



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 11 SECRETARÍA
N°22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

Ciudad Autónoma de Buenos Aires,

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

I. Que, el día 09/01/2026, se presentaron los Dres. Guillermo G. Dayraut y Pablo P. Peña, en su carácter de letrados apoderados de La Rural SA (**en adelante, LRSA**), con el patrocinio letrado de los Dres. Alberto B. Bianchi, Lino B. M. Galarce y Pablo P. Peña, y peticionaron que se hiciera lugar a una medida cautelar autónoma contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (**en adelante, GCBA**) con el fin de “(...) *solicitar la urgente suspensión cautelar de la Resolución Conjunta RESFC-2025-43-GCABA-MJGG, de fecha 19/12/2025 (en adelante, Resolución Conjunta) (...) dictada en el marco de la Licitación Pública de etapa múltiple, bajo el régimen de concesión de obra pública conforme Ley 6.246 (en adelante, la LOP), para el diseño, construcción, mantenimiento, uso y explotación comercial de determinados espacios pertenecientes al dominio público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ubicados en el Sector N°5 “Costa Salguero”, por el término de diez (10) años*”.

A su vez, requirieron la suspensión respecto de “(...) *cualquier otro hecho o acto administrativo ulterior o sucesivo a la Resolución Conjunta, por parte del GCBA, sea que se dicte sobre sus bases, o importe su ejecución directa o indirecta, y en particular alcanza la suspensión de la formalización, celebración o puesta en ejecución del contrato administrativo resultante de la Resolución Conjunta, entre el (...) GCBA y la UT PUBLIREVISTAS S.A.U. – ARTE GRÁFICO EDITORIAL ARGENTINO S.A. (en adelante, la UT), adjudicataria irregular de la Licitación*” (v. punto I, acápites 1 y 2, pág. 3 del escrito de inicio; actuación [16326/2026](#); el destacado obra en el original).



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 11 SECRETARÍA
Nº22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

Asimismo, solicitaron que la citada medida se mantuviera hasta tanto las autoridades competentes del GCBA resuelvan el recurso de reconsideración, con jerárquico en subsidio, interpuesto por LRSA el 07/01/2026 contra la Resolución Conjunta en los términos de los arts. 107, 111, 112 y cc. de la Ley de Procedimientos Administrativos CABA -cuyo objeto consiste en que se suspenda con carácter urgente la citada Resolución-, empero, dicho pedido no había sido resuelto a la fecha por la parte demandada (v. punto I, acápite 4, del escrito de inicio).

Por otro lado, solicitaron -hasta que se disponga de los elementos probatorios necesarios para resolver la presente causa- una **medida precautelar** a fin de que se suspendiera provisoriamente **Resolución Conjunta y todos sus actos consecuentes** (v. punto I, acápite 6 del escrito de inicio).

Relataron que la Ley 5.961 “*autorizó al Poder Ejecutivo a otorgar en concesión el uso y explotación a los espacios ubicados en el polígono identificado en su Plano Anexo I, Distrito U14 – “Distrito Joven – Costanera Norte”, por un plazo de hasta diez (10) años, y a la construcción en los espacios de dominio público de la Ciudad de Buenos Aires sujetos a concesión u otorgamiento de uso y explotación mediante el régimen de obra pública o concesión de obra pública*”. (v. punto VII, acápite A, pág. 10, del escrito de inicio).

Detallaron que mediante la Resolución 3310/MHFGC/25, se aprobó el Pliego Único de Bases y Condiciones (en adelante PUBC) y el Pliego de Especificaciones Técnicas y se llamó a presentar ofertas en un plazo de veintidós (22) días hábiles, motivo por el cual, el 09/09/2025 se produjo la apertura de ofertas, habiéndose recibido tres (3) correspondientes a las firmas LRSA, la UT, y LJM PARKING S.R.L.



