



Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-71446

"FUNDACION BIOSFERA Y OTROS
C/ MUNICIPALIDAD DE LA PLATA
S/ INCONST. ORD. N° 10.703"

La Plata, 13 de julio de 2011.

VISTO:

La medida cautelar decretada en autos, los pedidos de levantamiento, modificación y transformación de la contracautela formulados por la Municipalidad de La Plata y lo expuesto por la parte actora al contestar los traslados que se le confirieran; las constancias del expediente administrativo N° 4061-088676/2010; lo manifestado por las partes en la audiencia de la que da cuenta el acta glosada a fs. 592/594 y las presentaciones efectuadas a raíz del requerimiento formulado por el Tribunal en ese acto; y

CONSIDERANDO:

1. En autos la Suprema Corte dictó, el 24 de mayo del corriente año, una medida cautelar por medio de la cual suspendió los efectos de la ordenanza N° 10.703/2010 y ordenó al señor Gobernador de la Provincia de Buenos Aires que se abstuviera de dictar o, en su caso, publicar, el acto administrativo que le hubiera dado aprobación. Se supeditó el cumplimiento de lo resuelto a la previa caución juratoria de las entidades que promueven la demanda y de sus representantes.

2. La Municipalidad de La Plata se presenta en autos (fs. 176) y requiere el levantamiento de la medida cautelar, subsidiariamente su modificación,



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos

I-71446

como así también la fijación de una caución real en reemplazo de la juratoria fijada.

Argumenta que el remedio precautorio produce una grave afectación del interés público al haberse dispuesto la suspensión de una ordenanza como la mencionada, sin que existan realmente los desajustes, las irregularidades ni los peligros alegados por la parte actora en su presentación inicial.

A. Sostiene que el decreto N° 1579/2006, norma de preservación patrimonial fundada en la Ordenanza 9231/2000, no se encuentra derogado sino "ampliado y especificado" (fs. 177 vta.) por el posterior decreto N° 1592/2008, que la totalidad de los inmuebles "catalogados" se mantienen en esa condición y que la Ordenanza 10.703/2010 contiene, en sus artículos 134 a 160, un sistema específico de protección patrimonial que, entiende, supera al régimen anterior en tanto establece un procedimiento ágil para la catalogación de los bienes y para la evaluación de posibles intervenciones. Aduce que la norma aquí impugnada resulta claramente progresiva en comparación con la Ordenanza N° 9231/2000 ya que mejora los estándares de protección patrimonial mediante nuevos mecanismos en busca de aquel fin.

Por otra parte, dice que la Ordenanza N° 10.703/2010 no autoriza un uso más intensivo del suelo en el casco fundacional de la ciudad de La Plata porque, comparado con el permitido anteriormente, el balance resultaría neutro. Considera que en cumplimiento de los fines establecidos en el Decreto-



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

I-71446

Ley 8912/1977, se encuentra legitimada para tomar las medidas de reestructuración urbanística y que, en el caso, la densificación en el casco urbano es un medio idóneo para evitar la degradación del área central y su entorno.

También aduce que ha respetado la participación ciudadana prevista en los artículos 432 y concordantes de la Ordenanza N° 9231/2000. Destaca que se integró un instituto multidisciplinario, conformado por diferentes sectores y entidades, profesionales, sociales y empresariales y, a la vez, que el proyecto de ordenanza fue sometido por el Departamento Ejecutivo a asambleas públicas, que se desarrollaron en un marco participativo y plural, sin exclusiones de ninguna índole. Enumera luego a las instituciones que intervinieron en dichas reuniones, como así aquéllas que enviaron adhesiones a la tarea desarrollada y destaca que todos los sectores involucrados fueron escuchados en la etapa de gestación del proyecto, como durante su tratamiento por la Comisión de Planeamiento e Infraestructura Urbana del Concejo Deliberante.

En cuanto respecta a las demoliciones denunciadas por las actoras, puntualiza que al momento de efectuar la presentación no había tomado vista de la documentación acompañada a la demanda, no obstante lo cual aporta dos ejemplos de destrucciones autorizadas regularmente y observa que no puede dejar de señalarse que podrían darse supuestos de demoliciones no permitidas.



