



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

Ciudad de Buenos Aires, de noviembre de 2019.-

**Y VISTAS:** las actuaciones del epígrafe para dictar sentencia, de cuyas constancias

**RESULTA:**

**I.-** Mediante el escrito de fojas 1/52 se presentó la representante legal de la Asociación Civil “Basta de Demoler – Por la Preservación del Patrimonio Arquitectónico de Buenos Aires” e interpuso la presente acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a fin de que: a) se declarase la nulidad de: i) el permiso de obra otorgado en el expediente N° 21797181/MGEYA/DGROC/2016 para el inmueble sito entre las calles Bolívar N° 1545/75/93, Perú N° 1560/76/78/84/86/88/90/92 y Av. Caseros N° 527/41/65/77/85/93/95/99; ii) la Disposición N° 1856/DGIUR/2016; iii) la Disposición N° 17/DGET/2017; y, en consecuencia, b) se ordenase la readecuación de la obra o el edificio en construcción o construido en el mencionado predio, a efectos de dar debido cumplimiento a la totalidad de las disposiciones legales vigentes.

Señaló que, mediante la Disposición N° 331/DGIUR/2016 –firmada el 29/03/2016–, la Dirección General de Interpretación Urbanística (DGIUR) dispuso que resultaba factible, desde el punto de vista urbanístico, el proyecto de obra nueva presentado para materializarse en el predio de referencia. Destacó que, en los considerandos de dicho acto, se indicaba que la construcción tendría una fachada que alcanzaría una altura de 26,10 m. más un nivel retirado a 28.85 m.

Añadió que, posteriormente, se dictó la Disposición N° 1856/DGIUR/2016, del 29/12/2016, mediante la cual se dejó sin efecto la disposición mencionada precedentemente y se autorizó el mismo proyecto pero con un aumento de la superficie

a construir de 1.363 m<sup>2</sup>. Puso de resalto que, si bien en este último acto se indicó que en el nuevo plano aprobado sólo variaba en el metraje indicado la superficie a construir, sin invasión de límites de altura, retiros o FOT/FOS autorizados en la Disposición N° 331/DGIUR/2016, luego en un informe expedido con fecha 13/07/2018 por la Dirección General de Registro de Obras y Catastro (DGROC) –en respuesta a un pedido de información pública efectuado en los términos de la Ley N° 104– se informó que “*de acuerdo a los planos registrados se proyecta[ba] s/ LO PB + 8 pisos altos hasta un nivel de piso terminado (del 9° piso) de 26.10m + 1 nivel retirado llegando hasta una altura final de 29.30m.*”

Luego enfatizó que el predio donde se desarrollaba la obra en cuestión se encontraba emplazado en el distrito de protección histórica APH1- Área San Telmo y se hallaba afectado a un nivel de protección general, en los términos del punto 4.2 del parágrafo 5.4.12.1 del Código de Planeamiento Urbano (CPU).

Asimismo, destacó que los distintos frentes de la construcción prevista se encontraban localizados dentro de diversas zonas del referido distrito APH1, con diferentes límites de altura establecidos en el aludido Código. En este sentido, de acuerdo con el Plano N° 5.4.12.1 a1 del CPU, expresó que el frente que daba sobre la Av. Caseros pertenecía a la zona 5c, con una altura máxima permitida de 22 mts., mientras que el de la calle Bolívar correspondía la zona 3c, con una altura máxima permitida de 13 mts. Por lo tanto, expresó que –teniendo en cuenta la altura final de 29,30 m. indicada en el informe de la Dirección General de Registro de Obras y Catastro– el proyecto aprobado se excedía en 7,3m. sobre la altura permitida para la Av. Caseros y en 13m. sobre la altura permitida para la calle Bolívar.

Destacó que para autorizar la altura del proyecto más allá de los límites legales, la DGIUR, en la Disposición N° 331/DGIUR/2016, había tomado como referente morfológico el edificio “Schindler” ubicado en la cuadra siguiente al predio en cuestión, sobre la Av. Caseros entre Bolívar y Defensa, y que contaba con una altura total de 26.20m. Para ello –señaló– la autoridad administrativa se había fundado en el artículo 24 de Ley N° 2930 –ley que aprobó el Plan Urbano Ambiental–, en cuanto establecía que en el Código Urbanístico que reemplazaría al actual Código de Planeamiento Urbano debía adoptarse un criterio morfológico que contemplara a la manzana y a la cuadra como unidades primarias y no a la parcela, como lo hacía el CPU.



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSIÓN DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

Al respecto, la parte actora puso de resalto que el Código Urbanístico aún no había sido aprobado por la Legislatura y que, en consecuencia, el Poder Ejecutivo no se encontraba autorizado a adoptar el referido criterio en ausencia de una previa aprobación legislativa. En este sentido, enfatizó que existían diversos parámetros morfológicos y que la decisión de los futuros criterios a aplicarse debía darse en ámbitos democráticos de decisión. Asimismo, señaló que la DGIUR tomó como referente a un edificio que ni siquiera se encontraba en la misma cuadra o manzana, sino en la manzana ubicada al frente y en diagonal. En este aspecto, expresó que la decisión adoptada por la autoridad administrativa no coincidía incluso con los criterios morfológicos propuestos en el proyecto de Código Urbanístico enviado por el Poder Ejecutivo a la Legislatura y que se encontraba en trámite en comisión.

Asimismo, cuestionó que la DGIUR haya recurrido al instituto de “compensaciones volumétricas” para autorizar el excedente de altura, al expresar, en la Disposición N° 331/DGIUR/2016, que *“si bien el perfil edificable propuesto superaría el perfil admitido en el distrito en 3m aproximadamente [...] el volumen excedente en altura, se compensa con el volumen a liberar dentro de la franja edificable de 4.20m. de ancho, sobre la calle Bolívar, encuadrando en los términos del art. 4.9.2 Disposiciones particulares”*. Al respecto, destacó que las compensaciones volumétricas estaban previstas en el inciso g) del citado artículo 4.9.2, que no correspondía al texto original del CPU sino que había sido agregado por la “Interpretación Oficial” elaborada por el Poder Ejecutivo. En este sentido, enfatizó que las interpretaciones oficiales autorizadas por el art. 1.3.2 del CPU podían aclarar o interpretar sus disposiciones, pero no agregar nuevos supuestos o excepciones al referido código. En consecuencia, sostuvo que el inciso incorporado por la interpretación oficial resultaba inconstitucional por constituir un abuso de las facultades reglamentarias del Poder Ejecutivo.

Por otra parte, puso de resalto que en el punto 4.2.1.1.1 del parágrafo 5.4.12.1 del CPU se establecía que en el Distrito APH1 no se admitían los retiros de la línea oficial (LO). En función de ello, cuestionó el retiro de frente previsto en todo el último nivel de la construcción en análisis, así como el retiro de 4,20 m. previsto sobre la LO en el frente de la calle Bolívar.

Destacó que los señalados incumplimientos a las previsiones del CPU constituían una violación al derecho a un ambiente urbano sano y equilibrado y, asimismo, afectaban la protección del patrimonio cultural. En aspecto, enfatizó que la obra en cuestión se encontraba localizada en el casco histórico de la Ciudad, en un ámbito urbano de alto significado patrimonial.

Por otro lado, impugnó la Disposición N° 17/DGET/2017 dictada por la Agencia de Protección Ambiental con fecha 02/01/2017, en cuanto categorizó al proyecto en análisis como “*de impacto ambiental sin relevante efecto*” y otorgó el certificado de aptitud ambiental. Al respecto, señaló que la obra en análisis encuadraba en las previsiones del artículo 13, inciso f, de la Ley N° 123, en cuanto preveía que se presumían como de impacto ambiental con relevante efecto “*las obras proyectadas sobre parcelas de más de 2.500 metros cuadrados que requieran el dictado de normas urbanísticas particulares*”. Ello así, en tanto la parcela del edificio en cuestión (denominado “Astor San Telmo”) tenía una superficie de 6.329 m<sup>2</sup>. Además –sostuvo– de pretender ejecutar la obra tal y como estaba proyectada, se debía recurrir al procedimiento establecido por el art. 2.2.2 del CPU (que autorizaba a los propietarios de parcelas cuya superficie excedía los 2.500 m<sup>2</sup> a requerir el dictado de normas urbanísticas particulares, elaboradas por el Consejo del Plan Urbano Ambiental, para ser aprobadas por la Legislaturas), toda vez que, de otra manera, se violaría la normativa aplicable.

Citó normas de rango constitucional y legal, así como jurisprudencia, en apoyo de sus argumentos.

Posteriormente, se expidió en torno a su legitimación activa en defensa de derechos colectivos y a la admisibilidad de la vía procesal escogida.

Como medida cautelar solicitó la suspensión de los efectos del permiso de obra o registro de planos otorgado para el citado inmueble y de las disposiciones impugnadas,



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

así como la consecuente paralización de los trabajos constructivos. A tal fin, argumentó que se encontraban reunidos los recaudos previstos en el art. 15 de la Ley N° 2145.

Ofreció prueba, y requirió, en suma, que se hiciera lugar a la acción de amparo incoada.

**II.-** A fojas 95/96 se ordenó la difusión del presente proceso colectivo, en los términos del acuerdo plenario de la Cámara de Apelaciones del fuero N° 5/2005 (modificado por su similar N° 4/016), estableciéndose un plazo de 10 (diez) para la presentación de todas aquellas personas que tuvieran un interés jurídico relevante para integrar la *litis*. Asimismo, se ordenó requerir un informe al Registro de la Propiedad Inmueble a fin de que indicara los datos del titular registral de la finca donde se desarrollaba la obra cuestionada en autos, teniendo en cuenta que la cuestión debatida en la presente acción podría afectar sus derechos.

Las constancias que acreditan dichas circunstancias obran a fojas 113/119.

**III.-** Mediante la resolución de fojas 104/112 se hizo lugar a la medida cautelar peticionada, disponiéndose la suspensión de los efectos de los actos administrativos que habían autorizado la construcción del edificio denominado “Astor San Telmo”, en el predio ubicado entre las calles Bolívar N° 1545/75/93, Perú N° 1560/76/78/84/86/88/90/92 y Av. Caseros N° 527/41/65/77/85/93/95/99, y la consecuente paralización de los trabajos constructivos que se desarrollaban en el citado inmueble.

Asimismo, se ordenó al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que comunicara la medida cautelar al titular de la obra en cuestión y dispusiera las diligencias pertinentes a los fines de asegurar su cumplimiento.

IV.- A fs. 138/152 se presentó la demandada GCBA a fin de apelar la medida cautelar otorgada.

Asimismo, a fs. 199/210 se presentó TGLT S.A., en su carácter del titular del predio en el que se desarrollaba la obra cuestionada, solicitando ser tenida por parte y planteando un recurso de revocatoria –con apelación en subsidio–, a fin de que se modificara la medida precautoria concedida.

Luego, a fs. 218/222, el GCBA también prestó su conformidad con la solicitud de modificación de la tutela cautelar.

A su vez, a fs. 215 la parte actora denunció la continuidad de los trabajos constructivos en el predio en cuestión y solicitó se hiciera efectiva la medida dispuesta a fs. 104/112.

En este estado, mediante la providencia de fojas 327 en uso de las facultades conferidas por el artículo 29 inc. 2º del CCAYT, se citó a la parte actora, al GCBA y a TGLT SA a una audiencia para el día 09/10/2018, de cuya celebración da cuenta el acta de fs. 337/339.

Por otro lado, a fojas 334 –luego de vencido el plazo de 10 (diez) días otorgado en la providencia de fs. 95/96– se tuvo por integrada la *litis* con la actora, representada por la Asociación Civil Basta de Demoler, y con la parte demandada, representada por el GCBA y TGLT SA. En consecuencia, se dispuso el traslado de la acción de amparo interpuesta.