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 11 SECRETARÍA
Nº22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

Precisaron que a través de la Resolución 4658/MHFGC/25 del 31/10/2025, se aprobó la preselección de las ofertas de LRSA y la UT y se fijó la Apertura del Sobre N°2 con fecha 12/11/2025 -el que contenía el canon mensual ofertado-.

Mencionaron que el 05/12/2025, tras la apertura del Sobre N°1 relativa al Flujo de Fondos por ellos presentada (LRSA) “(...) *la Comisión Evaluadora de Ofertas emitió el Acta de Preadjudicación en favor de la UT*”.

En ese contexto, el 11/12/2025 la LRSA impugnó dicha Acta de Preadjudicación emitida por la Comisión Evaluadora, la que finalmente fue rechazada por la citada Comisión en fecha 17/12/2025 mediante IF-2025-54449109-GCABA-DGCOYP del Expediente de la Licitación y mediante la cual ratificaron todos los términos del acta cuestionada.

Señalaron que luego del rechazo de la impugnación, el 19/12/2025 dictaminó la Procuración General del GCBA y seguidamente, se dictó la Resolución Conjunta RESFC-2025-43-GCABA-MJGG adjudicando la licitación pública a la UT.

Detallaron que dicha Resolución se encuentra cuestionada por la parte actora atento al recurso de reconsideración con jerárquico en subsidio interpuesto el 7 de enero del corriente.

Criticaron que, del proceso licitatorio llevado adelante por el GCBA, se evidenciaban cuestiones que denotaban parcialidad en la Licitación adjudicada a la UT, dentro de ellas argumentaron “(...) *i. La exclusión de la Ley 2095 y su reemplazo por la LOP; ii. El breve plazo para la presentación de las ofertas, iii. Los incumplimientos de la oferta de la UT al PUBC; iv. La inusitada “velocidad” en producir la adjudicación y v. La UT ya se encontraba preparada para preparar su oferta con inusitada anticipación*” (v. punto VII, acápite B, pág. 12/28 del escrito de inicio).



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 11 SECRETARÍA
N°22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

Alegaron que, habiendo cumplido con el requisito de puntuación del Sobre N°1 y realizado la oferta de mayor canon, LRSA debería haber sido adjudicataria de la Licitación Pública.

Por otro lado, explicaron los fundamentos vertidos en el recurso de reconsideración presentado en sede administrativa, sosteniendo que el Flujo de Fondos de LRSA se sujetaba a las exigencias del PUBC -conforme informes y certificaciones contables-, alegando que la oferta de su mandante no era deficitaria (v. puntos VII y IX, acápite B y D, pág. 29 y 36/52).

Esgrimieron que la ejecución inmediata de la resolución cuestionada y la eventual celebración del contrato administrativo, podrían generar graves perjuicios tanto a la sociedad actora como al interés público comprometido (v. pág. 54 del escrito de inicio).

Resaltaron la urgencia invocada, puesto que, de conformidad con el art. 45 del PUBC “(...) [1]a autoridad competente suscribirá el Contrato en relación con la presente Licitación Pública, dentro de los veinte (20) días hábiles de notificada fehacientemente la Adjudicación a todos los Oferentes” y que, dicha fecha tope se encontraba próxima a cumplirse (v. pág. 54/55 del escrito de inicio).

Efectuaron una reseña del marco normativo y jurisprudencial que entendieron aplicable al caso de autos, ofrecieron prueba, hicieron las reservas pertinentes y solicitaron que, oportunamente, se hiciese lugar a la acción en los términos indicados.

II. Que, el 09/01/2026 la Secretaría General del fuero procedió a dar ingreso del presente expediente, resultando desinsaculado Juzgado CAyT N°11, Secretaría N°22 y este Juzgado de Feria N°3.



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 11 SECRETARÍA
N°22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

Seguidamente, se confirió vista al *Ministerio Público Fiscal - Unidad Especializada en Litigios Complejos-*, cuyo dictamen luce agregado en la actuación [20398/2026](#).

