 84 dB en la fachada sobre Madero (cf. act. 175861/26).

V. El GCBA acompañó notas con enlaces a los expedientes administrativos electrónicos 13421509/25 de la SSGU, referido a la consulta obligatoria para inmuebles en APH o catalogados, el 39244383/25 de la Dirección General de Evaluación Ambiental (DGEVA), de audiencia pública celebrada el 2 de diciembre de 2025, y 33860432/22 de la APRA, por el certificado de aptitud ambiental (cf. act. 209536/26).



CÁMARA DE APELACIONES EN LO CATyRC - SALA III SECRETARÍA ÚNICA

GIL DOMÍNGUEZ, ANDRÉS FAVIO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE INCIDENTE DE APELACIÓN - AMPARO -
PATRIMONIO CULTURAL HISTÓRICO

Número: INC 250240/2025-3

CUIJ: INC J-01-00250240-9/2025-3

Actuación Nro: 808581/2026

VI. La Dra. Natalia Tanno ordenó acumular al presente proceso los autos “Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad y otros contra GCBA y otros sobre amparo-patrimonio cultural histórico”, expediente 325695/2025-0, levantó la medida precautelar y rechazó la medida cautelar.

Luego de efectuar el relato de los hechos y la reseña de las normas que consideró aplicables, analizó los expedientes administrativos acompañados y concluyó que no surgía de las constancias acompañadas que las modificaciones proyectadas pudieran lesionar el patrimonio urbano, histórico y cultural.

Recordó que el inmueble había sido declarado Monumento Histórico Nacional por Decreto 123/07 del PEN, se ubicaba en el área de Equipamientos Especiales y había sido catalogado con nivel de protección estructural.

Destacó que la Comisión Nacional de Monumentos, Lugares y Bienes Históricos, creada por Ley 12665 con la atribución de intervenir con carácter previo y vinculante, aprobar o rechazar, y supervisar toda intervención material sobre los bienes protegidos, había analizado y aprobado el proyecto “...incluyendo la valoración y grados de protección del conjunto, como así también el diseño general de la intervención que prevé el reemplazo de la cubierta superior”, señalando que “...las mayores modificaciones son internas, de modo de adecuar espacios para nuevos aforos, para la incorporación de nuevas tecnologías y para el cumplimiento de las actuales normas de seguridad”.

Agregó que, entre sus conclusiones, la comisión mencionada había expresado que “...tal el estado del arte actual del patrimonio, que el mismo es una construcción social, histórica que debe ser sustentable y habitable ya que, de otra forma, se lo condenaría a dejar de interpelar a su comunidad, convertido en una pieza sacralizada por fuera de la cotidianeidad”.

Sostuvo que los gobiernos locales son los primeros operadores en la gestión urbanística y que si bien las decisiones que adopten están sujetas a revisión judicial, tienen un margen de discrecionalidad basado en su conocimiento técnico a través de los organismos idóneos, con el objetivo de gestionar de manera efectiva –en este caso– el desarrollo urbano, procurando la integración de nuevas estructuras en áreas de valor histórico, buscando armonía y funcionalidad.

Por último, puso de resalto la presunción de legitimidad y fuerza ejecutoria de la que gozan los actos de la Administración, de conformidad con el artículo 12 del Decreto 1510/97, y consideró que no se había acreditado la verosimilitud del derecho invocado.

VII. Contra la decisión reseñada interpuso recurso de apelación el Dr. Gil Domínguez (cf. act. 446627/26) y las coactoras Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad, Asociación Civil Basta de Demoler y Fundación Ciudad (cf. act. 472458/26).

El Dr. Gil Domínguez cuestionó que la magistrada de grado omitiera analizar el peligro en la demora, requisito particularmente relevante en casos en el que se encuentra comprometido el patrimonio urbano ambiental. Criticó que no aplicara los principios de política ambiental establecidos en el artículo 4° de la Ley 25675 y que, amparándose en la presunción de legitimidad de los actos administrativos, no ponderara técnica y racionalmente los argumentos expuestos en la demanda, en el informe técnico y en las ampliaciones de fundamentos, ni la documentación aportada, relativos al incremento del volumen del inmueble, el reemplazo de la cubierta, la modificación de las fachadas, la demolición total del interior y la afectación del ambiente.

A su turno, las coactoras tildaron a la sentencia de arbitraria y alegaron que la magistrada, pese a haberlas identificado, había omitido aplicar las normas que rigen el caso y prescindido de las constancias acompañadas. Adujeron que también había soslayado los vicios del acto impugnado, se había apartado de la solución legalmente prevista y había considerado innecesario expedirse sobre el peligro en la demora.



CÁMARA DE APELACIONES EN LO CATyRC - SALA III SECRETARÍA ÚNICA

GIL DOMÍNGUEZ, ANDRÉS FAVIO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE INCIDENTE DE APELACIÓN - AMPARO -
PATRIMONIO CULTURAL HISTÓRICO

Número: INC 250240/2025-3

CUIJ: INC J-01-00250240-9/2025-3

Actuación Nro: 808581/2026

Concedidos los recursos y formado el incidente, el GCBA contestó los traslados conferidos (cf. act. 541194/26 y 541973/26) en términos a los que cabe remitirse, en honor a la brevedad.