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

I-71446

Tras explayarse sobre lo que entiende es el significado actual del derecho a la propiedad y sus limitaciones, y destacar la importancia de la regulación introducida en el orden local por el Decreto-Ley 8912/1977, alega que esta norma, y su artículo 83, deben ser interpretados a la luz de la Constitución Nacional reformada en 1994 que reconoce la autonomía municipal. En ese plano, entiende que la falta de convalidación provincial de las ordenanzas de planeamiento remitidas por los municipios, no les resta validez, sino que de lo que se trata es de ingresar a "... una etapa de evaluación y consensos mutuos entre ambos estados". De allí que, a fs. 185/187 de su escrito, apunte la idea de asignar operatividad a las normas urbanísticas municipales pese a que, al finalizar ese acápite refiera, muy especialmente, que el Poder Ejecutivo provincial, a través del decreto N° 466/2011, ha aprobado **"la propuesta presentada por la Municipalidad de La Plata,** cuya copia acompañamos, realizando una serie de observaciones sobre las cuales se está actualmente trabajando" (destacado en el original, fs. 188 vta.). A ese respecto, acompaña copia del mencionado acto provincial.

B. En suma, sobre la base de los elementos aportados, los argumentos expuestos y la prueba ofrecida y acompañada, considera la demandada que no cabría mantener la cautelar decretada. Subsidiariamente, peticona la limitación de sus alcances, de modo tal que resulte menos gravosa,



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

I-71446

teniendo en consideración la situación de los ciudadanos que se verían afectados por la suspensión de toda la ordenanza cuando, afirma, "... los temas cuestionados son dos o tres", y su puesta en vigencia no afectaría el derecho constitucional a vivir en un ambiente sano y equilibrado.

Solicita que, de considerarlo necesario, se convoque a las partes a una audiencia.

Por último, requiere que se modifique la caución fijada para hacer efectiva la medida cautelar por considerar que los intereses en juego ameritan que la contracautela sea personal o real, puesto que la caución juratoria sólo cabe que sea admitida en supuestos excepcionales. A pesar de ello, reconoce que en temas de índole ambiental los jueces deben ser prudentes al establecer una contracautela, ya que se entiende que no podría ser exigida cuando la medida cautelar tiende a tutelar el ambiente.

Ofrece prueba y deja planteada la cuestión federal.

3. Previo a todo otro trámite, a fs. 322 el Tribunal requirió al señor Gobernador de la Provincia, la remisión de una copia certificada del decreto N° 466/2011 y del expediente administrativo 4061-88676/10 y demás actuaciones que le correspondan, con todos sus cuerpos, anexos, informes técnicos y documentación complementaria de las distintas dependencias provinciales, así como cualquier otro tipo de actuación correspondiente al procedimiento de



Supremo Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-71446

evaluación de la Ordenanza N° 10.703/2010 de la Municipalidad de La Plata.

El señor Gobernador acompañó la copia del decreto en cuestión e informó que el expediente administrativo mencionado había sido remitido a la comuna.

4. A fs. 355, la Municipalidad de La Plata presenta otro escrito en el que, a más de reiterar la solicitud de levantamiento de la providencia precautoria, pone de manifiesto su voluntad de mantener un régimen tuitivo de los bienes "catalogados", acompañando un proyecto de decreto por el cual se establece la plena vigencia del decreto municipal N° 1579/2006, explícitamente se dispone que con la derogación de la Ordenanza N° 9231/2000 no se afecta el listado de bienes incluidos en el catálogo del mencionado decreto, destacando la voluntad de no autorizar intervenciones sobre esos bienes —en cualquiera de sus cuatro categorías— hasta tanto se halle constituido el Consejo Único de Ordenamiento Territorial (C.U.O.T.), el cual será convocado en un plazo máximo de quince días a partir de la fecha de publicación del decreto.

A esta presentación acompaña el expediente administrativo 4061-88676/10, el que por resolución de fs. 358 se agregó por cuerda separada, reservándose en Secretaría.

5. Por medio de la resolución a la que se alude en el último párrafo del considerando anterior, el Tribunal confirió a las actoras traslado de las



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

I-71446

presentaciones referenciadas en los puntos anteriores y convocó a las partes a una audiencia para que, en el estricto ámbito cautelar, fijen ante el Tribunal sus respectivas posiciones.

6. Las demandantes contestan el traslado a fs. 520/524. Allí expresan que la Municipalidad de La Plata no ha acreditado que las circunstancias que justificaron el dictado de la medida cautelar hayan cesado o variado.

Entienden que la documentación acompañada por la demandada no hace más que ratificar el incumplimiento de las normas que regulaban el procedimiento de modificación de la Ordenanza N° 9231/2000 y manifiestan que la normativa cuestionada en este juicio fue puesta en vigor sin que se encontrara publicado en el Boletín Oficial el decreto que la hubiera aprobado.