Posteriormente, con fecha 14/01/2026 se habilitó la tramitación de las presentes actuaciones durante la feria judicial y, previo a todo trámite, en uso de las facultades conferidas en el artículo 31, inciso 2° del CCAYT, se intimó al GCBA a fin de que en el plazo de 3 (tres) días “(...) a) *Remit[iera] las actuaciones administrativas vinculadas al procedimiento licitatorio cuestionado en autos (Resolución Conjunta RESFC-2025-43-GCABA-MJGGC), de fecha 19/12/2025 – “para el diseño, construcción, mantenimiento, uso y explotación comercial de determinados espacios pertenecientes al dominio público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ubicados en el Sector N°5 “Costa Salguero”, por el término de diez (10) años”.* b) *Inform[are]: i) si todas las oferentes que participaron del procedimiento licitatorio han sido notificadas de la resolución conjunta 43/GCABA-MJGGC/2025, en los términos previstos en el artículo 45 del PUBC; y ii) para qué fecha se encuentra prevista la suscripción del contrato respectivo.*” (v. actuación [22469/2026](#)), cuya contestación se encuentra incorporada en fecha 20/01/2026 mediante la actuación [29940/2026](#).

Que, el día 21/01/2026 dictaminó la *Unidad Fiscal Especializada en Litigios Complejos* mediante la actuación [32422/2026](#).

Finalmente, una vez recibidas las presentes actuaciones, pasaron los autos a resolver (v. actuación [32479/2026](#)).

III. Que en el artículo 179 del Código Contencioso Administrativo y Tributario se establece que “*Las medidas cautelares son todas aquellas que tienen por objeto garantizar los efectos del proceso, incluso aquellas de contenido positivo y la suspensión de la ejecución del acto administrativo*”



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 11 SECRETARÍA
Nº22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

impugnado, o del hecho o contrato implicado en éste, aunque lo peticionado coincida con el objeto sustancial de la acción promovida; y que “Quien tuviere fundado motivo para temer que durante el tiempo anterior al reconocimiento judicial de su derecho, éste pudiere sufrir un perjuicio inminente o irreparable puede solicitar las medidas urgentes que, según las circunstancias, fueren más aptas para asegurar provisionalmente el cumplimiento de la sentencia, aun cuando no estén expresamente reguladas en este Código” (el destacado no corresponde al original).

Por otro lado, interesa destacar que, por vía de principio, las medidas cautelares no proceden respecto de los actos administrativos o legislativos, habida cuenta de la presunción de validez que ostentan (confr. artículo 12 LPA), aunque se ha admitido que ese criterio debe ceder cuando se los impugna sobre bases verosímiles (Fallos: 250:154; 251:336; 307:1702; 314:695; 329:2684; 331:1611; 331:2910; 335:23 y 335:49).

En este sentido, en el artículo 191 del referido código se dispone que “*Las partes pueden solicitar la suspensión de la ejecución o del cumplimiento de un hecho, acto o contrato administrativo, en los siguientes supuestos: 1) Si dicha ejecución o cumplimiento causare o pudiere causar graves daños a/la administrado/a, el tribunal, a pedido de aquél/lla, puede ordenar a la autoridad administrativa correspondiente, la suspensión del cumplimiento del hecho, acto o contrato, en tanto de ello no resulte grave perjuicio para el interés público; 2) Si el hecho, acto o contrato, ostentare un ilegalidad manifiesta, o su ejecución o cumplimiento tuviera como consecuencia mayores perjuicios que su suspensión”.*

IV. Que, conforme surge del líbello inicial resulta que la medida solicitada consistiría en una de las llamadas de no innovar, puesto que lo que se pretende con su dictado es que se le ordene a la Administración **la suspensión de la**



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 11 SECRETARÍA
N°22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

Resolución Conjunta RESFC-2025-43-GCABA-MJGG, como así también respecto de cualquier otro hecho o acto administrativo ulterior o sucesivo a la Resolución Conjunta. En particular, relativo a la suspensión de la formalización, celebración o puesta en ejecución del contrato administrativo resultante de la citada Resolución.