Posteriormente, por conducto de la resolución de fojas 341/350, se modificaron los alcances de la medida cautelar. En tal decisorio, se tuvo en cuenta, por un lado, los planteos de los demandados respecto de la existencia de un riesgo cierto para la estabilidad de las fincas linderas y del propio predio, derivado de la paralización total de las obras constructivas; y –por el otro– las manifestaciones vertidas por la actora en la audiencia del 09/10/2018 acerca de que no se oponía de manera absoluta a la continuación de las obras, en la medida en que se respetaran los límites de altura y prohibición de retiros establecidos en el CPU para el predio en análisis. En función de ello, se resolvió: “a) *la suspensión parcial de los efectos de los actos administrativos que autorizaron la construcción del edificio denominado “Astor San Telmo”, en el predio sito en las calles Bolívar N° 1545/75/93, Perú N° 1560/76/78/84/86/88/90/92 y Av. Caseros N° 527/41/65/77/85/93/95/99, respecto de toda construcción que supere los*



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSIÓN DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

22 metros de altura en el volumen principal del edificio y los 13 metros de altura en el volumen adosado sobre la calle Bolívar; b) la suspensión parcial de los trabajos constructivos que se desarrollan en el citado inmueble, de modo tal que no se super[aran] los límites de altura indicados en el punto a)” (v. punto 2 de la parte resolutive de fs. 349 vta.). Asimismo, se rechazaron la denuncia de incumplimiento de la medida cautelar y los recursos de revocatoria interpuestos por las demandadas.

Cabe destacar que la modificación de la medida cautelar fue recurrida por la actora (a fs. 357/362) y luego confirmada por la Sala II de la Cámara de Apelaciones del fuero a fs. 58/61 del incidente N° 30636/2018-2, tribunal que también había rechazado previamente –en el marco del incidente N° 30636/2018-1– las apelaciones de las demandadas en relación a la medida cautelar dictada en primer término (v. fs. 474/475 de esas últimas actuaciones).

V.- Mediante el escrito de fojas 380/404 la codemandada TGLT S.A. –por intermedio de su letrado apoderado– contestó demanda, solicitando el rechazo de la acción, con costas.

En primer lugar, destacó que las disposiciones cuya nulidad fue solicitada en autos eran válidas por haber sido dictadas por autoridad competente y de acuerdo a la legislación aplicable. Asimismo, señaló que la readecuación del proyecto pretendida por la actora implicaba que el Poder Judicial sustituyera la competencia atribuida a los distintos organismo técnicos del GCBA, violentando así el principio constitucional de división de poderes.

Remarcó que la demanda no reflejaba más que “*el descontento aislado*” de una asociación respecto del desarrollo del proyecto del edificio “Astor San Telmo”. En este sentido, indicó que la actora no había presentado ninguna adhesión por parte de vecinos

del barrio manifestando su oposición al proyecto, ni tampoco ningún vecino se había presentado en el expediente en el plazo concedido para la integración de la *litis*.

Expuso, además, que TGLT S.A. había mantenido reuniones, entre noviembre de 2016 y febrero de 2017, con grupos de vecinos del barrio, y que en esos encuentros habían participado referentes barriales, tanto del ámbito de las organizaciones sociales como actores independientes. Añadió que, atendiendo a las inquietudes de los vecinos – centradas en la necesidad de modificar el aspecto exógeno del edificio para adecuarlo mejor al carácter arquitectónico del barrio–, TGLT S.A. efectuó un rediseño del proyecto original, a fin de tornarlo compatible con las observaciones y solicitudes planteadas en tales reuniones.

Luego efectuó una descripción de las características del proyecto, señalando que consistía en la construcción de viviendas multifamiliares, con espacio guardacoches y locales comerciales. Preciso que el conjunto edilicio proyectado tenía una superficie cubierta total de 46.728,68 m<sup>2</sup> y se desarrollaba en planta baja, 2 subsuelos y 9 pisos en altura. Destacó que el proyecto planteaba una altura equivalente a la del edificio “Schindler”, ubicado en la manzana alledaña, y que poseía un diseño de arquitectura contemporáneo, que no buscaba destacarse o invadir, sino integrarse al entorno europeo de la cuadra. Asimismo, indicó que se desarrollaba entre medianeras, incorporándose en forma armónica con el tejido urbano de la zona, y cumpliendo con la normativa para APH del CPU.

Puso de resalto que el proyecto había cedido al espacio público una franja de terreno de 4,20 m. que permitiría la expansión de locales comerciales y el ensanchamiento de las veredas, generando así más vitalidad y dinamismo a un sector de la ciudad cada vez más activo. En este aspecto, añadió que el proyecto generaría puestos de trabajo genuinos, mejoraría la luminaria y seguridad de la cuadra, incrementaría el turismo y fomentaría las actividades de recreación y esparcimiento, mejorando la calidad ambiental del barrio. Así, remarcó que contribuiría a consolidar el incipiente polo gastronómico en desarrollo sobre la Av. Caseros y al plan de “Renovación Integral de San Telmo” iniciado por el GCBA en 2014, con el objetivo de poner en valor el casco histórico. Por ello, sostuvo que el proyecto poseía un significativo valor patrimonial y urbanístico para la Ciudad.



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

Posteriormente, alegó la inexistencia de caso o controversia, manifestando que la actora no había demostrado de qué modo y en qué extensión el supuesto acto lesivo (autorización del proyecto cuestionado) afectaba el patrimonio urbano y la calidad ambiental del barrio. En este sentido, citó jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad en el caso “Palacio Roccatagliata” (en autos “GCBA s/ recurso de inconstitucionalidad denegado en ‘Vera, Gustavo Javier c/ GCBA s/ amparo’”, sentencia del 26/10/2018), señalando que cuestionar la competencia del órgano emisor no constituía “*en sí una pretensión de proteger el ambiente o aplicar una norma ambiental*”. Resaltó que la actora buscaba la nulidad de las disposiciones atacadas por la nulidad misma.

Sin perjuicio de ello, reafirmó que el proyecto en cuestión había sido debidamente aprobado por el GCBA, en tanto se habían cumplido todos los pasos exigidos por el CPU y la aprobación se había realizado de conformidad con el marco legal aplicable. En cuanto a las etapas procedimentales cumplidas, indicó que el 10/09/2015, en el marco del expediente administrativo N° 24.293.457/15, se había presentado ante la DGIUR una solicitud de opinión de prefactibilidad, la que había recibido respuesta favorable por parte de esa repartición gubernamental, a través de la Disposición N° 331/DGIUR/2016, y que, posteriormente, tras las modificaciones arquitectónicas realizadas al proyecto a fin de satisfacer las solicitudes efectuadas por los vecinos del barrio y también por el propio GCBA (que requirió la cesión al espacio público de una franja de 4,20 metros de ancho), la DGIUR dictó la Disposición N° 1856/DGIUR/2016, dejando sin efecto la anterior disposición y declarando factible al proyecto –en su versión final– desde el punto de vista urbanístico.

Resaltó que la DGIUR había realizado un ejercicio legítimo y adecuado de las facultades que el régimen normativo aplicable le reconocía y que se encontraba obligada a cumplir. Al respecto, manifestó que, de conformidad con los Decretos Nros. 675/2016

y 363/2015 que regulaban las competencias de esa repartición, ésta tenía no sólo la facultad sino también la obligación de interpretar la normativa urbanística de forma de adecuarla a las constantes tendencias de transformación del mundo actual, y de respetar los principios, objetivos y requerimientos del Plan Urbano Ambiental (PUA) aprobado por la Ley N° 2.930, de aplicación ineludible en materia urbanística.

En este aspecto, remarcó que el art. 29 de la Constitución de la Ciudad establecía que el Plan Urbano Ambiental era la ley marco a la que se ajustaba el resto de la normativa urbanística, principio receptado también en el art. 1.1 del CPU y en el art. 1 de la propia Ley N° 2.930. Luego destacó que, entre los lineamientos que se desprendían del art. 24 del PUA se encontraban, por un lado, la necesidad de que los criterios morfológicos a ser utilizados en materia de tejido edilicio contemplaran no sólo a la parcela sino también a la manzana y a la cuadra como unidades primarias de configuración del tejido urbano; y –asimismo– la consideración del paisaje urbano a partir de una visión integrada de sus facetas materiales y simbólicas, como producto de la interacción dinámica de sus componentes naturales (tal como el relieve, la hidrología, la flora y la fauna) y sus componentes antrópicos (trazado urbano, tejido edilicio, infraestructuras, patrimonio histórico y monumental, etcétera.).

Así pues, sostuvo que la DGIUR, al considerar factible el desarrollo del proyecto en cuestión, interpretó las disposiciones del CPU a la luz de los principios que surgen del PUA. En este aspecto, remarcó que la DGIUR explicitó que el proyecto promovía la definición morfológica de la manzana de emplazamiento, a la vez que proponía una adecuada integración desde el punto de vista arquitectónico y ambiental con el entorno patrimonial, y –asimismo– tuvo especialmente en cuenta al edificio Schindler –ubicado en la manzana aldeaña– como referente a los efectos de marcar las líneas del perfil edificable.

Por el contrario, manifestó que las supuestas prohibiciones alegadas por la actora respecto al APH 1, en relación con la altura permitida y a los retiros de frente, “denota[ban] una lectura aislada, restrictiva y errónea [...] del CPU y de las facultades de interpretación urbanística que el marco legal aplicable reconoce a la DGIUR”.

Asimismo, señaló que las disposiciones del CPU deben ser aplicadas razonablemente sin posibilidad de expandir injustificadamente las restricciones allí establecidas. En este sentido, citando el mencionado fallo del TSJ en el caso



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

“Roccatagliata” (autos “Vera Gustavo Javier”, expresó que las normas urbanísticas constituían una restricción al derecho de dominio, lo que vedaba expandirlas injustificadamente.

Añadió que “*la decisión interpretativa del CPU [llevada a cabo por la DGIUR] ponderó valores centrales de la problemática urbanística y flexibilizó razonablemente ciertos supuestos límites formales a efectos de proteger valores superiores, preservar la estética y refuncionalizar y poner en valor el Barrio*” (v. fs. 392 vta.).

Por otra parte, sostuvo que no podía perderse de vista la gran superficie que poseía el predio en el que se desarrollaba el proyecto, que lo tornaba único en el barrio, y –asimismo– que éste debía considerarse como una unidad con frente sobre la Avenida Caseros, y no como una suma de parcelas independientes, lo cual permitía descartar –a su entender– la pretensión de la actora de aplicar una altura máxima distinta sobre el sector de la calle Bolívar a aquella que se aplicaba respecto del sector de la Avenida Caseros.

Luego se refirió al uso de compensaciones volumétricas efectuado en el proyecto. Al respecto, señaló que esta facultad se encontraba prevista en el punto 4.9.2 de la Interpretación Oficial del CPU, y que, de acuerdo con el art. 1.3.2 del CPU, tal interpretación resultaba de aplicación obligatoria para la DGIUR. Remarcó, además, la presunción de legitimidad y la fuerza ejecutoria que revestía la decisión administrativa por la cual se aprobó la aludida interpretación oficial. Asimismo, negó que, a través de dicha interpretación oficial, el Poder Ejecutivo hubiera incurrido en un exceso reglamentario. En sustento de la validez de este tipo de compensaciones, citó jurisprudencia del TSJ en el ya mencionado caso “Palacio Roccatagliata” (autos “Vera Gustavo Javier”).

Así pues, resaltó que, a través de la aplicación del instituto de las compensaciones volumétricas, la DGIUR había considerado que “*si bien el perfil*

*edificable propuesto superar[aba] el perfil admitido en el distrito en 3m aproximadamente [...] el volumen excedente en altura, se compensa[ba] con el volumen a liberar dentro de la franja edificable de 4.20 de ancho sobre la calle Bolívar”, añadiendo que “dicha operación optimiza[ba] la estética urbana”.*

Por otra parte, negó que el espacio de 4.20 m. retraído de la línea oficial sobre la calle Bolívar configurara un retiro prohibido para el Distrito APH1, tal como lo alegaba la actora. En este aspecto, remarcó que no se configuraba un retiro en el sentido técnico, dado que el proyecto no preveía mantener dentro de los límites del predio privado, y con un uso exclusivo, esa franja de 4.20 m, sino que se cedería esa franja de terreno al espacio público, permitiendo la ampliación de la vía pública, revalorizando la morfología de la calle. Enfatizó que esa cesión al espacio público sería positiva para el Barrio, no resultaría disruptiva con su morfología y se armonizaría con el boulevard de la Av. Caseros. Asimismo, resaltó que esa cesión al espacio público –solicitada por el GCBA– *“justificaba la aplicación del instituto de la compensación volumétrica, de manera de compensar a su parte por la restricción aplicable sobre la superficie en cuestión”* (v. fs. 396 vta.).