Destacan que no se ha agregado a los autos un plano oficial de zonificación y efectúan un análisis crítico de la actuación del instituto que tuvo a su cargo hacer las propuestas de revisión de las ordenanzas N° 3001/1963 y N° 9231/2000.

Se oponen también a la modificación de los alcances de la medida, pues consideran que, más allá de la cuestión relativa a los bienes que merecen protección, no puede dejarse subsistente la Ordenanza N° 10.703/2010 porque incorpora parámetros urbanísticos de mayor intensidad de ocupación del suelo, maximizando la densidad en el casco fundacional, donde se encuentran situados esos bienes.



Supremo Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-71446

Por último, refieren que la caución juratoria fijada por el Tribunal es la única admisible en este tipo de cuestiones y que, no obstante, han iniciado un beneficio de litigar sin gastos, de modo tal que en virtud de lo dispuesto por el artículo 83 del C.P.C. y C., no podría exigírseles ahora y mientras el incidente no se halle resuelto, una caución real.

7. A fs. 592/594 se da cuenta de la celebración, el 27 de junio del corriente, de la audiencia a la que el Tribunal convocara mediante la resolución de fs. 358.

En la reunión, luego de que ambas partes expusieran y precisaran sus posiciones, el Tribunal las emplazó a que, dentro del término de cinco días, sobre la base de los puntos de divergencia allí fijados -el régimen de protección de los bienes considerados de valor patrimonial, arquitectónico o cultural contenidos en el catálogo anexo al decreto municipal N° 1579/2006 y la mayor edificabilidad que la ordenanza N° 10.703/2011 permite en las zonas centrales del casco urbano de la ciudad de La Plata, comparada con el régimen anterior-, traten de acercar sus posiciones y pongan de manifiesto por escrito al Tribunal, dentro del señalado término, las conclusiones a las que hubieran arribado.

Tras el vencimiento de dicho plazo las partes se manifestaron por separado ante el Tribunal.

A. A fs. 607 la parte actora contesta el aludido emplazamiento. Relata allí que había mantenido



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

I-71446

reuniones con la contraparte, con amplia participación y muy buena predisposición, pero que no se llegó en ellas a ningún acuerdo, destacando que la posición asumida en la ocasión por la comuna resultó excesivamente programática, con una fundamentación sólo aparente y sin especificaciones concretas. Además, da a entender que el objeto de la acción que tramita en autos no es disponible para las partes.

B. Por su lado, la Municipalidad de La Plata manifiesta que a las reuniones mantenidas con la actora fue invitado el Colegio de Arquitectos Distrito La Plata y que esta institución con fecha 1 de julio del corriente propuso a las partes un bosquejo de acta compromiso que a su juicio "sanearía" los puntos centrales de controversia y sobre cuyo contenido, dice, tanto ella como los demandantes "prima facie" manifestaron su conformidad. Luego de señalar que las actoras no firmaron el compromiso aludido por considerar que no era el momento procesal oportuno, el Municipio se compromete a cumplir con las pautas que, dice, contenía el frustrado acuerdo y que se encuentran reproducidas en la nota que al Sr. Intendente remitiera el Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires, Distrito 1, La Plata, que como anexo documental acompaña.

Estos puntos, que la demandada se compromete a cumplir, son los siguientes:

i. Impedir por los medios legales que resulten posibles, la destrucción, distorsión ó demolición de cualquiera de los bienes inmuebles



Supremo Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-71446

incluidos en el catálogo contenido en el Decreto municipal N° 1579/06 y que conforman parte del patrimonio arquitectónico del casco fundacional de la ciudad de La Plata en acuerdo con el principio de protección patrimonial establecido.

ii. Evaluar en un plazo determinado las adecuaciones que correspondan a fin de encuadrar la ordenanza N° 10.703/2010 dentro de los marcos normativos vigentes en la provincia de Buenos Aires en materia de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo.

iii. Conformar un equipo de trabajo entre el Ejecutivo municipal que opere en forma articulada con el Consejo Único de Ordenamiento Territorial, a fin de propiciar los procedimientos de participación de organismos competentes y de la comunidad en los procesos de cambios sustanciales de ordenamiento territorial, la subdivisión, los usos y ocupación del suelo. Dicho equipo en un plazo determinado de días deberá:

a) revisar pormenorizadamente el catálogo patrimonial, los grados de protección y los procedimientos establecidos en el Decreto municipal N° 1579/06, todo ello, con la finalidad de conformar el Registro único de bienes patrimoniales, creado por la ordenanza.

b) Adecuar la ordenanza N° 10.703/2010 a las normas provinciales vigentes.