Así encuadrada la pretensión cautelar, y dentro del acotado margen de conocimiento que admiten este tipo de medidas, cabe examinar si se reúnen los recaudos que permitirían hacer lugar a la aquí solicitada.

En primer lugar, resulta oportuno recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que *“Si bien el dictado de medidas cautelares no exige un examen de certeza sobre la existencia del derecho pretendido, pesa sobre quien las solicita la carga de acreditar prima facie la existencia de la verosimilitud del derecho invocado y el peligro irreparable en la demora, ya que resulta exigible que se evidencien fehacientemente las razones que las justifican”* (conf. CSJN, “Líneas Aéreas Williams SA c/ Catamarca, Prov. de s/ Interdicto de retener”, 16/07/96).

“Por ello, la viabilidad de las medidas precautorias se halla supeditada a que se demuestre la verosimilitud del derecho invocado y el peligro en la demora” (conf. CSJN, “Grinbank c/ Fisco Nacional”, 23/11/95; “Pérez c/ Estado Nacional s/ Acción declarativa de inconstitucionalidad”, 25/06/96, “Frigorífico Litoral Arg. c/ DGI s/ Declaración de certeza”, 16/07/96; Cám. CAyT, sala I, “in re” “García Mira, José Francisco c/ Consejo de la Magistratura s/ Impugnación de actos administrativos”, Expte.N°8569/0, pronunciamiento del 03/03/04, entre otros).

En cuanto a la frustración del interés público, se ha entendido que dicho aspecto debe ser ponderado al momento del estudio acerca de la concesión, o no, de la protección cautelar ya que, tiene dicho la Corte Suprema, a los requisitos



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 11 SECRETARÍA
N°22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

ordinariamente exigibles para la admisión de toda medida cautelar, cuando ella se intenta contra el Estado, debe agregarse la acreditación del peligro irreparable en la demora y, además, la ineludible consideración del interés público (Fallos, 314:1202).

Asentado lo anterior, cabe tener en cuenta que en las medidas precautorias conocidas como medidas no innovativas –como la aquí solicitada–, el examen respecto al cumplimiento de los requisitos exigidos para su concesión debe ser realizado con un carácter más estricto.

Es decir, que la procedencia de la medida debe ser apreciada con un grado de rigurosidad mayor que el que corresponde a las medidas cautelares de carácter general por cuanto su concesión altera el estado de hecho o de derecho existente al tiempo de su dictado y configura un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa (conf. CSJN, “Pérez Cuesta SACI c/ Estado Nacional”, del 25/6/96; “Camacho Acosta, Maximino c/ Grafi Graf S.R.L. y otros”, del 07/08/97; Cámara del fuero, Sala de FERIA, “Saslavsky, Martha Leonor c/ GCBA”, 12/01/01).

Corresponde aclarar que la concesión de la medida cautelar **requiere ineludiblemente la presencia de todos los presupuestos exigidos y ya descriptos**, aun cuando la mayor intensidad de uno de ellos pudiera eventualmente llevar a analizar con mayor laxitud la existencia de los restantes (confr. Cámara del fuero, sala I, sentencia dictada en la causa “Shell C.A.P.S.A. y otros c/ GCBA”, del 18/07/02 – el destacado es propio).

Finalmente, a todo lo anterior se suma lo expresamente dispuesto en el artículo 12 de la Ley de Procedimiento Administrativo en cuanto a la presunción de legitimidad y fuerza ejecutoria de los actos administrativos por los que se llevó adelante la Licitación Pública en cuestión.



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 11 SECRETARÍA
Nº22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

Sostener lo contrario importaría restarle *-sin elemento de convicción alguno-* vigencia y fuerza legal a toda la normativa y a los actos antes mencionados.