Posteriormente, destacó que el proyecto había sido debidamente aprobado por la Agencia de Protección Ambiental (APRA), al establecer –a través de la Disposición N° 17/DGET/2017– que no tenía efecto relevante en los términos de la Ley N° 123 y al emitir, consecuentemente, el correspondiente Certificado de Impacto Ambiental con fecha 02/01/2017. Puso de resalto que se habían cumplido todos los requisitos previstos en la Ley N° 123 y su Decreto Reglamentario N° 222/2012 para obtener la categorización y aprobación ambiental.

Por último, estimó que la vía del amparo resultaba formalmente inadmisibile para canalizar el reclamo incoado por la parte actora. Así pues, expresó que no se configuraban los recaudos de admisibilidad de este cauce procesal, al que calificó como *“remedio de carácter excepcional”*.

En sustento de sus dichos, ofreció prueba documental, y solicitó, en definitiva, que se rechazara la demanda incoada, con costas a la actora.

**VI.-** Por conducto del escrito de fs. 413/436, el GCBA contestó la demanda, solicitando su también su rechazo, con costas.



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSIÓN DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

Luego de las negativas de rigor, planteó la inadmisibilidad de la vía procesal escogida por la parte actora. En este sentido, manifestó que la complejidad técnica de las cuestiones traídas a debate por la actora exigía una mayor amplitud de debate y prueba, por lo que éstas no podían ser dilucidadas en el reducido marco de la acción de amparo. En sustento de su postura citó jurisprudencia.

A continuación, sostuvo la improcedencia sustancial de la pretensión esgrimida por la actora.

En primer lugar, expuso que la accionante equivocaba el sustento de derecho en torno a la obra proyectada del edificio conocido como “Astor San Telmo”. Destacó que tal emprendimiento resultaba ser un significativo proyecto urbano para la Ciudad, cuya complejidad había requerido intervención de distintas áreas profesionales del GCBA y la aplicación de heterogénea normativa.

Añadió que, aparte de tener en cuenta la normativa aplicable, los organismos competentes habían ponderado la voluntad del emprendedor de ceder parte de su predio (una franja de terreno sobre la calle Bolívar) para el uso público, permitiendo optimizar la manzana, el barrio y la Ciudad en su conjunto. En este sentido, expresó que tal cesión a espacio público sobre la arteria Bolívar *“en continuidad del ancho de la calle hacia la calle Finochietto y el control de la escala morfológica del encuentro de esquinas, hecho que se pondera[ba] y compensa[ba] con la volumetría resultante, se refería] a lo contemplado por el artículo 4.9.2 “Disposiciones particulares” del CPU, en su inciso g, [...] promoviendo una mejora de la calidad ambiental y del uso del espacio urbano de la vía pública, a través de tratamientos paisajísticos, equipamiento urbano y desarrollo de actividades de recreación y esparcimiento, en consonancia con los criterios urbanísticos de integración y desarrollo que manifiesta deseables de consolidación la Ley N° 2930”*.

Asimismo, indicó que la interpretación en favor de otorgar cesión a espacio público se fundamentaba en la necesidad de mitigar el impacto morfológico entre la escala de la Avenida Caseros y su prolongación sobre la calle Bolívar, toda vez que el predio se hallaba afectado a la zona 5c, y poseía una profundidad mayor al 50% del perímetro de la manzana sobre dicha calle.

Respecto de la parcela en cuestión, destacó que se trataba de un predio pasante que resultaba del englobamiento de cuatro parcelas, con varios frentes, con una superficie total de 6.334,66 m<sup>2</sup>.

En cuanto al entorno general, expresó que *“se observa[ba] un tejido heterogéneo desde el punto de vista morfológico, con un importante nivel de consolidación en altura sobre la Avenida Caseros, coexistente con un entorno de alta significación patrimonial con variedad de inmuebles catalogados, en estilo y tipologías, donde se destaca[ba] el Edificio Schindler”* (v. fs. 421). Destacó que tal edificio marcaba las líneas mandatorias del perfil edificable (V. FS. 426).

Asimismo, señaló que, por tratarse de una parcela englobada y pasante, con salida a varias arterias, debía tomarse como referencia el perfil edificable sobre la Avenida Caseros –correspondiente a la sub zona 5.c–, prolongándolo en profundidad sobre la calle Bolívar. Así pues, manifestó que la altura máxima permitida por el CPU para esa zona de emplazamiento, y de acuerdo con el perfil edificable previsto en el art. 4.2.6 de dicho Código, era de 22 metros, a los que *“se le adiciona[ban] 7 metros correspondientes a dos retiros, alcanzando un plano límite de veintinueve con treinta (29,30) metros incluyendo las tolerancias admitidas por el CPU vigente (Artículo 4.12.1). Es decir: tres por ciento (3%)”*. Enfatizó que tales retiros estaban *“permitidos y autorizados”* (v. fs. 421 vta.).

Respecto del factor de ocupación del suelo (FOT), indicó que *“la pisada proyectada verifica[ba] el porcentaje admitido para el distrito (sesenta por ciento), pero ponderando la cesión de terreno a espacio público”*.

Luego de hacer referencias a las manifestaciones vertidas por el Arq. Rodrigo Cruz (Subsecretario de Registro, Interpretación y Catastro) en la audiencia celebrada el 09/10/2018, enfatizó que *“las disposiciones impugnadas por la demandante fueron realizadas de conformidad con lo dispuesto en la interpretación oficial del art. 4.9.2)*



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

*del CPU cuya aplicación [era] obligatoria según lo dispuesto por el artículo 1.3.2) del referido cuerpo legal” (v. fs. 422 vta.).*

Por otra parte, señaló que la actora había citado, en sustento de su pretensión, lo resuelto en los fallos de primera y segunda instancia de los ya mencionados autos “Vera Gustavo Javier c/ GCBA s/ amparo” (Expte. N° 66485/0), mientras que el 26/10/2018 el TSJ hizo lugar a la queja planteada por el GCBA y revocó tales decisorios. Luego hizo referencia a los argumentos expuestos por el Tribunal Superior en el marco de dicha causa.

En relación con las compensaciones volumétricas aplicadas por el GCBA, aseveró que éstas encontraban fundamento en el CPU y en la exigencia impuesta por el GCBA a TGLT S.A. de ceder una superficie sustancial del predio a espacio público, dado que de lo contrario –sostuvo– se hubiese afectado el derecho de propiedad de TGLT SA. En este aspecto, remarcó que la DGIUR era el organismo administrativo con competencia técnica al que el legislador, a través de las disposiciones del CPU, había otorgado la facultad de analizar las exigencias patrimoniales y urbanísticas de la Ciudad y aplicar las disposiciones del CPU, y que estaba “*autorizada a ejercer cierta discrecionalidad administrativa en la materia y a compensar a los propietarios, como TGLT, por las restricciones impuestas en beneficio de la Ciudad y sus vecinos*” (v. fs. 423 vta.).

Añadió que el interés público protegido era la zona en que se hallaba emplazado el predio, y enfatizó que en función de la zonificación (Distrito APH1) y analizado el entorno general, la autoridad competente había exigido obligaciones de cumplimiento ineludible para el particular, para que pudiera construir en el predio, pero siempre y cuando pusiera en valor la mentada zona.

Luego sostuvo que la actora intentaba enervar, a través de un acto jurisdiccional, potestades propias del Gobierno de la Ciudad, vinculadas al poder de policía en materia edilicia.

Remarcó que los permisos de obra habían sido otorgados de manera correcta y de conformidad con la normativa legal vigente en el CPU y que los actos administrativos impugnados reunían todos los requisitos del art. 7º de la Ley de Procedimientos Administrativos. En función de ello, sostuvo que no eran “*pasibles de impugnación judicial alguna*” (v. fs. 425).

Agregó que en el presente caso “*no se ha[bían] otorgado normas especiales ni particulares, sino que se ha[bían] interpretado armónicamente la normativa del distrito, el entorno, la identidad barrial [y] el paisaje urbano*” (v. fs. 426).

Posteriormente se refirió a la readecuación de uso, indicando que el uso anterior del predio correspondía a un galpón, y que el actual proyecto restituía el pulmón de manzana del cual estaba privado con la construcción anterior. Añadió que el uso vivienda multifamiliar se adecuaba a la identidad barrial, promoviendo la tipología residencial, siendo un uso admitido en el distrito de implantación.

Por otra parte, señaló que el proyecto era armónico con las construcciones aledañas.

A continuación, sostuvo la inexistencia de daño ambiental alguno. Al respecto, manifestó que la actora había alegado un daño meramente conjetural, sin haber demostrado ninguna lesión concreta a un derecho colectivo. Aseveró que la amparista no aportó elementos de prueba concretos para demostrar sus afirmaciones en tal sentido.

Además, expresó que la Disposición N° 17/DGET/2017, por medio de la cual se categorizó al proyecto en cuestión como sin relevante efecto ambiental, era legítima, ya que había sido dictada cumpliendo con todas las formalidades exigidas en la Ley N° 123 y su Decreto Reglamentario N° 222/2012.

Posteriormente, en virtud de la aludida ausencia de daño ambiental, sostuvo la inexistencia de causa o controversia. Resaltó que la actora se había limitado a cuestionar la competencia y facultades de las dependencias del GCBA para aprobar el proyecto, sin acreditar una lesión concreta al ambiente de la Ciudad, a sus vecinos y a su patrimonio urbano e histórico. Al respecto, citó jurisprudencia del TSJ en el mencionado caso



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

“Palacio Roccatagliata” (autos “Vera Gustavo Javier c/ GCBA s/ amparo”), así como jurisprudencia de la CSJN.

Estimó que el escrito de demanda no traducía más que un desacuerdo fundado en criterios disímiles sobre el proyecto, pero que no permitía admitir la acción incoada.

En suma, solicitó que se rechazara la demanda de amparo, con costas a la parte actora.

**VII.-** A fs. 454 se dispuso abrir la causa a prueba, ordenándose el diligenciamiento de oficios ofrecidos por las partes, a fin de requerir la remisión de actuaciones administrativas.

Una vez producidas dichas medidas probatorias, a fs. 509 se corrió vista a la Sra. Fiscal, quien emitió su dictamen a fs. 511/515.

Por otra parte, a fs. 553 se corrió traslado a las partes para que se expidieran sobre la incidencia en la presente causa de la sanción del Código Urbanístico aprobado por la Ley N° 6099, traslado que fue contestado a fs. 554/563 por TGLT S.A., a fs. 569/571 por la parte actora y por el GCBA a fs. 575/576. A fs. 581/583 dictaminó al respecto la Sra. Fiscal.

En este estado, pasaron los autos a despacho para resolver.

#### **CONSIDERANDO:**

**I.-** De conformidad con las circunstancias narradas, corresponde expedirse en primer lugar respecto de la admisibilidad de la vía procesal escogida por la parte actora.

**I.1.-** En este aspecto, es necesario recordar que, entre los diferentes instrumentos procesales establecidos para asegurar la vigencia y goce de los derechos fundamentales, la acción de amparo siempre ha ocupado un rol preponderante, en la medida en que se trata –básicamente– de una garantía de protección judicial destinada a tutelar el pleno y

adecuado ejercicio de los derechos y garantías —a excepción, claro está, de la libertad corporal— de manera inmediata y de acuerdo con un trámite procesal que, para cumplir con estas premisas, se caracteriza por su sencillez, brevedad y por estar esencialmente desprovisto de formalidades.

Asimismo, el amparo presenta la particularidad de ser un instituto de origen pretoriano, admitido por primera vez en las sentencias dictadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los casos “Siri” (CSJN, Fallos, 239:459) y “Kot” (CSJN, Fallos, 241:291), en los cuales —al concebirlo como una garantía de raigambre constitucional— el Máximo Tribunal abandonó el criterio restrictivo sostenido, hasta entonces, en torno al ámbito de aplicabilidad del *habeas corpus*.

