

****PROPUESTA DE INCORPORACIÓN DE DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

AL PROYECTO DE NUEVO CÓDIGO DE ORDENAMIENTO URBANO**

(Documento Técnico – CAPBA D1)

I. Introducción

La presente propuesta tiene por finalidad incorporar al Proyecto de Nuevo Código de Ordenamiento Urbano una **Disposición Transitoria** que regule la continuidad, validez y finalización de los trámites administrativos iniciados bajo la Ordenanza 10.703/10, cuya derogación está prevista en el marco del nuevo ordenamiento territorial del Partido de La Plata.

La iniciativa se fundamenta en principios rectores del Derecho Administrativo y del Derecho Urbanístico —en especial, **seguridad jurídica, confianza legítima y doctrina de los actos propios**—, buscando garantizar que los administrados no vean afectados sus derechos por la modificación del régimen normativo vigente al tiempo del inicio de sus actuaciones.

La necesidad de su existencia, excede a la situación de este proyecto en particular y está evidenciada en las **“lecciones”** de la historia reciente y los numerosos conflictos y desequilibrios suscitados ante cada cambio normativo.

II. Propuesta Normativa

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Artículo (...)

“Las actuaciones administrativas, así como todos aquellos actos enumerados en el Anexo VI —puntos 1 y 2— iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ordenanza, se regirán por lo dispuesto en el Código de Planeamiento Urbano aprobado por Ordenanza N° 10.703/10.

*A los fines de lo dispuesto, se establece un plazo de hasta **un (1) año** para finalizar las tramitaciones iniciadas bajo la Ordenanza 10.703/10. Deberá cumplirse lo normado en el Anexo VI, que forma parte integrante de la presente. El plazo podrá ser **prorrogado por única vez**, de oficio o a requerimiento de parte, por la autoridad competente.”*

Asimismo, se incorpora el siguiente **ANEXO VI**, destinado a reglamentar la aplicación del artículo propuesto, en concordancia con lo establecido en el artículo 2º inciso b) —Componentes— del nuevo Plan de Ordenamiento Territorial.

III. ** ANEXO VI

Regulación de Trámites Iniciados Bajo Ordenanzas 10.703/10 y 10.681/10**

1. Alcance

Quedan comprendidos en el presente:

- Los trámites administrativos iniciados ante organismos públicos y privados (municipales, provinciales y nacionales) con anterioridad a la entrada en vigencia del nuevo Código, regulados por la Ordenanza 10.703/10.
- Consultas, pedidos de informes, expedición de documentación, y todo acto jurídico — entre privados o ante organismos estatales o no estatales— cuyo fin sea el inicio o continuidad de los procedimientos previstos en las Ordenanzas 10.703/10 y 10.681/10.

2. Actuaciones comprendidas

Se incluyen, entre otras:

- a. Factibilidad de proyecto.
- b. Visados para banco.
- c. Factibilidad de localización.
- d. Informes de zona y usos.
- e. Aprobación de proyecto.
- f. Permisos de obra y modificaciones.
- g. “Según obra” y finales de obra.
- h. Empadronamientos reglamentarios o antirreglamentarios.
- i. Solicitud de Monotasa vía mail.
- j. Contratos celebrados entre privados, perfeccionados antes de la entrada en vigencia del nuevo Código, cuyo objeto sea el desarrollo de actividades reguladas por las Ordenanzas 10.703/10 y/o 10.681/10.

La presente disposición alcanza aquellos contratos celebrados tres (3) años antes de la entrada en vigencia de la presente Ordenanza.

En este supuesto, será carga del interesado demostrar que el contrato celebrado oportunamente tiene una vinculación directa con alguno de los supuestos regulados en las Ordenanzas Nº 10.703/10 y/o 10.681/10.

- k. Trámites que deriven de la combinación de los anteriores.

3. Presunción de validez

Las tramitaciones mencionadas se presumen **válidas**, siempre que no haya operado su vencimiento por causas imputables al interesado, conforme normativa específica aplicable a cada caso.

4. Inicio de gestiones

El interesado que presente instrumentos o documentación emitida con anterioridad a la vigencia del nuevo Código, y cuyo objeto se encuentre comprendido en las Ordenanzas 10.703/10 o 10.681/10, deberá:

- Solicitar mediante **nota fundada** la aplicación del régimen anterior.

5. Continuidad y notificación

El Municipio deberá, dentro de los **30 días hábiles** de entrada en vigencia del nuevo Código:

- Notificar a los interesados que tengan trámites iniciados bajo la Ordenanza 10.703/10, indicando los requisitos para su continuidad y finalización.