Sobre el particular se ha expresado que “[l]a *‘presunción de legitimidad’* consiste en la suposición de que el acto fue emitido *‘conforme a derecho’*, es decir que su emisión responde a todas las prescripciones legales” (Marienhoff, Miguel S., “Tratado de Derecho Administrativo”, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 4º ed. Actualizada, ap. 427, págs. 372/373).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación históricamente tiene expresado que “...*en virtud de la presunción de legitimidad que ostentan los actos administrativos (art. 12 de la ley 19.549) se presume que toda la actividad de la administración guarda conformidad con el ordenamiento jurídico, presunción que subsiste en tanto no se declare lo contrario por el órgano competente” (Fallos 339:876; 336:1529), lo que “otorga preeminencia al acto estatal ...” (Fallos: 343:1337; del voto de Rosenkrantz y Highton de Nolasco).*

De consuno con lo expresado, el Alto Tribunal ha sostenido que, en virtud de la presunción de legitimidad que ostentan los actos administrativos, se presume que toda actividad de la Administración guarda conformidad con el ordenamiento jurídico, presunción que subsiste en tanto no se declare lo contrario por el órgano competente (cfr. CSJN, Fallos 319:1476, “*Alcántara Díaz Colodrero, Pedro c/ Banco de la Nación Argentina s/ juicios de conocimiento*”, sentencia del 20/08/1996).

En esa misma línea de razonamiento, la sala II señaló que “...*no puede escapar a la apreciación de este Tribunal que ‘la actividad discrecional por parte de la Administración (...) constituye el ejercicio de una facultad que, como regla, excluye la revisión judicial, cuyo ámbito queda reservado para los casos en que la decisión administrativa resultare manifiestamente ilegal o irrazonable,*



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 11 SECRETARÍA
N°22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

a la par que ocasione un daño a terceros que no sea susceptible de una adecuada reparación’ (Corte Suprema de Justicia de la Nación, ‘Astilleros Alianza SA contra Estado Nacional (PEN) sobre Daños y Perjuicios’, Fallo 314:1202, sentencia de fecha 8 de octubre de 1991); más cabe señalar que en el caso de autos la decisión tomada por el GCBA -adelantando mi opinión- no resulta manifiestamente ilegal o irrazonable. Ello, debido a que obró en la esfera de su poder discrecional, sin transgredir sus facultades constitucionales y legislativamente atribuidas...” (Cámara del fuero, in re “Pez Juan Matías contra GCBA y otros s/ empleo público”, expte. 44978/0, del 26/02/2016).

Huelga destacar que, en el mismo andarivel de razonamiento, la doctrina tiene dicho que “... [e]sta solución está fundada en la necesidad de que las atribuciones del Estado que la legislación positiva ordena que se realicen administrativamente, no estén sujetas a las trabas y dilaciones propias de la intervención de los tribunales y el procedimiento judicial. Reposa además en la presunción de legitimidad de las resoluciones dictadas por los órganos del Estado dentro de la esfera de su competencia, presunción que a su vez se basa en la idea de que esos órganos son en realidad instrumentos desinteresados, que normalmente sólo persiguen la satisfacción de una necesidad colectiva dentro del ámbito de las normas legales” (cfr. Hutchinson, Tomás, *Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, Comentada, anotada y concordada con las normas provinciales*, Ed. Astrea, 1993, t I, p. 255).

V. Que, aclarado ello, corresponde expedirse acerca de la **medida cautelar autónoma** requerida, objeto de la presente causa.

Adentrándonos en su tratamiento, resulta oportuno recordar que las medidas cautelares autónomas –esto es, aquellas que son solicitadas por los



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 11 SECRETARÍA
N°22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

particulares durante la tramitación de las actuaciones administrativas–, tienden a brindar una protección preventiva.

