



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

SALA DE FERIA CAYT SECRETARÍA FERIA

ASOCIACIÓN CIVIL OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA CIUDAD CONTRA GCBA SOBRE INCIDENTE DE  
APELACIÓN - AMPARO - PATRIMONIO CULTURAL HISTÓRICO

Número: INC 139494/2023-1

CUIJ: INC J-01-00139494-7/2023-1

Actuación Nro: 44503/2024

Ciudad de Buenos Aires.

**VISTOS:** Estos autos para resolver la habilitación de la feria judicial y, en su caso, los recursos de apelación deducidos por las demandadas; y

**CONSIDERANDO:**

**LA DRA. GABRIELA SEIJAS DIJO:**

**I.** Diego Silberberg, en representación de Jorne SA, solicitó la habilitación de la feria judicial con el objeto de que se diera tratamiento al recurso de apelación que dedujo contra la medida cautelar que suspendió los efectos de la Disposición 833/DGIUR/23 y ordenó la clausura y suspensión de la obra en el inmueble de la calle Capitán General Ramón Freire 3035/55/65/75/85, de esta Ciudad (actuación 14492/24).

Fundó su pedido en el gran perjuicio económico que la medida le ocasionaba y en el menoscabo a su derecho de propiedad y al de ejercer industria lícita.

**II.** La Dra. Patricia López Vergara habilitó la feria judicial a los efectos de la prosecución del trámite del incidente de apelación (actuación 18149/24). Conferidos los traslados de ley, la actora los contestó (actuación 23644/24) y fueron elevadas las actuaciones.

**III.** Radicado el expediente ante esta instancia se corrió vista a la fiscal ante la Cámara cuyo dictamen obra en la actuación 44264/24 y pasaron los autos a resolver.

La Dra. Cicero propició el tratamiento de los recursos y el mantenimiento de la medida cautelar adoptada en la instancia de grado.

**IV.** Surge del expediente que la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad inició demanda de amparo con el objeto de que se declare la nulidad de la Disposición 833/DGIUR/23, que aprobó la “Factibilidad de Obras desde el punto de vista del patrimonio arquitectónico y Urbano, para las Obras a desarrollarse en el predio sito en la calle Capitán General Ramón Freire 3035/55/65/75/85 (Sección 041; Manzana 077; Parcelas 012 y 013c) y de todo permiso de obra nueva o modificación otorgado por el GCBA con base en dicha disposición”.

Afirmó que la obra aprobada importa la transformación radical del inmueble, con el incremento de volumen edilicio en toda la parcela y la demolición de más del 86% de la construcción. Alegó que la obra impugnada violaba los parámetros urbanísticos establecidos para los edificios con protección estructural y constituye una clara violación al deber del GCBA de proteger el Patrimonio cultural.

Solicitó que se ordenara la interrupción de los trabajos constructivos y de demolición y que, en su caso, se ordenara la recomposición ambiental y patrimonial de los sectores dañados o demolidos de dicho inmueble.

Requirió el dictado de una medida cautelar, y de una medida precautelar, que ordenara la suspensión de los trabajos constructivos y de demolición en el predio ejecutados como consecuencia de la Disposición 833/DGIUR/23.

**V.** El Dr. Roberto Andrés Gallardo concedió la medida precautelar. En consecuencia, ordenó la inmediata clausura y suspensión de la obra e intimó al GCBA a remitir los antecedentes de la disposición atacada.

El 21 de diciembre, el juez hizo lugar a la medida cautelar y suspendió los efectos de la Disposición 833/DGIUR/23. Asimismo, ordenó al GCBA que arbitrara los medios necesarios para garantizar el estricto cumplimiento de lo resuelto (actuación 3100145/23).

**VI.** Contra la resolución reseñada Jorne SA (actuación 3151484/23) y el GCBA (actuación 3155052/23) interpusieron recursos de apelación.

Jorne SA sostuvo que no se hallaba acreditado el requisito de verosimilitud en el derecho. Afirmó que en su calidad de titular del dominio del inmueble podía construir nuevos volúmenes reconstruyendo los existentes en la parcela de su propiedad, para adaptarlos al nuevo uso residencial al que quiere destinar su parcela.