c) Articular coherentemente las modificaciones que se efectúen con el cuerpo general



Supremo Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-71446

de la ordenanza referida apuntando a su correcta comprensión y posibilidad de aplicación posterior.

d) Ajustar los indicadores urbanísticos, premios, mayores alturas y densidades poblacionales, respetando el principio de progresividad vigente en materia urbano-ambiental y garantizando que "...los estándares de protección vigentes ó actualmente logrados, no sean sustituidos por otros, inferiores u ostensiblemente ineficaces...".

e) Conformar un Consejo de Instituciones que garantice el cumplimiento de lo convenido.

iv. Finalmente y por fuera del plazo previsto se acuerda en la necesidad de mancomunar esfuerzos y recursos, tendientes al desarrollo de estudios político-técnicos, debates y propuestas que culminen en la definición de un plan que contenga lineamientos de desarrollo territorial y directrices de ordenamiento y gestión urbana para la Región Capital, en la búsqueda de una ciudad equitativa, sana, con espacios públicos de calidad, apropiable, disfrutable e inclusiva.

8. Llegado el punto, procede resolver el pedido de levantamiento o modificación de la medida cautelar formulado por la Municipalidad de La Plata, sobre la base de las posiciones de las partes y la prueba agregada a los autos con posterioridad al dictado del despacho precautorio.



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos

I-71446

A. En primer lugar, corresponde dejar establecido que no resulta necesaria la producción de la totalidad de la prueba ofrecida por la parte demandada en tanto, teniendo en consideración las presentaciones efectuadas en autos y lo que se desprende de la documental agregada, su producción, más allá de dilatar considerablemente el trámite urgente que requiere este incidente, resultaría superflua (art. 362, C.P.C. y C.).

B. Las notas de provisoriedad y variabilidad que caracterizan a las medidas cautelares –dado que las circunstancias concretas valoradas al momento de dictarlas pueden alterarse o cambiar– permiten que en todo proceso sea factible petitionar y decretar la modificación de las providencias precautorias ya dispuestas. Por ello, el Código Procesal establece que “las medidas cautelares subsistirán mientras duren las circunstancias que las determinaron” (art. 202), contemplándose en esa normativa la posibilidad de que tanto el acreedor como el deudor soliciten la modificación de la medida precautoria dispuesta, sea porque no cumple adecuadamente su función, en el primer caso, o porque su finalidad podría obtenerse mediante la adopción de otra menos gravosa, en el segundo (art. 203).

Ahora bien, como esta Corte lo ha establecido, la autoridad pública que reclame el cese o modificación de una medida cautelar trabada en relación con sus actos o normas debe exponer fundadamente, y con sustento en elementos novedosos o



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

I-71446

no considerados al ser otorgada la cautela, motivos serios que conduzcan a levantarla o a variar su objeto, alcance o extensión (B. 59.618, "Suárez", res. de 11-II-04), lo cual requiere ser ponderado por los jueces, previa sustanciación, sopesando los elementos objetivos de la causa y los bienes jurídicos en presencia. A tal fin, la mera alegación de que, v.gr. la suspensión cautelar de la ejecución del acto debe ser dejada sin efecto porque compromete el interés público, no exime al órgano jurisdiccional del deber de examinar la veracidad y el alcance con que se formula ese aserto, que constituye un presupuesto para la procedencia de la pretensión esgrimida ante ellos (res. cit.).

9. En el caso, se han presentado al proceso nuevos elementos, no existentes al tiempo del despacho precautorio, cuya correcta valoración permite actualizar el alcance de la litis y el sentido de la salvaguarda de los derechos de incidencia colectiva en general comprometidos con la preservación del ambiente y el patrimonio cultural procurada por medio de la medida cautelar (arts. 41, C.N.; 28 y 44, Const. Pcial.).

A. De una parte, reviste singular relevancia lo actuado en el expediente administrativo en el que tramitara la aprobación de la Ordenanza N° 10.703/2010 así como el contenido del Decreto N° 466/2011, por el cual se concluyera dicho procedimiento.

B. Por otro lado, en la causa se ha expresado un formal compromiso asumido por la Municipalidad de



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

I-71446

La Plata en la presentación de fs. 617/618, en orden a la adecuación de la ordenanza cuestionada a las observaciones efectuadas por el Poder Ejecutivo provincial y al respeto de los bienes que integran el patrimonio arquitectónico de la ciudad.