Y si bien el dictado del Decreto-Ley N° 16.986/66 significó en su momento un lamentable retroceso respecto de la efectiva operatividad de esta garantía (en la medida en que, invocando la necesidad de “reglamentar” sus aspectos procesales, a través de esta norma —dictada durante un gobierno de facto— se restringió notoriamente su ámbito de aplicación), este *status* normativo disvalioso fue revertido por la reforma constitucional de 1994. En efecto, los convencionales consagraron expresamente a la acción de amparo como la principal garantía orientada a asegurar la exigibilidad de los derechos fundamentales, definiéndola como una “acción expedita y rápida” para la tutela y defensa de los derechos contenidos en la Constitución, en un tratado, o en una ley (art. 43 CN).

De esta forma, la constitucionalización del amparo supuso una clara y concreta potenciación del sistema protectorio de los derechos humanos en tanto, por un lado, se extendió notoriamente su ámbito de aplicación mientras que, por el otro, se derogaron o dejaron sin efecto de manera expresa o implícita muchas de las limitaciones normativas y de los criterios jurisprudenciales que frecuentemente se invocaban para acotar su operatividad.

A su vez, este proceso de cambio no se agotó con la reforma de la Constitución Nacional. Por el contrario, el impulso garantístico adquirió singular fortaleza al momento de dictarse la Constitución de la Ciudad en el año 1996, de conformidad con la autonomía que le fue reconocida en el artículo 129 de la Constitución reformada. Así, siguiendo los lineamientos fijados por el legislador constituyente nacional, los convencionales porteños consagraron en forma expresa la garantía del amparo en el



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

artículo 14 de la CCABA y, en algunos aspectos, ampliaron o incluso mejoraron el alcance y contenido de la tutela.

Finalmente, la evolución normativa brevemente descripta concluye con la sanción de la Ley N° 2145, que reglamentó la acción y despejó de manera definitiva cualquier ulterior controversia sobre la eventual aplicación, en el ámbito local, del Decreto-Ley N° 16.986/66.

Ahora bien, para poder determinar acabadamente el alcance y contornos actuales de esta garantía es imprescindible considerar que, en la esfera internacional, el artículo 25 inc. 1 de la CADH establece que “[t]oda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

Por su parte, en el inciso 2 del mencionado artículo se establece, de manera complementaria, que “[l]os Estados Partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

Entonces, tal como expresamente contempla la cláusula transcrita, desde la entrada en vigor de la Convención Americana para el Estado Argentino, éste debe establecer en su ordenamiento interno un “recurso judicial efectivo” que ampare a toda persona frente a actos (u omisiones) que vulneren sus derechos.

En este sentido, es relevante recordar que la Corte Interamericana ha señalado en múltiples oportunidades que “el deber general del Estado de adecuar su derecho interno a las disposiciones [de la CADH] para garantizar los derechos en ella

*consagrados, establecido en el artículo 2, incluye la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma, así como la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen una violación a las garantías previstas en la Convención. Este deber general del Estado Parte implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio del *effet utile*), para lo cual el Estado debe adaptar la actuación a la normativa de protección de la Convención”* (CorteIDH, caso *Lori Berenson Mejía vs. Perú*, sentencia del 25 de noviembre de 2004, Serie C N° 119, párr. 220; caso *Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay*, sentencia del 2 de septiembre de 2004, Serie C N° 112 párr. 205; caso *Bulacio vs. Argentina*, sentencia del 18 de septiembre de 2003. Serie C N° 100, párr. 142; caso *Yatama vs. Nicaragua*, sentencia del 23 de junio de 2005, serie C N° 127, párr. 170; entre otros)

En particular, al interpretar el mencionado 25 de la CADH, el Tribunal Interamericano ha sostenido reiteradamente que –para cumplir con las obligaciones allí asumidas– no es suficiente con la existencia formal de un recurso judicial, sino que éste debe ser *efectivo*, es decir, la persona tiene que tener la *posibilidad real* de articular un remedio judicial *sencillo y rápido* (CorteIDH, caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*, sentencia del 25 de noviembre de 2000, Serie C N° 70, párr. 191; caso *Cesti Hurtado vs. Perú*, sentencia del 29 de septiembre de 1999, Serie C N° 56, párr. 125; caso *Paniagua y otros*, sentencia del 8 de marzo de 1998, Serie C N° 37, párr. 164; caso *Tribunal Constitucional vs. Perú*, sentencia del 31 de enero de 2001, Serie C N° 71, párr. 91, entre otros).

También ha dicho que la existencia de este tipo de garantías “*constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención* (CorteIDH, caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*, citado, párr. 191; caso *Cantoral Benavides vs. Perú*, sentencia del 18 de agosto de 2000, Serie C N° 69, párr. 163; caso *Villagrán Morales y otros –Caso de los “Niños de la Calle”– vs. Guatemala*, sentencia del 19 de noviembre de 1999, Serie C N° 63, párr. 234; caso *Cesti Hurtado vs. Perú*, citado, párr. 121; caso *Blake vs. Guatemala*, sentencia del 24 de enero de 1998, Serie C N° 36, párr. 102; caso *Suárez Rosero vs. Ecuador*, Sentencia del 12 de noviembre de 1997, Serie C N° 35, párr.



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSIÓN DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

65; caso *Castillo Páez vs. Perú*, sentencia del 3 de noviembre de 1997. Serie C N° 34, párr. 82; caso *Yatama vs. Nicaragua*, citado, párr. 169; caso *Tibi vs. Ecuador*, sentencia del 7 de septiembre de 2004, Serie C N° 114, párr. 131; entre otros). En sentido concordante, ha expresado que, para que pueda considerarse que existe un recurso efectivo “no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla” (Corte IDH, caso *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*, sentencia del 31 de agosto de 2001, Serie C N° 79; caso “*Cinco Pensionistas*” vs. *Perú*, sentencia del 28 de febrero de 2003, Serie C N° 98, párr. 136; caso *Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, sentencia del 17 de junio de 2005, Serie C N° 125, párr. 61).

Claramente, la acción constitucional de amparo es, en el ámbito de nuestro país, la consagración normativa del derecho a recurrir judicialmente todo acto violatorio de sus derechos al que alude el artículo 25 de la CADH y que, consecuentemente, pretende satisfacer la obligación estatal establecida en el artículo 2 de dicho instrumento. Así también lo ha entendido la propia Corte IDH, al señalar que “la institución procesal del amparo [...] reúne las características necesarias para la tutela efectiva de los derechos fundamentales, esto es, la de ser sencilla y breve” (Corte IDH, caso *Durand y Ugarte*, sentencia del 16 de agosto de 2000, Serie C N° 68, párr. 102, caso *Cantoral Benavides*, citado, párr. 104, caso *Ivcher Bronstein*, citado, párr. 136; caso *Mayagna (Sumo) Awas Tingni*, citado, párr. 113, entre otros).

De conformidad con esta caracterización, es evidente que no puede calificarse al amparo como una acción de *ultima ratio*. Por el contrario, en tanto reviste el doble carácter de garantía constitucional y convencional, destinada a tutelar de modo rápido y

eficaz los derechos y las garantías establecidos en la esfera nacional y supranacional, su procedencia debe ser analizada con un criterio razonablemente amplio.

En la misma línea argumentativa, el Tribunal Superior de Justicia de la CABA ha sostenido que *“es importante [...] tener presente que la acción de amparo es una acción principal. Ni es subsidiaria, ni es heroica, ni es residual ni es de excepción, y sólo cede ante la existencia de un medio exclusivamente judicial, más idóneo, esto es, más expeditivo y rápido (conforme las Conclusiones de la comisión n° 3, en el XIX Congreso Nacional de Derecho Procesal en materia de amparo)”* (TSJ, “T., S. c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCBA)”, Expte. N° 715/00, sentencia del 26/12/00; “Vera, Miguel Angel c/ GCBA s/ Amparo s/ Recurso de queja por denegación de recurso de inconstitucionalidad”, Expte. N° 843/01, sentencia del 4/05/01, voto de la Dra. Ruiz, entre otros).

Asimismo, se ha sostenido que la caracterización del amparo como vía excepcional o recurso extremo, inusual o extraordinario *“no es compatible ni con los preceptos de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ni con el indudable marco tuitivo de los derechos fundamentales que define el derecho convencional internacional”*, en la medida en que *“[e]l amparo no pierde su carácter de proceso de conocimiento, aun siendo un juicio plenario brevísimo, y por tanto permite la intervención útil del demandado”* (TSJ, *in re* “Cacace, Nelvi Bilma c/ GCBA s/ amparo [art. 14 CCABA] s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”, Expte. 6036, sentencia del 1/12/08; “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en ‘Parcansky, Manuel Jorge c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)’”, Expte. n° 4970/06, sentencia del 5/06/07; y “Spinelli, Gabriela Sandra c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”, Expte. n° 5442/07, sentencia del 20/02/08; en todos los casos, del voto de la Dra. Ruiz).

En sentido concordante, la Sala I del fuero ha expresado al respecto que *“[...] esta acción constituye una garantía constitucional, para tutelar de modo rápido y eficaz los derechos y garantías, la procedencia del amparo debe ser analizada con un criterio amplio [...] En consecuencia, la identidad de la vía debe determinarse en cada caso, en función de la naturaleza y caracteres que reviste el acto u omisión presuntamente arbitrario o ilegítimo y de la concreta necesidad de acudir al proceso de amparo para evitar o hacer cesar prontamente sus efectos”* (conf. entre otros, autos



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

“Quiroga, Estela Julia c/ GCBA –Secretaría de Hacienda y Finanzas –Dirección de Medicina del Trabajo s/ Amparo”, Expte. 3906, sentencia del 12/04/02).

En términos similares, la Sala II ha dicho que “[l]a constitución define el marco en el cual propiamente el amparo sucede, pero en modo alguno califica este suceso de excepcional o general. La tarea judicial, por tanto, debe permanecer ajena a cualquier presupuesto de existencia de la acción, salvo aquellos caracteres que se enuncian en la constitución y que remiten la procedencia del amparo al acontecimiento puntual, que queda calificado como tal, en virtud de su respuesta singular a los requisitos constitucionales. Extremar la ponderación y la prudencia –siguiendo los lineamientos de inveterada jurisprudencia– en el análisis de la admisibilidad del amparo –y de cualquier pretensión que se allegue ante la Justicia– debe entenderse como hipótesis siempre actual de trabajo ante la contante renovación de ‘casos concretos’. No, en cambio, como elemento apriorístico que remita a concepciones abstractas de excepcionalidad de la acción que suponen rasgos de pertinencia con anterioridad a la consideración de las circunstancias concretas de la causa” (in re “Aranovich, Claudia Elsa c/ OSCBA s/ amparo”, Expte. N° 16459/0, sentencia del 10/08/07).

**I.2.** De acuerdo con las consideraciones normativas y jurisprudenciales reseñadas *supra*, es necesario tener en cuenta que en el presente caso la Asociación – Civil Basta de Demoler inició la acción de amparo a fin de cuestionar la validez de los actos administrativos a través de los cuales se otorgó el permiso de obra y registro de planos para la construcción del edificio denominado “Astor San Telmo”, se consideró a dicho proyecto factible desde el punto de vista urbanístico y se lo catalogó sin relevante efecto ambiental. Ello por considerar que –a través de tales actos– se incumplían diversas disposiciones del Código de Planeamiento Urbano y de la Ley N° 123, y que – en el marco de dichos incumplimientos– se producía una violación al derecho a un

ambiente urbano sano y equilibrado y, asimismo, se afectaba la protección del patrimonio cultural.

Entonces, teniendo en cuenta la plataforma constitucional y legal involucrada en el caso –a la cual se hará referencia *infra*–, así como el contexto fáctico que delimita los contornos de la presente controversia, las pretensiones antagónicas de las partes pueden ser exitosamente debatidas y analizadas en el marco de la acción intentada. En efecto, los medios probatorios admitidos en el artículo 9 de la Ley N° 2145 son –en este caso– suficientes para permitir a las partes demostrar los extremos en los que sustentan su postura contrapuesta (que requiere –básicamente– establecer si las decisiones estatales cuestionadas se ajustan o no al régimen normativo aplicable en materia de protección del patrimonio histórico, arquitectónico y ambiental).

Consecuentemente, corresponde declarar admisible la vía escogida por el actor para articular su demanda.

**II.-** Sentado lo anterior, corresponde dilucidar el planteo efectuado por las demandadas en relación con la supuesta inexistencia de causa o controversia.