A su vez, dentro de los **10 días hábiles** posteriores a la notificación, el interesado podrá:

- a. Continuar el trámite bajo las previsiones del nuevo Código.
- b. Continuar el trámite bajo la Ordenanza 10.703/10.
- c. Desistir del trámite.

6. Carátula

Todas las actuaciones comprendidas deberán incluir la leyenda:

“Procedimiento regulado por Ordenanza 10.703/10”.

7. Requisitos complementarios

El Municipio podrá exigir requisitos complementarios cuando resulten necesarios para evaluar adecuadamente las circunstancias de hecho del trámite.

Dichos requerimientos deberán respetar:

- Los principios rectores del ordenamiento territorial del Decreto-Ley 8912/77.
- La normativa vigente al momento del inicio de la actuación.
- La prohibición de solicitar documentación **inconducente**, excesiva o incompatible con la razonabilidad administrativa.

8. Continuidad normativa

La revisión de actos administrativos otorgados deberá realizarse considerando **la normativa vigente al momento de su dictado**, conforme lo establecido en el artículo 63º del Capítulo IV del Anexo V del Proyecto del nuevo Código.

9. Articulación institucional

El Municipio articulará con organismos provinciales, entidades públicas y privadas, a fin de garantizar el adecuado tratamiento de las actuaciones comprendidas.

IV. Fundamentos Jurídicos

1. Consideraciones Generales

El Derecho Urbanístico —y las acciones que lo integran— constituye uno de los motores esenciales del desarrollo social y económico de la región. En este marco, resulta oportuno exponer una serie de consideraciones que, desde la experiencia profesional y la interacción permanente con los distintos sectores de la ciudad, fundamentan la propuesta elevada a vuestra consideración.

Desde la adquisición misma de un bien inmueble —cuyo valor y destino se proyectan siempre a la luz de las normas del Código de Ordenamiento Territorial— hasta cada uno de los actos administrativos emitidos por las autoridades competentes en los distintos procesos del planeamiento urbano y territorial, se desarrolla una secuencia de etapas que transforman la simple expectativa inicial del administrado en **legítimas expectativas** amparadas por el ordenamiento vigente.

Estas actuaciones **no constituyen meros actos preparatorios**. El ejemplo típico de compra de un inmueble para el desarrollo de un emprendimiento urbanístico, o la radicación de un comercio o industria, demuestra que se trata de **actos cuya concreción importa la adquisición de derechos incorporados al patrimonio del administrado**, reconocidos y protegidos por el sistema jurídico.

Intervienen asimismo diversos actores, tales como el Colegio de Arquitectos, el Colegio de Agrimensores y otros organismos y entidades, cuyos contratos y visaciones dan inicio a

relaciones jurídicas y obligaciones profesionales. A ello se suman los pagos de tasas, Monotasa, certificaciones de libre deuda y demás requisitos administrativos.

Todos estos actos configuran **procesos integrados**, cuya continuidad, previsibilidad y coherencia deben ser garantizadas por la Administración Pública en todos sus niveles. Su impacto excede el marco específico del Derecho Urbanístico, proyectándose sobre derechos de jerarquía constitucional tales como **el derecho de propiedad y el derecho a trabajar y ejercer toda industria lícita**.

Por ello, los principios que se detallan a continuación constituyen el fundamento jurídico de la actuación administrativa en contextos de modificación normativa, y justifican la necesidad de incorporar una disposición transitoria que resguarde la seguridad jurídica de los administrados.

2. Doctrina de la Confianza Legítima

El principio de confianza legítima ha sido definido en términos claros:

“La autoridad pública no puede tomar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de aquélla, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones.”

(doctr. causas B. 56.425 *Bomarco S.A.*, sent. 15-IV-2009; B. 63.822 *González*, sent. 10-VI-2011; A. 70.399 cit.; B. 62.161 *AERI*, sent. 28-XII-2021; e.o.)

Bajo ciertas condiciones —a juzgar con rigor— este principio puede incluso fundamentar la **anulación de un acto administrativo** o la **invalidación de una ordenanza** cuando se alteran las circunstancias estables que generaron la expectativa legítima, sin medidas correctoras o compensatorias proporcionales al interés público.

El Dr. Coviello, en su artículo publicado en *El Derecho* (4/5/1998, Tomo 177, pág. 894), cita a Forsyth al afirmar:

“Si el Ejecutivo asume en forma expresa o práctica un comportamiento determinado, el particular espera que tal actitud será ulteriormente seguida... sería monstruoso si el Ejecutivo pudiera renegar libremente de sus compromisos, la confianza pública en el gobierno no debe quedar indefensa.”