Elevadas las actuaciones y habiendo dictaminado el fiscal ante la Cámara (cf. act. 629377/26 y 696420/26), pasaron los autos a resolver.

VIII. De lo hasta aquí expuesto se desprende que, en resumen, la Disposición 1283/26 de la DGIUR ha sido objeto de impugnación por supuestos vicios tanto procedimentales como sustanciales.

En atención al acotado marco de conocimiento que admite el análisis de la procedencia de una medida cautelar, únicamente se tratarán aquellos planteos que resulten conducentes a esos efectos

IX. En particular, los actores alegan que:

1) No se dio intervención al COPUA, pese a lo dispuesto en los artículos 7.2.9 y 7.2.9.1 del CU.

El GCBA afirmó que no están dadas las condiciones para la intervención del COPUA, pues se mantiene el uso principal del inmueble (i.e. estadio) y, dado que la parcela cuenta con ocupación total, las intervenciones se localizan sobre área ocupada, por lo que no se verifica el supuesto de incremento de superficie en más del 20 %.

Las normas mencionadas establecen:

“7.2.9. Equipamientos Especiales (EE).

Los Equipamientos Especiales corresponden a la localización de usos singulares que, por sus características, requieren terrenos de gran superficie y/o normas

individualizadas para cada actividad. Constituyen los grandes equipamientos a escala urbana y/o regional, y tal especificidad del uso condiciona su constructibilidad.

Se delimitan según Planchetas de Edificabilidad y Usos.

Los usos de suelo son aquellos específicos de la actividad principal de que se trate y los usos complementarios y conexos necesarios para el desarrollo de dicha actividad”.

“7.2.9.1. Disposiciones especiales.

El Organismo Competente intervendrá en todo acto o disposición de carácter edilicio mientras el uso principal se mantenga y las intervenciones y/o nuevas construcciones complementarias no superen el veinte por ciento (20%) de la superficie total del predio.

Cuando la situación del predio pretenda ser alterada afectando una superficie superior al veinte por ciento (20%) del total del predio o se incorporen usos que alteren el carácter predominante o se pretenda desafectar el uso principal de la misma, la cuestión deberá ser sometida a estudio del Consejo, el cual evaluará la propuesta, para ser elevada a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para su tratamiento”.

De la lectura del segundo párrafo del artículo 7.2.9.1 se advierte que, si bien la redacción podría admitir distintas interpretaciones, en este estado del proceso y en el escueto marco de análisis que caracteriza a las medidas cautelares, el proyecto bajo estudio *prima facie* altera la situación del predio afectando una superficie superior al veinte por ciento del total.

2) Se autorizó un aumento de volumen, pese a la prohibición que rige para los edificios con protección estructural, catalogación que solo admite intervenciones de grado 1 y 2, y de obras no preferentes de grado 3.

El GCBA argumenta que en realidad se trata de una “[a]mpliación de superficie interior por medio de entresuelos o entrepisos”, obra contemplada dentro de las intervenciones de grado 3. El plano 33537058/25, a su turno, consigna la obra indicada como “superficie nueva” (cf. act. 669789/26).

El artículo 9.1.3.2.2 del CU, en lo que interesa, establece:

“(…) Protección estructural: Se encuentran afectados a este nivel aquellos edificios de carácter singular y tipológico, que por su valor histórico-cultural, arquitectónico, urbanístico o simbólico caracterizan su entorno o califican un espacio urbano o son testimonio de la memoria de la comunidad.



CÁMARA DE APELACIONES EN LO CATyRC - SALA III SECRETARÍA ÚNICA

GIL DOMÍNGUEZ, ANDRÉS FAVIO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE INCIDENTE DE APELACIÓN - AMPARO -
PATRIMONIO CULTURAL HISTÓRICO

Número: INC 250240/2025-3

CUIJ: INC J-01-00250240-9/2025-3

Actuación Nro: 808581/2026

Protege el exterior del edificio, su tipología, los elementos básicos que definen su forma de articulación y ocupación del espacio, permitiendo modificaciones que no alteren su volumen (...)."

Es decir, tal como aducen los actores, para los edificios con protección estructural solo se permiten modificaciones que no alteren el volumen. Ahora bien, determinar si la obra proyectada constituye un aumento de volumen o una superficie nueva, especialmente teniendo en cuenta que la parte demandada sostiene que la altura máxima del edificio es de 26 m. y no está sujeta a modificaciones, es una cuestión que deberá zanjarse al resolver el fondo de la cuestión, lo que no es óbice para considerar, con la provisoriedad propia del marco cautelar, que *prima facie* asiste razón a la parte actora.

3) La demolición total del interior del inmueble va en contra de los criterios generales de intervención en edificios catalogados, en particular el de autenticidad e integridad del bien contemplado en el artículo 9.1.3.2.2.1, que dispone que "[l]os elementos significativos deben repararse y/o restaurarse". A su vez, el artículo 9.1.3.2.2.3 prohíbe cualquier demolición total o parcial de edificios con catalogación preventiva o definitiva que no se ajuste a lo regulado por los artículos 9.1.3.2.2.1 y 9.1.3.2.2.2 del CU.