De tal forma, la intervención del juez tiene por objeto efectuar un control preliminar, cuya razón de ser consiste en evitar que la actuación administrativa torne abstracto cualquier intento de discusión ulterior –tanto en esa sede como en la instancia judicial– y su fundamento es la exigencia de igualdad entre las partes (cfr. Cámara del fuero, sala I, *in re “Flores Carlos Alejandro Saúl de Jesús María c/ GCBA y otros s/ medida cautelar”*, Expte.N°39822-1, del 18/11/11; y sus citas). Es decir que, la suspensión de los efectos de un acto administrativo, dispuesta en sede judicial en respuesta a un pedido autónomo efectuado por el interesado encontrándose pendiente el agotamiento de la vía administrativa, resulta un medio adecuado para limitar en ciertos casos la prerrogativa que asiste a la Administración para ejecutar sus propios actos.

El objeto de las “*medidas cautelares autónomas*” consiste “...en pedirle al juez que ordene la suspensión de los efectos del acto administrativo recurrido hasta que la Administración resuelva el recurso administrativo que agota la vía en un sentido o en otro...” (Zambrano Pedro, “*Medidas cautelares ‘autónomas’ y la garantía de defensa en juicio por el art. 230 del Código Procesal o por el art.12 de la ley 19.549*”, LL 1998-C-344, pág. 345).

Llegados a este punto, deviene oportuno señalar en cuanto a la medida cautelar que nos congrega que, si bien es cierto que la diversidad de situaciones que hacen necesaria y procedente una medida cautelar dificulta la doctrina de sus presupuestos, en términos generales pueden señalarse por lo menos dos de ellos cuya reunión resulta indispensable para su admisión: la existencia de un derecho verosímil garantizado por el ordenamiento (puesto que constituyen un adelanto de la garantía jurisdiccional) y un interés jurídico que justifique el adelanto del resultado del proceso. Ese interés de obrar es el “*peligro en la demora*” que da



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 11 SECRETARÍA
N°22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

características propias a las medidas cautelares (CCAyT, sala II, “*Cresto Juan José y otros c/ GCBA s/amparo*”, Exp.N°17766/0 del 16/09/05).

En ese orden de ideas, del mismo modo en que no es posible exigir certeza, tampoco es apropiado declarar la procedencia de la medida cautelar sin una demostración convincente respecto de su admisibilidad (cfr. args. sala II del fuero, sentencia dictada en los autos “*Bagnardi, Horacio c/ Consejo de la Magistratura s/ amparo*”, del 04/09/03).

VI. Que, asentado lo anterior, cabe adelantar que en el *sub examine* no se configuran los presupuestos necesarios para acceder a la medida cautelar solicitada dado que no se advierte *prima facie* un accionar arbitrario o ilegítimo de la Administración, ello debido a que no surge –con los elementos arrimados a la causa–, que la demandada haya actuado de manera infundada, u obrado sin apego a la normativa vigente o fuera de su competencia legalmente establecida, factor que incide directamente en la pretensión cautelar.

En efecto, más allá de las afirmaciones efectuadas por la actora acerca del obrar de la Administración durante el proceso licitatorio, bajo el régimen de concesión de obra pública, para el diseño, construcción, mantenimiento, uso y explotación comercial de determinados espacios pertenecientes al dominio público de esta Ciudad, ubicados en el Sector N°5 “*Costa Salguero*” cuya adjudicataria resultó la UT PUBLIREVISTAS S.A.U. – ARTE GRÁFICO EDITORIAL ARGENTINO S.A mediante la **Resolución Conjunta RESFC-2025-43-GCABA-MJGG**, de fecha 19/12/2025, **lo cierto es que de la documental arrimada en autos** (v. archivos anejados a las actuaciones [16326/2026](#) y [29940/2026](#)) **no surge que la autoridad administrativa haya obrado de manera manifiestamente ilegítima o arbitraria.**



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 11 SECRETARÍA
N°22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