En este aspecto, cabe recordar que es doctrina reiterada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación –elaborada sobre la base de lo establecido por los arts. 116 y 117 (100 y 101 antes de la reforma de 1994) de la Constitución Nacional– que los casos contenciosos son aquellos en los “*que se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas*”, motivo por el no verifica la existencia de caso litigioso “*cuando se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o actos de los otros poderes*” (CSJN, *in re* “Defensor del Pueblo de la Nación c/ EN –PEN Dto. 1517/98 s/ amparo ley 16.986”, sentencia del 21/12/2000, Fallos 323:4098, entre muchos otros).

Ahora bien, debe tenerse en cuenta lo señalado en este aspecto por la Cámara de Apelaciones del fuero, al expresar que “*la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires constituye una pieza jurídica que se distingue en el universo federal de la República por definir a sus instituciones, en su art. 1, como una democracia participativa (in re Comercio de Maderas S.A. y Denali S.A. c/ GCBA s/ amparo [art. 14 C.C.A.B.A.], EXP 240, del 8/11/01; Desplast, Gustavo c/ GCBA s/ amparo, del 6/4/04). En tal dirección, una de las formas de participación ciudadana en el control de la actividad estatal que*



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSIÓN DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

*previeron los constituyentes descansa en un amplio acceso a la justicia (conf. art. 12, inc. 6, CCABA), a través de la extensión de la legitimación procesal en la acción de amparo con relación a los derechos de incidencia colectiva e incluso, los intereses sociales o comunitarios. Es claro, en este sentido, el texto del art. 14 de la CCABA [...] De este modo, en el amparo, si la lesión es de un derecho de incidencia social o colectiva, no importa que quien lo alegue sea titular de un interés personal; por el contrario, resulta suficiente la afectación del derecho colectivo consagrado por la Constitución y que, quien acciona, revista el carácter de habitante. Lo que se advierte en concreto es que en ambos supuestos el concepto de caso o controversia en la esfera local es distinto al de la órbita nacional y adquiere modulaciones propias que procuraron desde los inicios fundacionales de la organización autónoma local, dissociar claramente el interés personal en las acciones colectivas, del interés jurídico particular que pudiera invocar el accionante [...] (esta Sala in re Barila, Santiago c/ GCBA s/ amparo, EXP 22076/0, del 5/2/07)” (Sala II, in re “Peña, Milcíades Floreal y otros c/ GCBA s/ otros procesos incidentales”, EXP-33801/2, resolución del 10/12/2009).*

En este contexto, cabe destacar que tanto TGLT S.A. como el GCBA sostuvieron la inexistencia de caso judicial, basándose en la supuesta falta de acreditación de una lesión concreta a los derechos invocados por la parte actora. En este sentido, remarcaron que el cuestionamiento de la competencia de las distintas dependencias del GCBA para emitir los actos atacados no resultaba suficiente para demostrar un daño al ambiente o al patrimonio urbano e histórico.

Ahora bien, es preciso poner de resalto que, tal como se señaló precedentemente, la actora invocó que –por conducto de los actos estatales cuestionados– se incumplían diversas disposiciones del Código de Planeamiento Urbano y de la Ley N° 123, y que tales incumplimientos constituían, en sí mismos, una violación al derecho a un ambiente urbano sano y equilibrado. En este aspecto, remarcó que “*la planificación urbana es la*

*herramienta institucional y legal fundamental para prevenir daños ambientales y el detrimento del ambiente urbano” (v. fs. 32)*

En efecto, al alegarse la violación de leyes que protegen el medio ambiente y el patrimonio histórico y arquitectónico, es menester analizar si ello puede acarrear una afectación de los bienes colectivos que tutelan tales normas.

No puede perderse de vista que –en materia ambiental– rigen los principios de prevención y precautorio, en virtud de los cuales debe privilegiarse la adopción de medidas oportunas que prevengan la consumación del daño. En este sentido, la Ley General del Ambiente dispone que “[l]as causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir [...]” (conf. art. 4º de la Ley General del Ambiente N° 25.675).

Consecuentemente, no resulta procedente exigir la acreditación de un daño actual al ambiente (en su aspecto cultural e histórico) para tener por configurada la existencia de un caso o controversia que habilite el tratamiento de la cuestión debatida ante este estrado judicial, sino que basta con la demostración de que la inobservancia de las normas invocadas por la amparista fuese susceptible de ocasionar, en forma cierta, una lesión a los bienes colectivos cuya protección se requiere en el *sub lite*.

**III.-** Una vez despejadas las cuestiones adjetivas, corresponde adentrarse en el análisis de la pretensión de fondo articulada en el *sub lite*. Para ello, en primer lugar corresponde enunciar el marco jurídico en el que se encuadra el conflicto.

**III.1.-** En este sentido, es dable recordar que el artículo 41 de la Constitución Nacional expresamente dispone que “[l]as autoridades proveerán [...] a la preservación del patrimonio natural y **cultural**” (énfasis agregado).

De manera concordante, la Constitución de la Ciudad, dentro del Título de Políticas Especiales (Título Segundo), en el capítulo referido al Ambiente (Capítulo Cuarto), establece que “[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. Toda actividad que suponga en forma actual o inminente un daño al ambiente debe cesar [...]” (art. 26). Luego dispone que “[l]a Ciudad desarrolla en forma indelegable una política de planeamiento y gestión



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

*del ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural, que contemple su inserción en el área metropolitana. Instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo y permanente que promueve: [...]*

***2.La preservación y restauración del patrimonio natural, urbanístico, arquitectónico [...]***  
***7. La regulación de los usos del suelo, la localización de las actividades y las condiciones de habitabilidad y seguridad de todo espacio urbano, público y privado [...]***” (art. 27, énfasis agregado).

A su vez, en el art. 29 se establece que *[l]a Ciudad define un Plan Urbano Ambiental elaborado con participación transdisciplinaria de las entidades académicas, profesionales y comunitarias aprobado con la mayoría prevista en el artículo 81, que constituye la ley marco a la que se ajusta el resto de la normativa urbanística y las obras públicas”*.

Por otra parte, el art. 30 dispone *“la obligatoriedad de la evaluación previa del impacto ambiental de todo emprendimiento público o privado susceptible de relevante efecto y su discusión en audiencia pública”*.

Asimismo, en el capítulo referido a la Cultura (Capítulo Sexto), prescribe: *“[e]sta Constitución garantiza la preservación, recuperación y difusión del patrimonio cultural, cualquiera sea su régimen jurídico y titularidad, la memoria y la historia de la ciudad y sus barrios”* (art. 32).

**III.2.-** A nivel legal, la Ley General del Ambiente (Ley Nacional N° 25.675) establece, entre sus objetivos, *“[a]segurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas”* (art. 2, inc. a, énfasis agregado).

En el orden local, deben tenerse presentes las disposiciones de la Ley N° 1227, que constituye el marco normativo *“para la investigación, preservación, salvaguarda, protección, restauración, promoción, acrecentamiento y transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio Cultural de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (PCCABA)”* (art. 1°).

En el art. 2° de la citada ley se define al Patrimonio Cultural de la Ciudad como *“el conjunto de bienes muebles e inmuebles, ubicados en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cualquiera sea su régimen jurídico y titularidad, que en sus aspectos tangibles e intangibles, materiales y simbólicos, y que por su significación intrínseca y/o convencionalmente atribuida, definen la identidad y la memoria colectiva de sus habitantes”*.

Asimismo, en el art. 3° se establece que *“[l]os bienes que integran el PCCABA, son de carácter histórico, antropológico, etnográfico, arqueológico, artístico, arquitectónico, urbanístico, paisajístico, científico, así como el denominado patrimonio cultural viviente, sin perjuicio de otros criterios que se adopten en el futuro”*.

A su vez, el art. 4° prevé diversas categorías de bienes que constituyen el PCCABA, entre las que se encuentran las siguientes: *“Sitios o Lugares Históricos, vinculados con acontecimientos del pasado, de destacado valor histórico, antropológico, arquitectónico, urbanístico o social”* (inc. a); [...] *“Conjunto o Grupo de Construcciones, Áreas, que por su arquitectura, unidad o integración con el paisaje, tengan valor especial desde el punto de vista arquitectónico, urbano o tecnológico. Dentro de esta categoría serán considerados como especiales el casco histórico así como a centros, barrios o sectores históricos que conforman una unidad de alto valor social y cultural, entendiendo por tales a aquellos asentamientos fuertemente condicionados por una estructura física de interés como exponente de una comunidad”* (inc. c).

**III.3-** Por otra parte, también es necesario referirse a la normativa específica en materia urbanística.

**III.3.1.-** De conformidad con lo dispuesto por los arts. 29 y 81, inc. 4, de la CCABA, la Legislatura local aprobó, mediante la Ley N° 2930, el Plan Urbano



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

Ambiental (PUA), que constituye la ley marco a la que deben ajustarse la normativa urbanística y las obras públicas (art. 1).

En lo que aquí interesa, cabe destacar que el art. 8 de la referida ley (relativo a Hábitat y Vivienda), prevé como objetivos del PUA la mejora de *“las condiciones de calidad ambiental que debe guardar el hábitat residencial en su conjunto, con la debida preservación de las características singulares que otorgan identidad y diversidad a los distintos espacios urbanos”*. A los fines del cumplimiento de tal propósito, se establece, entre otros lineamientos, *“[p]romover tipologías edilicias que no den lugar a [...] a disrupciones morfológicas”* (art. 8, inc. b.2).

Luego, en el art. 11 (relativo a Patrimonio Urbano) se establece que *“[e]l Plan Urbano Ambiental prestará una particular atención a la variable patrimonial con el objeto de desarrollarla, incorporarla al proceso urbanístico e integrarla a las políticas de planeamiento, procurando armonizar las tendencias de transformación y el resguardo de aquellas áreas, paisajes, monumentos, edificios y otros elementos urbanos de relevante valor histórico, estético, simbólico y/o testimonial”*.

A su vez, el artículo 24 (referido a Instrumentos Normativos), previó el reemplazo del Código de Planeamiento Urbano por un Código Urbanístico, que tendría por objetivo *“guiar la conformación de la ciudad, incluyendo tanto los espacios públicos como los espacios privados y las edificaciones que en los mismos se desarrollen, considerando tanto las dimensiones ambientales, morfológicas y funcionales de la ciudad en su totalidad, como las particularidades de sus diversas zonas, barrios y sectores. Con respecto al tejido edilicio parcelario se otorgará especial importancia a los criterios morfológicos y a los de admisibilidad de usos, que contemplen a la manzana y a la cuadra como unidades primarias de configuración del tejido urbano, toda vez que se las aprecie como aspectos deseables de los sectores consolidados. La normativa morfológica deberá reconocer las características*

*diferenciales de cada zona urbana según sus rasgos locales específicos [...] Se reconocerán los sectores, edificios, paisajes y otros elementos urbanos de valor patrimonial, mediante su caracterización, regulación y gestión en forma integrada con las Propuestas Territoriales e Instrumentales [...]*”.

**III.3.2.-** Cabe aclarar que el Código Urbanístico previsto en el citado artículo 24 del PUA, fue aprobado por la Ley N° 6.099 sancionada el 06/12/2018 (BOCBA n° 5526 del 27/12/2018), es decir, con posterioridad al momento en que se expidió el permiso de obra y registro de planos para la construcción del edificio denominado “Astor San Telmo” (05/01/2017).

Al respecto, debe tenerse presente que el artículo 6 de la Ley N° 6099 dispuso que “[e]l Código Urbanístico aprobado por el artículo 1° de [esa] ley comenzar[ía] a regir a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires”. En el mismo sentido, en la Cláusula Transitoria 1ª se dispuso que “[e]l Código Urbanístico que se apr[obaba] se aplica[ría] a los trámites administrativos que se inici[aran] con posterioridad a su entrada en vigencia. Los actos administrativos dictados con anterioridad a la entrada en vigencia del Código Urbanístico, conservar[ían] su validez por el término en el que [hubieran sido] otorgados [...]”

En consecuencia, tal como lo manifestaron las partes a fs. 554/563 (TGLT S.A.), a fs. 569/571 (la asociación actora) y a fs. 575/576 (el GCBA), y de conformidad con lo dictaminado por el Ministerio Público Fiscal a fs. 581/583, la normativa aplicable al *sub lite* no es el aludido Código Urbanístico sino el Código de Planeamiento Urbano (CPU) aprobado por la Ley N° 449, con las modificaciones vigentes al momento del otorgamiento del permiso de obra y registro de planos (05/01/2017).