Esta confianza se sustenta en la **seguridad jurídica**, valor con jerarquía constitucional según jurisprudencia constante (Fallos 243:465; 251:78; 252:134). Dicho principio es uno de los pilares del ordenamiento jurídico, cuya tutela compete a los jueces (Fallos 242:501), y constituye una exigencia del régimen de propiedad privada (Fallos 249:51).

Diversos pronunciamientos de la CSJN han reconocido este principio —directa o indirectamente— bajo la categoría de **“legítimas expectativas”**, y su aplicación también es

constante en tribunales federales y provinciales. Su funcionamiento es subsidiario: siempre dentro del marco de la legalidad y en armonía con otros principios, especialmente el de razonabilidad.

Este principio cobra especial intensidad en las relaciones entre el Estado y los particulares, limitando la arbitrariedad y prohibiendo que la Administración adopte medidas que contradigan la estabilidad de sus actos previos, sobre los cuales los individuos basaron decisiones económicas y patrimoniales (confr. Fallos 308:552; 328:1108).

En síntesis: existe un **derecho subjetivo digno de protección** para quienes, contando con la conformidad estatal, realizaron inversiones y desarrollaron proyectos confiando en la permanencia de su derecho. La Corte ha sostenido que este principio se vería gravemente lesionado si se admitiera que el Estado pueda desconocer las consecuencias de sus propios actos, afectando las relaciones patrimoniales (Fallos 249:51; 294:220).

Asimismo, se vincula con la **doctrina de los actos propios**, según la cual:

“No es lícito hacer valer un derecho en contradicción con la anterior conducta, pues la buena fe impone un deber de coherencia del comportamiento.”

La confianza legítima ha sido reconocida como un **principio general del Derecho**, derivado del Estado de Derecho, la seguridad jurídica y la buena fe, sin necesidad de consagración expresa en el derecho positivo.

Buena fe y confianza legítima

La buena fe es un componente esencial del principio, aunque no se confunden. La confianza legítima constituye un “refinamiento” del principio general de buena fe, orientado a situaciones específicas en las que la actuación estatal induce expectativas dignas de protección.

La **Carta Iberoamericana de Derechos y Deberes del Ciudadano** recoge estos fundamentos, destacando:

- Principio de seguridad jurídica, previsibilidad y certeza normativa.
- Ejercicio normativo del poder, prohibiendo excesos o desviaciones de finalidad.
- Principio de buena fe recíproca entre autoridades y ciudadanos.

Aplicación jurisprudencial en la Provincia de Buenos Aires

La SCBA receptó el principio en la causa *“Química True S.A.C.I.F. c/ Municipalidad de Esteban Echeverría s/ Inconstitucionalidad ordenanza 9.264/19”*, donde anuló una ordenanza que revocaba la desafectación de un bien vendido a un particular.

La Corte destacó:

- La conducta estatal reñida con buena fe y seguridad jurídica.
- El transcurso prolongado sin impugnaciones (más de dos años).
- La expectativa legítima generada en el administrado.
- La imposibilidad de convalidar conductas contrarias al debido proceso y a la buena administración.

3. Seguridad Jurídica

La seguridad jurídica y el orden comparten un elemento común: la **certidumbre**. El ciudadano debe saber qué puede hacer, qué consecuencias tienen sus actos y qué esperar de la actuación estatal.

La importancia de este principio radica en equilibrar estabilidad y cambio. No existe un sistema jurídico inmutable, pero el cambio normativo no puede desconocer situaciones jurídicas consolidadas sin un **justo paliativo** (CSJN, “Banco de Galicia y Buenos Aires...”).

En un Estado Constitucional de Derecho:

- Los ciudadanos deben poder prever las injerencias estatales.
- Las acciones lícitas al amparo del derecho vigente deben mantener su validez en el futuro.
- La seguridad jurídica protege la confianza legítima.

La Corte, en la causa *Faifman*, reafirmó que el principio de buena fe —que rige tanto en el derecho público como en el privado— fundamenta la doctrina de los actos propios, según la cual:

“Debe observarse en el futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever.

V. Conclusión

Por las razones de hecho y de derecho expuestas, se considera **viable y necesaria** la incorporación de la presente Disposición Transitoria y su Anexo VI, en tanto:

- Garantiza la continuidad normativa.
- Protege la confianza legítima de los administrados.

- Evita retroactividades lesivas y arbitrariedades.
- Se adecua a los principios del Decreto-Ley 8912/77.
- Asegura previsibilidad y estabilidad en la transición hacia el nuevo ordenamiento territorial.

La ausencia de esta regulación implicaría no solo la violación de derechos fundamentales, sino un serio menoscabo a la legítima confianza depositada por la ciudadanía y los profesionales en las autoridades municipales.