Ambos factores, adecuadamente valorados, determinan la pertinencia de la revisión de la cautelar adoptada y su cambio por otra que, a la luz de las posiciones de las partes, de las presentaciones que diversas entidades efectuaran al Tribunal por fuera de este expediente y demás circunstancias particulares de la litis, componga mejor los bienes jurídicos comprometidos en la especie.

10. Sin perjuicio de lo expuesto, es pertinente señalar que la normativa aquí impugnada fue sometida por las propias autoridades de la Municipalidad de La Plata, como indudablemente correspondía, al procedimiento previsto en el artículo 83 del Decreto-Ley 8912/1977 (t.o. por Decreto 3389/87 con las modificaciones del Decreto-Ley N° 10.128 y las Leyes N° 10.653, 10.764, 13.127 y 13.342). Ello surge de las constancias del expediente administrativo agregado por cuerda y de las manifestaciones de la demandada, que ha acompañado a los autos prueba documental que demuestra este aserto.

Sabido es que dicho precepto legal supedita la aplicación de las "... ordenanzas correspondientes a las distintas etapas de los planes de ordenamiento" (art. 83, cit.) a la previa aprobación del Poder Ejecutivo provincial, con lo que viene a instituir un



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos

I-71446

requisito esencial para el perfeccionamiento de las normativas locales de planeamiento urbanístico.

Por ende, con arreglo al derecho vigente, la medida suspensiva dispuesta en este juicio no pudo ocasionar gravamen alguno, en tanto fue dirigida, preventiva o provisionalmente, a enervar la aplicación inminente de unas disposiciones en ciernes, que en su conjunto aún no estaban en plena o total vigencia. Esta circunstancia no dejó de ser advertida por la demandada, que ha reconocido también que los permisos que expidió lo fueron condicionados a la mentada aprobación provincial y bajo la exclusiva responsabilidad de los profesionales intervinientes y de los propietarios de los inmuebles a los que se refieren.

Por lo demás, el texto del Decreto Nº 466/2011 corrobora lo hasta aquí dicho, por cuanto, en su art. 1º, relativo al acto aprobatorio que pronuncia, se expresa: "Convalidar la propuesta presentada por la Municipalidad de La Plata por la que se modifica el Código de Planeamiento Urbano vigente en el Partido, instrumentada mediante ordenanza Nº 10.703/10 ... con los alcances que se establecen en los artículos siguientes". De modo que, en palabras del Poder Ejecutivo provincial y aún de la demandada (fs. 188 vta.), la ordenanza aquí controvertida es una "propuesta" de modificación al Código de Planeamiento Urbano vigente (en clara alusión a la Ordenanzas Nº 9231/2000 y Nº 9381/2001, aprobadas por Decreto Nº 1002/2002).



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos

I-71446

11. Hecha esa salvedad, habiéndose incorporado a los autos el expediente N° 4061-088676/2010 en el que, como se dijo, se sustanciara el trámite de aprobación de la ordenanza N° 10.703/2010, el Tribunal cuenta con elementos de juicio objetivos que permiten valorar que ha variado la situación jurídica considerada en la cautelar suspensiva. El cambio, a la vez, conduce al replanteo del mantenimiento de la citada medida provisional.

En efecto: en el referido expediente administrativo el señor Gobernador de la Provincia, sobre la base de los informes y evaluaciones técnicos emanados de las áreas provinciales competentes (la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, con intervención de las Direcciones Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial así como de Gestión Urbana, y la Subsecretaría de Asuntos Municipales, con intervención de la Dirección Provincial de Desarrollo Territorial), dictó el decreto N° 466/2011. Por dicho acto se aprobó en forma parcial la Ordenanza N° 10.703/2010, puesto que dispuso diversas exclusiones y observaciones, en gran medida relacionadas con las cuestiones que son objeto de controversia en esta litis, como la relativa a los disposiciones que propenden a una mayor edificabilidad y consecuente densificación poblacional en el casco urbano de la ciudad de La Plata.

12. Cuadra entonces reparar en el contenido del Decreto N° 466/2011, desde que su correcta lectura



Supremo Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-71446

confirma la pertinencia de revisar la medida precautoria decretada en autos.

A. Por empezar, en el citado Decreto N° 466/2011 se excluyeron de la aprobación de la Ordenanza controvertida los arts. 8, 21, 24, 33, 69, 157, 160, 170, 189 (en relación a los ítems actividades extractivas de suelos, clubes de campo y cementerios), 204 inc. b), 227 inc. b7), 227 inc. a6) ap. 1 (en relación a las Zonas Residenciales U/C4b, U/C5c y U/C5d), 309 y el Título IX de la Parte 2 de dicha normativa local (cfr. art. 2º, Dec. 466/11).