En cuanto al ámbito de aplicación de dicho cuerpo legal, el art. 1.1.1 establecía que “[l]as disposiciones de es[e] Código alcanza[ban] y r[egían] todos aquellos asuntos relacionados directa o indirectamente con el uso del suelo, de los edificios, estructuras e instalaciones, la apertura y ensanche de vías públicas, la subdivisión y englobamiento de parcelas, los volúmenes edificables, el tejido urbano, la preservación de los ámbitos históricos, arquitectónicos, ambientales y paisajísticos y con todos aquellos aspectos que t[uvieran] relación con el ordenamiento urbanístico del territorio de la Ciudad”. Luego, en el art. 1.1.2 se establecía que “[l]as disposiciones de es[e] Código se



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

*aplic[aban] a la propiedad privada, pública y a la de las personas de derecho público, cualquiera fuere la afectación de sus bienes”.*

Luego, en el artículo 5.4.12 de CPU, se regulaban los “*Distritos Áreas de Protección Histórica- APH*”, y al respecto se disponía que éstos abarcaban “*ámbitos que por sus valores históricos, arquitectónicos, simbólicos y ambientales pose[ían] un alto significado patrimonial, siendo merecedores de un tratamiento de protección de sus características diferenciales*”.

En este aspecto, se establecía una profusa regulación con el fin de preservar estas áreas de protección histórica.

En lo que respecta específicamente al área donde se encuentra ubicado el predio de marras (sito entre las calles Bolívar N° 1545/75/93, Perú N° 1560/76/78/84/86/88/90/92 y Av. Caseros N° 527/41/65/77/85/93/95/99), el CPU identificaba dicho distrito como APH1, que –conforme lo disponía el artículo 5.4.12.1 del CPU– “*abarca[ba] ámbitos urbanos de alto significado patrimonial, ya que comprend[ía] parte del antiguo casco histórico, como así también el tradicional eje cívico–institucional de la ciudad*”.

En el punto 4.2 del referido artículo 5.4.12.1 se establecían las normas de “Protección General” de tal distrito, aplicables a obras en baldíos o en edificios no sujetos a Protección Especial –supuesto en el que se enmarca el predio donde se desarrolla el proyecto de marras–.

Entre esas normas de protección general comunes a todo el distrito APH1, en el punto 4.2.1.1.1 se disponía que “[s]e permitirá únicamente edificios entre medianeras, **no admitiéndose retiros de frente parcial o total**” (énfasis agregado).

En el punto 4.2.1.1.6, relativo a “*Altura diferenciada entre dos zonas*”, se preveía que “[e]n el caso de la parcela lindera, en las Zonas 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 afectada a dos zonas cuya diferencia de altura máxima [fuera] igual o mayor a 6m, la

*construcción de mayor altura deber[ía] retirarse 3m del eje divisorio coincidente con la línea divisoria de zona”*

Luego, en el punto 4.2.1.1.7, relativo a “*Construcciones permitidas por sobre la altura máxima*”, se establecía que “[p]or encima del plano límite horizontal determinado por la altura máxima establecida sólo podr[ían] sobresalir: a) Antenas de uso exclusivo del inmueble, pararrayos y conductos, balizamientos, cuando [fueran] exigidos por autoridad técnica competente. b) Tanque de distribución de agua, locales para máquinas de ascensores, cajas de escaleras, calderas, chimeneas, instalaciones de acondicionamiento de aire, parapetos de azotea y claraboyas. c) Todos los elementos sobresalientes mencionados en el punto b), con excepción de los parapetos de azotea y claraboyas, deber[ían] agruparse dentro de un volumen de hasta no más de 3m de altura máxima, tratado arquitectónicamente y no visible desde la vía pública”.

Posteriormente, en el punto 4.2.1.3 se establecían las “*Normas particulares por zona*”. Así pues, según las características del tejido el distrito APH1 se subdividía en once zonas, agrupadas en dos áreas: San Telmo (que comprendía las zonas 1 a 7) y Av. de Mayo (que comprendía las zonas 8 a 11). Estas zonas estaban delimitadas en los Planos N° 5.4.12.1 a1 y N° 5.4.12.1 a2 del CPU.

Según surge de la constatación de los referidos planos, el predio en análisis se encuentra ubicado en el área de San Telmo, y abarca dos zonas distintas. En efecto, el frente ubicado sobre la calle Bolívar corresponde a la zona 3c, mientras que el frente de la Av. Caseros corresponde a la zona 5c.

En lo que respecta a la regulación de las alturas máximas, para la zona 5 (de densidad media alta) el CPU preveía un límite de 22 metros por encima de la cota de la parcela, en tanto que para la zona 3 (de densidad media baja) se establecía un límite de 13 metros por encima de la cota de la parcela.

Por otra parte, cabe resaltar que en la Sección 4 del CPU, relativa a “*Normas Generales sobre Tejido Urbano*”, el artículo 4.2.7.1 del CPU, referido a la altura de edificios en esquina, establecía que “[e]n una esquina cuyas vías públicas concurrentes autoricen distintas alturas de edificación, la altura mayor (HM) en la parcela de esquina podrá llevarse sobre la calle transversal a la cual corresponde la altura menor (hm) hasta una distancia (b) igual al ancho de la calle correspondiente a la altura



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

*menor (hm), medido desde la intersección de la L.O.E. con la L.O. de la calle más angosta [...]”.*

Cabe destacar que, si bien –como se aclaró precedentemente– por una cuestión de vigencia temporal el nuevo Código Urbanístico no resulta aplicable al proyecto en análisis, tal cuerpo normativo contiene idénticas disposiciones a las citadas en relación con la categorización de la zona del predio de marras como Aérea de Protección Histórica Especial (APH 1); en cuanto a la prohibición de retiros de frente en dicha área; respecto de la altura diferenciada entre dos zonas; en cuanto a las construcciones permitidas por sobre la altura máxima; y respecto de las alturas máximas previstas para las zonas 3 y 5 del APH1 (ver. Anexo II del Código Urbanístico, relativo a “Áreas Especiales Individualizadas”, art. 3.7.1, puntos 4.2.1.1; 4.2.1.1.6; 4.2.1.1.7 y 4.2.1.3.1 del mismo artículo). También el nuevo Código Urbanístico contiene previsiones en su sección 6 (“Normas de Edificabilidad”) previsiones similares a las citadas en relación con la altura de edificios en esquina (art. 6.4.6).

**IV.-** Así reseñada la normativa aplicable al *sub examine*, corresponde analizar si el proyecto edilicio aprobado mediante los actas administrativos cuestionados por la actora se ajusta a las disposiciones de las referidas normas.

Cabe precisar que –de acuerdo con lo expuesto en el escrito de demanda y en sus sucesivas presentaciones, y tal como lo reiteró en la audiencia celebrada en autos–, la amparista esgrimió dos objeciones centrales respecto del proyecto del edificio “Astor San Telmo”:

a) La altura de la construcción de 29,30 metros, en tanto –según sostuvo– se excedían los límites previstos por el CPU –en el punto 4.2.1.3 del artículo 5.4.12.1– para la Av. Caseros (de 22 metros) y para la calle Bolívar (de 13 metros).

b) Los retiros respecto de la línea oficial proyectados en el último nivel del edificio y en el frente de la calle Bolívar (de 4,20 metros) , en tanto –según aseveró– se encuentran prohibidos en el Distrito APH1 por el punto 4.2.1.1.1 del artículo 5.4.12.1 del CPU, que no admite retiros de frente total o parcial.

V.- A fin de dilucidar la procedencia de estos cuestionamiento, es preciso señalar que en la Disposición N° 331/DGIUR/2016 del 29/03/2016 –acto mediante el cual la Dirección General de Interpretación Urbanística (DGIUR) había considerado factible desde el punto de vista urbanístico el primer proyecto presentado por TGLT S.A. para la construcción del denominado edificio “Astor San Telmo” (v. copia de fs. 78/81)–, se expresó que *“se trata[ba] de una Obra Nueva con destino “Vivienda Multifamiliar, Locales Comerciales y Estacionamientos Privado” [...] con frente principal sobre la Av. Caseros, abarcando la extensión de toda la cuadra y desarrollando un plano de fachada sobre la Línea Oficial que alcanzar[ía] una altura de +26.10m (a NPT), más 1 nivel retirado a +28.85 m (a NPT), tomando como referente morfológico el ‘edificio Schindler’, que también desarrolla[ba] su fachada abarcando la extensión de toda la cuadra próxima, con un plano de fachada que alcanza[ba] una altura total de +26.20m, de acuerdo a lo declarado en autos; el perfil se prolonga[ba] sobre la calle Perú, guardando una separación mínima de 6 m, respecto del edificio consolidado en la parcela 18, al cual se adosa[ba] con una porción de volumen que homologa[ba] su altura en dicho margen, en tanto la porción de volumen propuesto, lindero al edificio consolidado en la parcela 17, se adosa[ba] y adapta[ba] a la altura más baja de este último. Que, asimismo y sobre la calle Bolívar, el perfil dominante se prolonga[ba] también guardando una separación mínima de 6m, respecto del lindero inmediato, con una porción de volumen que adopta la altura correspondiente a la zona 3c, en dicho margen, pero con la condición extraordinaria en este caso que el plano de fachada se retra[ía] una distancia de 4.20m respecto de la Línea Oficial de la calle Bolívar, para generar un abra al espacio público, que proporciona[ba] una mejora significativa de la calidad ambiental, y prom[ovía] su utilidad pública a partir de localización de comercios y servicios sobre ésta, adecuándose al cambio de escala de la zona 3c y en continuidad de la apertura de la calle Bolívar hacia la calle Finochietto [...] Que desde el punto de vista morfológico,*



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSIÓN DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

*si bien el perfil edificable propuesto superaría el perfil admitido en el distrito en 3 m aproximadamente, considerando las tolerancias admisibles así como las construcciones permitidas por sobre la altura máxima, establecidas en el punto 4.2.1.1.7 dentro de las normas de protección general del Distrito APH1, el volumen excedente en altura, se compensa[ba] con el volumen a liberar dentro de la franja edificable de 4.20m de ancho, sobre la calle Bolívar, encuadrando en los términos del Art. 4.9.2 Disposiciones particulares, toda vez que dicha operación optimiza[ba] la estética urbana en atención de los hechos existentes” (énfasis agregado).*

Posteriormente, esta disposición, que –como se resaltó– preveía para el proyecto en análisis una fachada que alcanzaría una altura de 26,10 m. más un nivel retirado a 28.85 m.– fue dejada sin efecto por la Disposición N° 1856/DGIUR/2016 del 29/12/2016 (v. copia de fs. 74/76), que consideró factible el proyecto –desde el punto de vista urbanístico– con un aumento de la superficie a construir de 1.363 m<sup>2</sup>. En este sentido, se señaló en este último acto que “*mediante Nota obrante en Informe 27948782-SSREGIC-2016, los interesados solicita[ron] una rectificación en las superficies solicitadas. Que el recurrente especific[ó] respecto de lo solicitado: ‘Luego del esperado avance del proyecto y desarrollo de la documentación, la superficie varió solo en 1363,49 m<sup>2</sup> sin invasión de límites de altura, retiros o FOT/FOS autorizados en la Disposición DI-2016-331-DGIUR. Entendemos que esta superficie debería considerarse como aprobada dentro de los porcentajes admisibles de tolerancia en un proyecto de semejante envergadura’ [...]. Que, en virtud de lo expuesto, el Área Técnica de esta Dirección General opina[ba], dentro de sus competencias, que pod[ía] autorizarse el proyecto puesto a consideración, siempre de acuerdo a documentación presentada en PLANO-2016-21797134-DGROC obrante en N° de orden 47, toda vez que se prom[ovía] la definición morfológica de la manzana de emplazamiento, teniendo en cuenta a ésta y a las cuadras como unidades primarias de configuración del tejido*

*urbano, a la vez que se propon[ía] una adecuada integración desde el punto de vista arquitectónico y ambiental con el entorno patrimonial, efectivizando su puesta en valor; dentro de los aspectos deseables de consolidación y preservación plasmados en los términos de la Ley 2930 en su artículo N° 24; y acorde a los criterios de compensación y protección general, que el Código de Planeamiento Urbano vigente dispone a tales efectos [...]*”.