En efecto, del [expediente administrativo](#) acompañado por el GCBA se desprende con claridad el debido cumplimiento del proceso de Licitación Pública, es decir, que de dichas actuaciones surge el (i) Pliego Único de Bases y Condiciones que regula el procedimiento de Licitación Pública bajo el Régimen de Concesión de Obra Pública, (ii) el Flujo de Fondos requerido, (iii) el llamado a Licitación Pública de etapa múltiple mediante Resolución 3310/MHFGC/25 del 05/08/2025 correspondiente al distrito U14 “*Distrito Joven-Costanera Norte*” – Sector 5, “*Costa Salguero*”, sito en Av. Rafael Obligado N° 1221, Nomenclatura Catastral: Circunscripción 19, Sección 15, Manzana 184, por el término de diez (10) años, (iv) la preselección de ofertas, (v) el acta de preadjudicación (vi) la impugnación efectuada por LRSA y el rechazo efectuado por el GCBA, y (vii) la Resolución Conjunta **RESFC-2025-43-GCABA-MJGG**, de fecha 19/12/2025 que rechaza la impugnación efectuada por LRSA y aprueba la licitación pública adjudicada a UT PUBLIREVISTAS S.A.U. – ARTE GRÁFICO EDITORIAL ARGENTINO S.A. (v. págs. 38/107, 116/118, 124/208, 400/403, 8080/8083, 8172/8178 y 8191/8318).

A su vez, de las mentadas actuaciones administrativas se colige que los oferentes que participaron del procedimiento licitatorio fueron debidamente notificados de la Resolución RESFC-2025-43-GCABA-MJGGC, como así también se cumplió con la debida publicación en el Boletín Oficial de la CABA y en el sitio web del GCBA (v. págs. 8344/8349).

En tal sentido, cabe señalar que la actora funda la verosimilitud del derecho, esencialmente, en que su oferta fue mayor y en su discrepancia con el análisis del flujo de fondos efectuado por la Comisión de Evaluación de Ofertas, sosteniendo que dicho análisis habría sido irrazonable, arbitrario y jurídicamente improcedente.



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 11 SECRETARÍA
N°22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

Sin embargo, del examen preliminar propio de esta instancia cautelar surge que el dictamen de la Comisión se encuentra debidamente motivado, identifica los supuestos económicos considerados, expone los cálculos efectuados y explica de manera concreta las razones por las cuales el canon ofertado por la actora resulta incompatible con el flujo de fondos por ella misma presentado.

Por otro lado, la actora no acredita en esta etapa la existencia de un error técnico manifiesto, un vicio aritmético evidente o una premisa fáctica falsa que permita calificar el juicio administrativo como arbitrario, limitándose a cuestionar la elección de una oferta inferior, proponer una interpretación alternativa del flujo de fondos y a cuestionar la metodología empleada.

Que la mera discrepancia técnica del oferente con el criterio adoptado por la Administración no resulta suficiente para configurar la verosimilitud del derecho exigida para el dictado de una medida cautelar, y menos aún de carácter innovativo.

Es sabido que la Administración no se encuentra obligada a adjudicar la licitación a la oferta de mayor o menor canon, sino a aquella que resulte más conveniente en función del interés público comprometido. Tal criterio ha sido reconocido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la doctrina especializada, que sostienen que la noción de “oferta más conveniente” constituye un concepto jurídico indeterminado cuya apreciación debe fundarse en parámetros de razonabilidad y proporcionalidad. En consecuencia, una propuesta que, aun siendo económicamente superior, evidencie riesgos de incumplimiento, potencial litigiosidad o falta de sustentabilidad, puede legítimamente ser desestimada, toda vez que la adjudicación debe recaer en la alternativa que asegure la mayor seguridad, eficacia y beneficio para la comunidad.



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 11 SECRETARÍA
N°22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

VII. Que la mera discrepancia técnica del oferente con el criterio adoptado por la Administración no resulta suficiente para configurar la verosimilitud del derecho exigida para el dictado de una medida cautelar, y menos aún de carácter innovativa.