B. A su turno, otras disposiciones de la Ordenanza N° 10.703/2010 fueron aprobadas por el Decreto, mas bajo condición o con observaciones relevantes, tendientes a lograr la conformidad de las determinaciones urbanísticas municipales al marco regulatorio establecido en el Decreto-Ley 8912/77 (t.o. por Decreto 3389/87, con las modificaciones del Decreto-Ley N° 10128 y las Leyes N° 10.653, 10.764, 13.127 y 13.342). Así, el Decreto N° 466/2011 sujetó la convalidación de una serie de artículos de la ordenanza en cuestión al cumplimiento del dicho texto legal (arts. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 11, Decreto 466/11), a saber:

i. Art. 20 (Área Rural): se aprueba con los alcances establecidos en los arts. 5 y 26 del Decreto-Ley 8912/77 y su reglamentación;

ii. Art. 57, último párrafo (Factor de Ocupación del Suelo, F.O.S.) se aprueba con los



Supremo Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-71446

alcances establecidos en el Art. 46 del Decreto-Ley 8912/77 y su reglamentación;

iii. Art. 191 (lote social): se aprueba con sujeción al marco establecido en los Arts. 52 y 53 del Decreto-Ley 8912/77 y su reglamentación;

iv. Arts. 206, 220 y 299 (Excepciones, Planificación de los Espacios Verdes y Requisitos de los Conjuntos de Viviendas, respectivamente): se aprueban con los alcances establecidos en el art. 56 del Decreto-Ley 8912/77, en lo concerniente a la cesión de espacios verdes y reservas para equipamiento;

v. Arts. 233, 234 y 235 (Compensaciones urbanísticas por: Por provisión de cocheras y edificación de jerarquía, Por englobamiento de parcelas y Compensación volumétrica por lotes de tamaño reducido, respectivamente) así como su correspondencia con la Tabla 1 (Caracterización de Zonas e Indicadores), normas todas que intentan proporcionar mayor edificabilidad: se aprueban con los alcances establecidos en el art. 47 del Decreto-Ley 8912/77 y su reglamentación (en orden al Factor de ocupación total, F.O.T.), determinándose que "... la asignación de Premios, para cada intervención edilicia, deberá ajustarse a lo previsto en los incisos a), b), c), d) y e) del citado artículo";

vi. Art. 267 incs. d) y e) (en las Áreas complementaria y Rural): se aprueba con los alcances establecidos en el art. 53 del Decreto-Ley



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

I-71446

8912/77 y su reglamentación, relativo al tamaño mínimo de la parcela en áreas rurales;

vii. Art. 277 (Parcelas en zonas industriales y su correspondencia con la Tabla 1, Caracterización de Zonas e Indicadores): se aprueba con los alcances establecidos en el art. 52 del Decreto-Ley 8912/77 y su reglamentación, atinente al tamaño mínimo de parcelas;

viii. Art. 61 (Densidad Poblacional Neta): se aprueba con los alcances establecidos en los Arts. 33, 34 y 37 del Decreto-Ley 8912/77, a los que deberán ajustarse.

C. Otras reglas, como los arts. 161 inc. c5 y 162, se subordinaron a la intervención de órganos técnicos provinciales competentes (Autoridad del Agua; art. 12, Decreto 466/11).

D. Por fin, con respecto a un último grupo de artículos observados, el Decreto N° 466/11 establece que la respectiva entrada en vigencia de las facultades allí contenidas se subordinará al cumplimiento del procedimiento previsto en el art. 83 del Decreto-Ley 8912/77. En este plano se encuentran los Arts. 5, 7, 20, 46, 141 punto 2, 162 168, 75, 189, 190, 223, 224, 267 incs. d) y e) de la Ordenanza N° 10.703/2010 (cfr. arts. 10 y 13, Dec. N° 466/11).

13. Los informes administrativos incorporados al expediente N° 4061-088676/2010 (v. informe de fecha 12/XI/2010, de la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, Dirección de Gestión Urbana, y de la



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

I-71446

Subsecretaría de Asuntos Municipales, Dirección Provincial de Desarrollo Territorial, Departamento de Asistencia Técnica, obrante a fs. 378/397; Informe complementario de fecha 16/XI/2010, de la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, Dirección de Gestión Urbana, y la Subsecretaría de Asuntos Municipales, Dirección Provincial de Desarrollo Territorial, Departamento de Asistencia Técnica, obrante a fs. 398/403, e Informe de fecha 15/IV/2011, de la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, Dirección de Gestión Urbana, y la Subsecretaría de Asuntos Municipales, Dirección Provincial de Desarrollo Territorial, Departamento de Asistencia Técnica, obrante a fs. 498/502, expedido a raíz de la presentación efectuada por el Centro Ecológico y Recreativo Lisandro Olmos), emanados de los órganos competentes en la materia proporcionan pautas adicionales de sumo valor para la correcta interpretación del alcance de las observaciones y exclusiones arriba señaladas, contenidas en el Decreto Nº 466/2011.