El GCBA aseveró que de la documentación acompañada puede constatar que la factibilidad de obra y el permiso de demolición han cumplido con la totalidad de los pasos correspondientes y se ha respetado en un todo la normativa. Citando el informe 33549924/25 de la DGIUR, sostuvo que "[e]l proyecto puede considerarse como una adecuación del espacio interior del edificio -el cual ocupa el 100% de la superficie del predio- a condiciones de uso nuevas, respetando los elementos tipológicos formales y estructurales del mismo. En este sentido, se subraya que no se trata de una refuncionalización, puesto que el bien continuará alojando el mismo uso;

sino de una actualización tecnológica que le permitirá entrar en un nuevo ciclo de vida acorde a los requerimientos actuales”.

Teniendo la posibilidad que le otorga el artículo 16 de la Ley 2415 de expedirse específicamente con relación a los argumentos esgrimidos por su contraparte, el GCBA omitió manifestarse respecto de las normas que prohibirían o limitarían la demolición del interior del inmueble.

La falta de una respuesta concreta quita poder de convicción a la argumentación de la demandada.

4) Se busca reemplazar la cubierta, pese a que el artículo 9.1.3.2.2.2 establece que el grado de intervención 3 “[c]omprende las obras y/o acciones dirigidas a la adecuación y mejora de las condiciones de habitabilidad del edificio mediante la modificación, ampliación, reforma y/o transformación del espacio interior que mantengan las fachadas y cubiertas”.

El GCBA alega que el informe 33549924/25 de la DGIUR ubica el reemplazo de la cubierta como una obra dentro del grado 3, como una intervención necesaria para la adecuación tecnológica, la mejora de la habitabilidad y el aseguramiento de condiciones técnicas contemporáneas, sin afectación de los valores patrimoniales. Más precisamente, sostiene que se encuentra comprendida dentro de la obra de grado 3 “[r]enovación y sustitución de elementos estructurales con incorporación de soluciones de nuevo diseño compatibles con el mantenimiento de las fachadas exteriores”.

La norma citada establece:

“(…) c) Grado de intervención 3: Comprende las obras y/o acciones dirigidas a la adecuación y mejora de las condiciones de habitabilidad del edificio mediante la modificación, ampliación, reforma y/o transformación del espacio interior que mantengan las fachadas y cubiertas.

Características:

Se podrán realizar todas las obras permitidas en los Grados de intervención 1 y 2.

Las modificaciones sobre las fachadas deben ser realizadas de modo armónico con la composición original de las mismas.



CÁMARA DE APELACIONES EN LO CATyRC - SALA III SECRETARÍA ÚNICA

GIL DOMÍNGUEZ, ANDRÉS FAVIO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE INCIDENTE DE APELACIÓN - AMPARO -
PATRIMONIO CULTURAL HISTÓRICO

Número: INC 250240/2025-3

CUIJ: INC J-01-00250240-9/2025-3

Actuación Nro: 808581/2026

Ampliación de superficie interior por medio de entresuelos o entrepisos.

Los entrepisos deben retirarse de las fachadas y muros de manera de permitir el accionar de las carpinterías originales.

Modificación en los patios, previo estudio particularizado sometido a consideración del Organismo Competente si se producen mejoras en condiciones de iluminación y ventilación, y/o cubiertas transparentes que no perjudiquen las condiciones antes citadas de los locales que dan a los mismos.

Renovación y sustitución de elementos estructurales con incorporación de soluciones de nuevo diseño compatibles con el mantenimiento de las fachadas exteriores (...).

La norma transcripta permite obras “que mantengan las fachadas y cubiertas”, lo que *prima facie* no parece incluir el reemplazo del techo.

XI. A partir de lo hasta aquí expuesto, puede tenerse por acreditada en grado suficiente la verosimilitud del derecho invocado por los actores.

El peligro en la demora, por otro lado, se desprende del hecho de que toda demolición o cambio sustancial podría ser de imposible o muy difícil reparación ulterior y no puede omitirse que se trata de un Monumento Histórico Nacional que cuenta con protección estructural.

Ello así, corresponde hacer lugar a los recursos de apelación y, como medida cautelar, ordenar la suspensión de todo trabajo constructivo y de demolición hasta tanto recaiga sentencia definitiva.

En atención a la naturaleza del proceso y de los bienes en juego, y a fin de no vulnerar la tutela judicial efectiva, se estima como contracautela suficiente la caución juratoria.

Por lo expuesto **SE RESUELVE:** Hacer lugar a los recursos de apelación interpuestos por los actores, revocar la sentencia de primera instancia y ordenar la suspensión de todo trabajo constructivo y de demolición en el inmueble hasta tanto recaiga sentencia definitiva.

Notifíquese a las partes y al fiscal por Secretaría. Cumplido, devuélvase.



Poder Judicial
Ciudad de Buenos Aires