Si bien en el texto de esta última disposición no se especificó la altura final de la obra, del informe IF-2018-19620730-DGROC emitido por la Dirección General de Registro de Obras y Catastro el 13/07/2018 (v. copia de fs. 72/73), se desprende que “[d]e acuerdo a los planos registrados se proyecta s/ LO PB + 8 pisos altos hasta un nivel de piso terminado (del 9° piso) de 26.20m + 1 nivel retirado llegando **hasta una altura final de 29.30 m.**” (énfasis agregado). Estos datos concuerdan con los que surgen de las actuaciones administrativas remitidas en formato digital y con lo reconocido por las propias demandadas en autos, en cuanto a la altura finalmente autorizada para el proyecto en cuestión.

**VI.-** De lo reseñado se desprende que el proyecto autorizado por el GCBA excede claramente los límites de altura previstos en el CPU para la zona en la que se encuentra emplazado el predio.

En efecto, de acuerdo con la normativa transcrita, para el frente principal del edificio –ubicado sobre la Av. Caseros, correspondiente a la zona 5c del APH1– el límite establecido es de 22 metros (conf. punto 4.2.1.3 del artículo 5.4.12.1 del CPU), por lo que la altura final proyectada para el edificio se excede en 7,30 metros.

Al respecto, las demandadas (en la audiencia de fs. 337/339 y en las presentaciones de TGLT S.A. de fs. 199/210 y en la contestación de demanda del GCBA –413/436) invocaron lo dispuesto en el art. 4.2.6 de la Sección 4 del CPU, referente las “Normas Generales sobre Tejido Urbano”.

Tal precepto –relativo al “Perfil Edificable”– disponía que “[l]a altura máxima sobre L.O. surgir[ía] de las relaciones establecidas a tal fin para cada distrito. Por encima de dicha altura se podr[ía] construir un nivel **retirado a 2m de L.O. o L.E.** con una altura máxima de 3m. Por encima de dicho nivel, **retirándose a 4m de la L.O. L.E. y L.F.I.** y sin sobrepasar un plano límite trazado a 7m de la altura máxima de la



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

*fachada, sólo podr[ían] ubicarse servicios comunes, vivienda de encargado, tanques de distribución de agua, locales para máquinas de ascensores, cajas de escalera, calderas, chimeneas, instalaciones de acondicionamiento de aire y parapetos de azotea; así como otros no consignados, en tanto no se super[aran] con instalaciones los planos límite establecidos en el presente [...]*” (énfasis agregado).

Ahora bien, en el aludido artículo se requería, para construir los 7 metros adicionales allí previstos, sendos retiros de la línea oficial o línea de edificación (retiro de 2 metros para los primeros 3 metros por encima de la altura máxima, y de 4 metros para los restantes 4 metros finales). En consecuencia, esta previsión no resulta aplicable al distrito APH1, en tanto dentro de las normas que regulan específicamente ese distrito, se establece claramente que no se admiten retiros de frente parciales o totales (conforme el citado punto 4.2.1.1.1 del artículo 5.4.12.1).

Por lo demás, no puede soslayarse que el CPU contiene una regulación específica para el distrito APH1 sobre “Construcciones permitidas por sobre la altura máxima”: el ya citado punto 4.2.1.1.7. En esta norma se preveía que sólo podrían sobresalir por encima de dicha altura: a) antenas de uso exclusivo del inmueble, pararrayos, conductos y balizamientos; y b) tanques de distribución de agua, locales para máquinas de ascensores, cajas de escaleras, calderas, chimeneas, instalaciones de acondicionamiento de aire, parapetos de azotea y claraboyas. Además se establecía que todos los elementos sobresalientes mencionados en el punto b), con excepción de los parapetos de azotea y claraboyas, debían agruparse dentro de un volumen de hasta no más de 3m de altura máxima, y no visible desde la vía pública.

Por ende, las previsiones de esta norma especial para el distrito APH1 desplazan la aplicación de la norma general sobre perfil edificable contenida dentro de la sección de “Normas Generales sobre Tejido Urbano” del CPU.

Es dable destacar, a su vez, que la propia Disposición N° 331/DGIUR/2016 (que declaró factible desde el punto de vista urbanístico el primer proyecto presentado) hizo referencia “*las construcciones permitidas por sobre la altura máxima, establecidas en el punto 4.2.1.1.7*”. En consecuencia, queda claro que ésta es la norma aplicable en tal sentido, y no la del art. el art. 4.2.6 de la Sección 4 del CPU.

Sin embargo, tal como surge de la documentación presentada en autos en formato papel y digital, más allá de la cita que se hizo en dicho acto al punto 4.2.1.1.7, lo cierto es que las construcciones que se autorizaron por encima del límite de los 22 metros claramente exceden lo previsto en dicho precepto, no sólo en cuanto al metraje (ya que se autorizaron 7,30 metros adicionales) sino también en cuanto al destino de dichas construcciones, que a todas luces no se limitan a los elementos enunciados en el punto 4.2.1.1.7 (antenas, tanques de agua, etc).

**VII.-** Por otra parte, cabe destacar que la DGIUR justificó la autorización del excedente de altura recurriendo, por un lado, a las “tolerancias admisibles”, y, por el otro, al instituto de las “compensaciones volumétricas”. Asimismo, invocó el criterio morfológico previsto en el art. 24 del PUA, tomando como referencia el edificio “Schindler”.

**VII.1.-** En cuanto al primer aspecto, cabe destacar que en la Sección 4 del CPU (Normas Generales sobre Tejido Urbano) el 4.12.1 preveía que “[e]l Poder Ejecutivo pod[ía], si media[ba] informe favorable de las reparticiones técnicas competentes, autorizar una tolerancia máxima del 3% por sobre los valores numéricos determinados según las pautas y relaciones establecidas por normas de este Código. Lo precedente no [era] de aplicación en lo relativo de la Línea de Frente Interno, Línea Oficial de Edificación, ni los Factores de Ocupación Total (F.O.T.)”

Ahora bien, la aplicación de ese 3% de tolerancia sobre el límite de 22 metros no resulta suficiente para arribar a la altura por la que se aprobó finalmente el proyecto (29,30 m).

**VII.2.-** En lo que respecta a las compensaciones volumétricas, en la Disposición N° 331/DGIUR/2016 se indicó que “[...] el volumen excedente en altura,



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSIÓN DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

*se compensa con el volumen a liberar dentro de la franja edificable de 4.20m de ancho, sobre la calle Bolívar, encuadrando en los términos de los artículos 4.9.2 Disposiciones particulares, toda vez que dicha operación optimiza la estética urbana en atención de los hechos existentes” (v. fs. 79).*

A su vez, en la Disposición N° 1856/DGIUR/2016 se expresó que podía autorizarse el proyecto “*acorde a los criterios de compensación*” (v. fs. 75).

Tal facultad de la autoridad administrativa para realizar compensaciones volumétricas es alegada por ambas codemandadas con sustento en la previsión incorporada como inciso c) del punto 4.9.2 por la “Interpretación Oficial” del CPU elaborada por el Poder Ejecutivo.

El referido inciso de la interpretación oficial (IO) establecía que podían “*proponerse compensaciones volumétricas a los efectos de optimizar la estética urbana o el centro libre de manzana, atendiendo los hechos existentes en la misma*”

Al respecto, las codemandadas esgrimieron que la aplicación de esta previsión era obligatoria para la autoridad administrativa, en tanto el art. 1.3.2 del CPU establecía que “[t]odos los organismos deb [ian] aplicar los decretos que dict[aba] el Poder Ejecutivo [...] aclarando o interpretando las disposiciones de este Código”.

Ahora bien, de los términos del citado inc. c) de la IO del art. 4.9.2 no puede desprenderse que, por medio de las aludidas compensaciones volumétricas, los organismos administrativos puedan dispensar del cumplimiento de las previsiones del CPU respecto de las alturas máximas establecidas para cada zona.

De lo contrario, se llegaría al absurdo de que las disposiciones del CPU (de rango legal) pudieran ser dejadas sin efecto por un reglamento del Poder Ejecutivo (en el caso, la Interpretación Oficial). De esta manera, se configuraría un claro supuesto de exceso reglamentario.

**VII.2.1.-** En lo que respecta al alcance de la facultad del GCBA para reglamentar el CPU, cabe destacar que –al definir y caracterizar a los reglamentos de ejecución– la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que se trata de *“aquellos que se sancionan para poner en práctica las leyes cuando éstas requieren de alguna determinada actividad del poder Ejecutivo para su vigencia efectiva, es decir cuando para la aplicación práctica de la ley, resulta necesaria la actividad de cualquiera de las dependencias de la Administración Pública”* (CSJN, “Cocchia, Jorge Daniel c/Estado Nacional y otro s/acción de amparo”, Fallos 316:2624, sentencia del 2 de diciembre de 1993).

En cuanto al contenido de estos reglamentos, también la jurisprudencia del Máximo Tribunal local reconoce que su finalidad es aclarar términos confusos o contradictorios, regular detalles omitidos, o bien precisar el alcance de las disposiciones de la ley (TSJ, “Fornasari, Norberto Fabio c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCBA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido” Expte. n° 4911/06, sentencia del 18/04/07).

Ahora bien, el ejercicio de facultades reglamentarias de ejecución encuentra límites precisos en el ordenamiento constitucional local.

Una primera limitación consiste en que los reglamentos de las leyes no pueden alterar su espíritu –artículo 102 CCABA– mientras que otra restricción, también de especial relevancia, establece que la insuficiencia de la reglamentación no puede negar o cercenar derecho alguno –artículo 10 CCABA–.

En términos concordantes, en el caso “Delfino y Cía.” (Fallos 148:340) la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo oportunidad de considerar que *“existe una distinción fundamental entre la delegación de poder para hacer la ley y la de conferir cierta autoridad al Poder Ejecutivo o a un cuerpo administrativo, a fin de reglar los pormenores y detalles necesarios para la ejecución de aquélla. Lo primero no puede hacerse, lo segundo es admitido”* (énfasis agregado). En esa oportunidad también se dijo que *“[c]uando el Poder Ejecutivo es llamado a ejercer sus poderes reglamentarios en presencia de una ley que ha de menester de ellos, lo hace no en virtud de una delegación de atribuciones legislativas, sino a título de una facultad propia consagrada por el art. 86, inc. 2º, de la Constitución Nacional [actual art. 99 inc. 2, análogo a la facultad prevista en el art. 102 CCABA], y cuya mayor o menor extensión queda determinada por el uso que de la misma facultad haya hecho el Poder Legislativo”*.



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

Entonces, de acuerdo con los lineamientos antes descriptos, al definir los “*pormenores de la materia*” a regular, los reglamentos de ejecución deben cumplir con los objetivos que surgen de la ley, no pudiendo, en ningún caso, alterar su espíritu con excepciones reglamentarias. Para acatar este límite concreto, el contenido normativo del reglamento tiene que ser plena e internamente coherente con el programa normativo sustancial que la ley ha diseñado, debiendo responder a los mismos criterios y principios inspiradores (Santamaría Pastor, Juan Alfonso, *Principios de Derecho Administrativo*, Volumen I, Madrid, pág. 327).

En este sentido, se ha dicho con claridad que “*las disposiciones reglamentarias deben limitarse a establecer normas cuyo contenido sea la explicación, interpretación, aclaración y precisión conceptual de modo de lograr la correcta aplicación y cumplimiento de la ley. Los decretos no pueden establecer nuevos mandatos normativos, extensivos o restrictivos de los contenidos de la ley, salvo aquellos aspectos meramente de organización o procedimiento que no alteren el contenido del texto legal*” (Balbín, Carlos F., *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo I, La Ley, 2011, pág. 509, énfasis agregado).

**VII.2.1.-** De conformidad con las pautas que surgen de la jurisprudencia y doctrina citada, resulta claro que no puede otorgarse al inciso c) de la IO del art. 4.9.2 un alcance que permita alterar las previsiones establecidas expresamente en el texto del Código de Planamiento Urbano aprobado por el Poder Legislativo.

Por otra parte, cabe destacar que no resulta acertado lo expresado por las demandadas acerca de que el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad, mediante la sentencia dictada el 26/10/2019 en el marco de la causa “Vera Gustavo Javier c/ GCBA y otros s/ amparo”, estableció un criterio favorable a la aplicación del instituto de las compensaciones volumétricas con los alcances que tales codemandadas propugnan.