Ello así, no sólo porque constituyen la expresión de los fundamentos técnicos sobre los que se ha basado la evaluación de la Ordenanza Nº 10.703/2010 sino, también, por haber sido considerados en reuniones llevadas a cabo con profesionales y funcionarios de la Municipalidad de La Plata (v. fs. 395/397, expte. adm. cit.).



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

I-71446

Si bien todos los aspectos centrales de la ordenanza, sujetos a revisión conforme al Decreto-Ley 8912/77, fueron considerados en dichos informes, vale destacar, entre otros elementos, la consideración especial de la exigencia que supone el incremento en la densidad previsto en el "cuadrante central sobre las redes de servicios esenciales". En este punto, las autoridades provinciales pusieron de relieve la necesidad de contar con certificaciones de los entes prestatarios de los servicios públicos "... que den cuenta de las factibilidades requeridas" (fs. 397, expte. cit., criterio ratificado a fs. 499). Paralelamente, con respecto a las determinaciones incluidas en la Ordenanza Nº 10.703/2010, referidas al grado de ocupación del suelo por medio de compensaciones o premios así como a la densidad, tanto a fs. 397 como a fs. 501/502, las autoridades provinciales también dejaron establecida la inviabilidad de incrementar el factor de ocupación total (F.O.T.) por encima de los máximos establecidos por la propia normativa municipal para la zona de origen, a no ser que se trate de la aplicación de los premios que se fijan en el art. 47 del Decreto-Ley 8912/1977 (t.o. por Decreto 3389/87 con las modificaciones del Decreto-Ley Nº 10128 y las Leyes Nº 10.653, 10.764, 13.127 y 13.342).

14. En conclusión, el análisis del procedimiento de evaluación y aprobación de la Ordenanza Nº 10.703/2010, y el contenido del Decreto convalidatorio, revelan que la Provincia ha impuesto



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

I-71446

expresas salvaguardas a los fines de evitar que la puesta en vigor de aquellas determinaciones municipales contraríe los patrones de ocupación e intensidad del suelo previstos en el marco legal vigente en la materia.

15. A lo expuesto se le suma la circunstancia, también sobreviniente a la medida cautelar, derivada del compromiso formal que el Municipio ha asumido en su presentación de fs. 617/618 que, entre otros aspectos, se refiere a la necesidad de una adecuación al marco normativo provincial, lo que implica el dictado de las normas correctivas necesarias para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto por el Decreto Nº 466/2011.

16. A mayor abundamiento, en orden a la potencial mayor edificabilidad en las zonas centrales del casco fundacional del partido de La Plata, cabe tener presente que el art. 354 de la Ordenanza Nº 10.703/2010 manda realizar un "... estudio pormenorizado de las manzanas, y grupo de ellas que conformen un área característica de todo el casco fundacional, estableciendo y determinando cuál es la figuración, vista y densidad actual". Conforme a esta norma, del estudio ha de derivarse la "densidad máxima por manzana del casco urbano", lo cual deberá ser aprobado por el Concejo Deliberante.

Como se trata, indudablemente, de un instrumento valioso para establecer el detalle de las capacidades constructivas en dicha zona, la terminación o, en su caso, la adecuada publicidad de



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

I-71446

dicho estudio ha de coadyuvar al resguardo de los valores ambientales comprometidos en dicha problemática.

17. Por lo que respecta a la preservación de los bienes que integran el patrimonio arquitectónico de la ciudad, el compromiso asumido por la Municipalidad de La Plata sobre el tema, puntualizado *supra*, permite considerar aventado el riesgo de una afectación grave o inminente de los bienes considerados oportunamente como dignos de tutela por el Decreto municipal N° 1579/06. De modo que cualquier modificación o alteración en esta materia ha de ser producto de un acto reflexivo y fundado, emanado de autoridad competente, precedido de apropiadas instancias de consulta técnica, e inspirado en el principio de progresividad, asumido también por el Municipio en su presentación de fs. 617/618.