Ello así, teniendo en cuenta que la cuestión sometida a debate exige el análisis de aspectos jurídicos de elevada complejidad —la verificación del cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios—, todo ello enmarcado en un contexto fáctico igualmente intrincado que condiciona la valoración integral del caso.

En efecto, los cuestionamientos introducidos por la actora en torno a la evaluación del flujo de fondos y a la viabilidad económico-financiera de su oferta remiten a cuestiones de alta complejidad técnica y contable, que involucran el análisis de proyecciones económicas, supuestos de ingresos y egresos, rubros omitidos o incorporados, criterios de imputación de costos y su eventual incidencia en la sostenibilidad y sustentabilidad del canon ofrecido a lo largo del plazo contractual.

Tal examen —como ha sido señalado en sede fiscal— requiere necesariamente de un desarrollo probatorio de naturaleza pericial y un estudio integral de la ecuación económico-financiera del contrato, incompatible con el limitado marco cognoscitivo de mera apariencia propio de esta etapa cautelar, que no habilita a sustituir la apreciación técnica efectuada por la Administración ni a revisar en detalle, de manera tal de anticipar conclusiones propias del proceso de conocimiento.

A mayor abundamiento, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostiene que, si bien en este tipo de acciones “no es excluyente de las cuestiones que requieren trámites probatorios, descarta a aquellas que son complejas o de difícil acreditación y que, por esa razón, exigen un aporte mayor de elementos de



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 11 SECRETARÍA
Nº22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

juicio que no pueden producirse en el breve trámite previsto en la reglamentación legal” (CSJN, Fallos: 330:4144).

Por otro lado, las circunstancias que en lo inmediato se pretenden evitar en el marco de esta acción, ya han acontecido (la suscripción del contrato de obra pública por el GCBA y la UT en fecha 09/01/2026, la toma de posesión del predio el 13/01/2026, ratificado mediante acta notarial efectuada por el Escribano General del GCBA -v. páginas 8384/8421 y 8433/8441 de la documentación acompañada por la demandada-), en consecuencia la innovación de tales hechos requerirían ser discutidos en un proceso con una mayor amplitud de debate y prueba que la que se presenta en el cauce procesal intentado.

Que, sobre tales premisas, sin perjuicio de lo que pudiera resolverse en sede Administrativa (o, en el futuro, en sede judicial en caso de tenerse que recurrir con posterioridad a estar agotada la instancia administrativa), en el limitado marco de actuación y conocimiento propio de este tipo de medidas, no hallo en el desarrollo argumentativo de la actora la verosimilitud en el derecho que invoca para el dictado de esta medida anticipada.

La ausencia de uno de los requisitos esenciales para la procedencia de la medida cautelar sella la suerte de la pretensión y torna innecesario el análisis de los restantes. Ello se debe a que la eventual lesión invocada reviste naturaleza meramente patrimonial, lo cual la hace plenamente susceptible de reparación ulterior en caso de prosperar la acción principal. Además, debe recordarse que las medidas cautelares constituyen remedios de carácter excepcional y restrictivo, cuya concesión exige una estricta ponderación de los recaudos legales, no siendo procedente su dictado cuando el perjuicio alegado puede ser reparado por vías ordinarias. En consecuencia, la falta de acreditación del peligro concreto e inminente en la demora impide habilitar la vía cautelar, máxime cuando se advierte que el interés invocado no se encuentra expuesto a un daño irreparable.



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 11 SECRETARÍA
N°22

OGDEN RURAL SA CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 5072/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00005072-1/2026-0

Actuación Nro: 30677/2026

En mérito a lo expuesto y de conformidad con lo dictaminado por el Sr.
Fiscal,

RESUELVO: Rechazar la medida cautelar solicitada.

Publíquese, notifíquese **por Secretaría** a las partes y al Ministerio Público
Fiscal y, oportunamente, archívense.



Poder Judicial
Ciudad de Buenos Aires