Ello así, en tanto que de los vocales que conformaron la mayoría (los doctores Lozano, Casás y Conde), sólo la Dra. Conde se expidió expresamente al respecto, mientras que el Dr. Casás propuso el rechazo de la acción de amparo por inadmisibilidad de la vía procesal escogida, y el Dr. Lozano sostuvo que la acción debía ser rechazada por falta de legitimación activa (y si bien luego hizo referencia a la facultad de las autoridades administrativas para establecer compensaciones volumétricas, tales consideraciones fueron efectuadas en carácter de *obiter dictum*). Entonces, del citado fallo no surge un criterio mayoritario que avale la interpretación sostenida por las demandadas en este aspecto.

**VII.3.-** En lo relativo al criterio morfológico invocado por la DGIUR con sustento en el art. 24 del PUA, cabe destacar que dicho precepto establece que –en la normativa urbanística– “*se otorgará especial importancia a los criterios morfológicos y a los de admisibilidad de usos, que contemplan a la manzana y a la cuadra como unidades primarias de configuración del tejido urbano*”.

Ahora bien, en la Disposición N° 331/DGIUR/2016 se expresó que se tomaba “*como referente morfológico el ‘edificio Schindler’*”.

En este aspecto, más allá de lo señalado por la actora acerca de que dicho edificio no se encuentra ni en la misma manzana ni en la misma cuadra del predio de marras sino en una cuadra próxima, no puede soslayarse que tal edificación (que data del año 1910 y se encuentra catalogado como bien integrante del patrimonio histórico de la Ciudad) presenta “*un plano de fachada que alcanza una altura total de +26,20 m.*” (conforme surge del propio texto de la Disposición N° 331/DGIUR/2016).

Por ende, no parece razonable que, para justificar la autorización de una construcción hasta los 29.30 m de altura, se invoque como referencia un edificio que presenta una altura menor.

**VIII.-** En función de las consideraciones precedentes, cabe concluir que resulta acertado el planteo de la actora en cuanto sostiene que las construcciones autorizadas en el proyecto en análisis por encima de los 22 metros de altura se encuentran en contradicción con la normativa aplicable al *sub examine*.



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

Ello sin perjuicio de los elementos que cuya localización por sobre ese límite permite el citado punto 4.2.1.1.7 (“Construcciones permitidas por sobre la altura máxima”) en la regulación específica del Distrito APH1, y del porcentaje de 3% de tolerancia previsto en el citado art. 4.12.1 del CPU.

**IX.-** Por el contrario, no se estima atendible la pretensión de la accionante a fin de que la altura de la totalidad del frente que da sobre la calle Bolívar se reduzca a los 13 metros previstos como límite para la zona 3c en el punto 4.2.1.3 del artículo 5.4.12.1 del CPU.

En este aspecto, teniendo en cuenta que la construcción en cuestión se desarrolla en una parcela en esquina, que tiene frentes sobre calles con distintas alturas máximas permitidas (22 metros sobre Av. Caseros y 13 metros sobre la calle Bolívar, de acuerdo con el punto 4.2.1.3 del parágrafo parágrafo 5.4.12.1 del CPU) resulta pertinente aplicar las previsiones del ya citado artículo 4.2.7.1 del CPU, relativo a la altura de edificios en esquina, en cuanto establece que “[e]n una esquina cuyas vías públicas concurrentes autoricen distintas alturas de edificación, la altura mayor (HM) en la parcela de esquina podrá llevarse sobre la calle transversal a la cual corresponde la altura menor (hm) hasta una distancia (b) igual al ancho de la calle correspondiente a la altura menor (hm), medido desde la intersección de la L.O.E. con la L.O. de la calle más angosta [...]”.

De esta manera, se observa que en las parcelas ubicadas en esquinas el citado Código autoriza a continuar con la altura mayor (hasta cierto límite) sobre la calle a la que corresponde una altura menor.

Si bien el aludido artículo 4.2.7.1 del CPU se encuentra dentro de la Sección 4 del CPU –relativo a “Normas Generales sobre Tejido Urbano” –, no se advierte que su aplicación resulte incompatible con ninguna de las previsiones contenidas en la

regulación específica de las APH en el párrafo 5.4.12 (a diferencia de lo apuntado precedentemente respecto del art. 4.2.6 de esa misma sección, relativo a perfil edificable).

Cabe destacar que este criterio, expuesto por el Tribunal en la resolución dictada el 17/12/2018 (fs. 455/457) –al rechazar el recurso de revocatoria planteado por la actora contra la modificación de la medida cautelar dispuesta a fs. 341/350– fue ratificado por la Sala II del Tribunal de Alzada mediante el decisorio dictado el 16/07/2019 en el incidente 30636/2018-2. En tal sentido, la Cámara de Apelaciones, con cita de lo expresado en el dictamen del Sr. Fiscal de Cámara, expresó que *“el que se hayan establecido diferentes alturas en cada zona del Distrito APH1, no implicaba la improcedencia de la aplicación de preceptos normativos de carácter general, dado que las prescripciones particulares de cada distrito debían analizarse como integrantes de un plexo normativo armónico e integral”*.

Por lo demás, teniendo en cuenta lo establecido en la Disposición N° 331/DGIUR/2016 acerca de que *“sobre la calle Bolívar, el perfil dominante se prolonga[ba] también **guardando una separación mínima de 6m, respecto del lindero inmediato, con una porción de volumen que adopta[ba] la altura correspondiente a la zona 3c**”* (énfasis agregado), se advierte que tal porción de volumen se ha diseñado a los fines de cumplimentar lo dispuesto en el punto 4.2.1.1.6, relativo a *“Altura diferenciada entre dos zonas”* (previsión contenida dentro de la regulación específica para el distrito APH1).

En este aspecto, cabe destacar que en la audiencia celebrada el 09/10/2018 (v. acta de fs. 337/339) el Arq. Rodrigo Cruz –Subsecretario de Registros, Interpretación y Catastro del GCBA– expresó –en relación con las alturas máximas aplicables– que *“no ha[bía] que considerar como si se tratara de dos parcelas separadas, una sobre la Av. Caseros y otra sobre la calle Bolívar, sino que se trata[ba] de una única parcela [...]”*. Luego añadió que, sin perjuicio de ello, *“sobre la calle Bolívar hay un volumen que se adosa[ba] con la altura permitida sobre esa arteria, para armonizar con las edificaciones de esa calle”*. Es preciso poner de resalto que estas consideraciones del Arq. Cruz no recibieron una particular observación de parte de la actora en la audiencia mencionada, tal como se destacó en las resoluciones del 12/10/2018 (fs. 341/350) y del 17/12/2018 (fs. 455/457).



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

En este contexto, no se presenta como razonable la pretensión de la actora acerca de que la altura del edificio en cuestión deba reducirse a 13 metros en la totalidad del frente que da hacia la calle Bolívar.

**X.-** Tampoco puede tener favorable acogida la oposición de la actora a la retracción del plano de fachada en una distancia de 4,20 m. respecto de la Línea Oficial de la calle Bolívar.

La amparista adujo que configuraba un retiro de frente prohibido para el distrito APH1, de acuerdo con lo dispuesto en el citado punto 4.2.1.1.1 del párrafo 5.4.12.

Sin embargo, tal como se expresa claramente Disposición N° 331/DGIUR/2016, y de conformidad con lo señalado por las demandadas en la audiencia del 9/10/2018 y en sus respectivas presentaciones, se trata de una franja cedida al espacio público (generando un ensanchamiento de la acera) y no un retiro de la línea de edificación dentro del predio privado (supuesto que sí se encontraría vedado por lo dispuesto en el invocado punto 4.2.1.1.1).

Por ende, el planteo efectuado en tal sentido por la accionante debe ser rechazado.

**XI.-** Por último, es menester referirse a las objeciones planteadas por la parte actora respecto de la Disposición N° 17/DGET/2017 de la Agencia de Protección Ambiental, por medio de la cual se otorgó el certificado de aptitud ambiental al proyecto del edificio “Astor San Telmo”, sujetándolo al cumplimiento de una serie de condiciones enunciadas en el art. 3° de dicha disposición (v. copia de fs. 83/85).

Al respecto, la actora alegó que la obra en análisis encuadraba en las previsiones del artículo 13, inciso f, de la Ley N° 123.

Dicho precepto establece que se presumen como de impacto ambiental con relevante efecto “*las obras proyectadas sobre parcelas de más de 2.500 metros cuadrados que requieran el dictado de normas urbanísticas particulares*”.

Así pues, la actora destacó que la parcela donde se localizaba la obra en cuestión presentaba una superficie de 6.329 m<sup>2</sup>. y que, de pretender ejecutar la obra tal y como estaba proyectada, se debía recurrir al procedimiento establecido por el art. 2.2.2 del CPU.

Este último artículo autorizaba a los propietarios de parcelas cuya superficie excediera los 2.500 m<sup>2</sup> a requerir el dictado de normas urbanísticas particulares, elaboradas por el Consejo del Plan Urbano Ambiental, para ser aprobadas por la Legislatura.

Ahora bien, en el *sub examine* la propietaria del predio (TGLT S.A.) no requirió el dictado de una norma urbanística particular, en los términos del citado art. 2.2.2 del CPU.

Entonces, no cabe encuadrar al caso en análisis en el supuesto previsto en el inciso f) del art. 23 de la Ley N° 123.

Ello, sin perjuicio de aclarar que, en tanto no se obtuvo –mediante el procedimiento previsto en el art. 2.2.2 del CPU– el dictado de una norma urbanística de excepción, la obra en análisis deberá respetar todas las reglamentaciones previstas en el referido Código.

**XII.-** Las consideraciones efectuadas precedentemente permiten concluir que la Disposición N° 1856/DGIUR/2016 y el permiso de obra otorgado en el expediente N° 21797181/MGEYA/DGROC/2016 para el inmueble de marras, en tanto autorizaron construcciones que exceden los límites previstos en el CPU –de conformidad con lo señalado en el considerando VIII– resultan inválidas y debe, entonces, declararse su nulidad (conf. art. 14 LPACABA).

Cabe aclarar que, a diferencia de lo señalado por las demandadas, no se trata de una declaración de “*nulidad por la nulidad misma*”, toda vez que la inobservancia de las normas que regulan las edificaciones en los distritos categorizados como “Áreas de Protección Histórica” (APH) –en particular las limitaciones establecidas en cuanto a alturas máximas– acarrearán de por sí una afectación en el equilibrio del paisaje



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 3 SECRETARÍA  
N°5

ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - SUSPENSION DE OBRAS

Número: EXP 30636/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00049728-9/2018-0

Actuación Nro: 13205041/2019

arquitectónico de esas zonas que, por su alta significación patrimonial para la Ciudad, han merecido una profusa protección normativa.

Por lo expuesto,

**RESUELVO:**

- 1) Hacer lugar parcialmente a la demanda incoada por la Asociación Civil Basta de Demoler y, en consecuencia, declarar la nulidad de la Disposición N° 1856/DGIUR/2016 y del permiso de obra otorgado en el expediente N° 21797181/MGEYA/DGROC/2016 para el inmueble sito entre las calles Bolívar N° 1545/75/93, Perú N° 1560/76/78/84/86/88/90/92 y Av. Caseros N° 527/41/65/77/85/93/95/99, en cuanto se autorizó una construcción en exceso de los límites de altura previstos por el CPU, de acuerdo con lo señalado en el considerando VIII.
- 2) Disponer la paralización de los trabajos constructivos que excedan los referidos límites, y ordenar la reformulación del proyecto edilicio para la obtención de un nuevo permiso de obra, de conformidad con la normativa urbanística vigente.
- 3) Imponer las costas a las demandadas sustancialmente vencidas (conf. arts. 14 de la CCBA; 62 del CCAYT y 28 de la Ley N° 2145).
- 4) Diferir la regulación de honorarios de los letrados intervinientes para el momento en que se encuentre firme el presente decisorio.

Regístrese, notifíquese a las partes por Secretaría y al Ministerio Público Fiscal, mediante la remisión del expediente (conf. art. 119 *in fine* del CCAYT).-



**Poder Judicial**  
Ciudad de Buenos Aires