En ese orden, no ha de perderse de vista el sentido que en general para el patrimonio arquitectónico del Partido, reviste el Decreto N° 1308/99 emanado del Poder Ejecutivo Nacional, por el cual se declara como "... bien de interés histórico nacional, en la tipología de centro histórico, al casco urbano fundacional de la Ciudad de La Plata ... delimitado por las Avenidas de Circunvalación Nros. 32-72 y 122-31" (art. 1º, Dec. 1308/99), declaración que motivara la presentación efectuada por la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, a fs. 367/373 del expediente administrativo N° 4061-088676/2010.



Supremo Tribunal de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-71446

18. En atención a las circunstancias reseñadas, al tiempo que quedan en pie los compromisos formalmente asumidos por la Municipalidad, arriba mencionados, así como los deberes de adaptación normativa al Decreto N° 466/2011, carece de justificación actual el mantenimiento de la cautelar dispuesta en su momento, por cuanto la publicación del citado Decreto indudablemente coadyuva al resguardo de los bienes ambientales tutelados en la causa. A la vez, por lo mismo, la medida suspensiva de la ordenanza cuestionada en autos tampoco amerita ser prolongada.

19. De tal modo corresponde, sobre la base de tales circunstancias, incorporadas a la causa con posterioridad al dictado del despacho precautorio de fs. 140/146, modificarlo con el alcance que se precisa a continuación (arts. 202, 203 y conc., C.P.C. y C.).

20. Por último, teniendo en consideración la naturaleza de la cuestión debatida y el contenido de lo resuelto, no corresponde hacer lugar al pedido de modificación de la contracautela prestada por los demandantes.

Por todo lo expuesto anteriormente, el Tribunal

RESUELVE:

1. Dejar sin efecto lo dispuesto en el segundo párrafo de la parte resolutive de la medida cautelar obrante a fs. 140 (art. 202, C.P.C. y C.), a los fines de que, una vez publicado en el Boletín Oficial de la Provincia el Decreto N° 466/2011, la Ordenanza N°



Supremo Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires

I-71446

10.703/2010 de la Municipalidad de La Plata entre en vigor en el marco de la presente resolución.

2. Establecer, en función del compromiso asumido por la Municipalidad de La Plata a fs. 617 vta., con relación al catálogo previsto en el decreto municipal N° 1579/06, que todo cambio o intervención al respecto deberá ser aprobado por norma o acto emanados de autoridad competente, precedidos de estudios técnicos suficientes, entre los cuales deberá contarse con el dictamen del Consejo Único de Ordenamiento Territorial (C.U.O.T.), previsto en la Ordenanza N° 10.703/2010, el que deberá ser puesto en funcionamiento dentro del término de treinta (30) días de notificada la presente resolución (conf. fs. 355 vta.).

3. El Municipio demandado deberá revisar los preceptos contenidos en la Ordenanza N° 10.703/2010, excluidos de la aprobación por el Decreto N° 466/2011 (art. 2º, dec. cit.) y, a la vez, deberá adecuar las restantes normas de esa misma Ordenanza que han sido objeto de condicionamiento, a fin de superar las observaciones realizadas (arts. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13, Dec. N° 466/11), fijándose un plazo de ciento veinte (120) días hábiles a los fines de expedir las disposiciones que reflejen la señalada adecuación al régimen del Decreto-Ley 8912/1977 (t.o. por Decreto N° 3389/87 con las modificaciones del Decreto-Ley N° 10.128 y las Leyes N° 10.653, 10.764, 13.127 y 13.342), según lo establecido para el caso por el citado Decreto N° 466/2011.



Supremo Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-71446

4. Dejar sin efecto lo dispuesto en el primer párrafo de la parte resolutoria de la medida cautelar obrante a fs. 140 (art. 202, C.P.C. y C.), en atención al compromiso indicado en el punto 2 y bajo la observancia de lo establecido en el punto 3, ambos del resolutorio del presente acto.

5. A los fines de garantizar una edificación sustentable en las zonas centrales del casco fundacional de La Plata, el Municipio demandado deberá concluir, dentro del término señalado en el punto 3 precedente o, de estar concluido, publicar dentro de los treinta (30) días hábiles de notificada la presente, el estudio previsto en el art. 354 de la Ordenanza N° 10.703/2010).

Para su cumplimiento, líbrese oficio por Secretaría.

Regístrese y notifíquese.

Eduardo Julio Pettigiani

Eduardo Néstor de Lázzari

Héctor Negri

Daniel Fernando Soria

Juan Carlos Hitters



Supremo Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires

I-71446

Luis Esteban Genoud

Hilda Kogan

Juan José Martiarena

Secretario

Registrada bajo el Nº 513