Argumentó que lo que está protegido únicamente es el edificio y no el inmueble y que las acciones previstas en el grado de intervención 4 no están expresamente prohibidas para la protección estructural.

Finalmente, consideró que la contracautela juratoria no era adecuada para reparar el daño que la suspensión de la obra le ocasionaba.

Por su parte, el GCBA sostuvo que la actora carecía de legitimación y que no se hallaba configurado un caso judicial. Resaltó la falta de configuración del requisito de verosimilitud en el derecho y señaló que la complejidad técnica de las cuestiones traídas a debate desbordaba los conocimientos del juez y el cauce de la acción de amparo constitucional.

Juzgó insuficiente la cautela juratoria prestada y entendió que el magistrado efectuó una arbitraria interpretación de las normas.

**VII.** El artículo 27 de la Constitución local establece que la Ciudad desarrolla en forma indelegable una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural. En particular, instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo que promueve la preservación y restauración del patrimonio natural, urbanístico y arquitectónico (inc. 2).

El Código Urbanístico establece la salvaguarda y puesta en valor de los lugares y bienes, considerados de valor histórico, arquitectónico, simbólico o ambiental y obliga a todos los habitantes a ordenar sus conductas en función de su protección, como así también de aquellos elementos contextuales que contribuyen a su valoración. El Código agrega que las obligaciones de protección permanecerán en vigencia, aunque los bienes fueran enajenados, alquilados o sometidos a cualquier tipo de disposición legal que sobre ellos puedan establecer sus propietarios (art. 9.1).

La catalogación constituye el instrumento de protección para la salvaguarda y puesta en valor de edificios. A través de la catalogación se determina la normativa que regula cada edificio catalogado y su nivel de protección.

En el año 2014, con la Ley 5117, la Legislatura de la Ciudad catalogó con nivel de *protección estructural* al *inmueble* sito en Capitán Gral. Ramón Freire 3035/3055/3065/3075 (nomenclatura catastral: sección 041, manzana 077, parcela 013c).

En tal ocasión, se incorporó el predio al listado de inmuebles singulares de la Ciudad y se ordenó al Poder Ejecutivo asentar en la documentación catastral la catalogación establecida.

El Código Urbanístico explica que se encuentran afectados al nivel de protección estructural aquellos edificios de carácter singular y tipológico que, por su valor histórico-cultural, arquitectónico, urbanístico o simbólico caracterizan su entorno o califican un espacio urbano o son testimonio de la memoria de la comunidad. Esta categorización se traduce en la protección del exterior del edificio, su tipología, los elementos básicos que definen su forma de articulación y ocupación del espacio, permitiendo modificaciones que no alteren su volumen (art. 9.1.3.2.2).

La intervención en un inmueble catalogado debe seguir los principios o criterios de actuación que imponen el respeto por la autenticidad, reversibilidad, y la afinidad técnica y material. Deben utilizarse métodos no destructivos y reducirse al máximo las técnicas invasivas con el objetivo de preservar el bien patrimonial (ver art. 9.1.3. 2.2.1 del Código Urbanístico).

Tal como explicó el Dr. Gallardo en su sentencia, los grados de intervención edilicia 1,2,3 y 4 definen los tipos y alcances de las obras que pueden ejecutarse en los inmuebles a intervenir, acorde a su nivel de protección ya sea integral, estructural o cautelar (art. 9.1.3.2.2.2. del Código Urbanístico).

Para el *nivel estructural* las normas permiten las obras definidas en los grados 1 y 2 y obras *no preferentes* del grado de intervención 3. La protección se enfoca en el resguardo de la tipología arquitectónica y sus características materiales y ornamentales de mayor valor. No se admite la ampliación del volumen y las acciones a llevarse a cabo en el interior no deben contradecir ni modificar la lectura compositiva y espacial. Es posible realizar adaptaciones funcionales en las áreas de menor jerarquía con el fin de optimizar los usos y condiciones de confort y habitabilidad (una clara y resumida explicación de las intervenciones admisibles puede consultarse en <https://buenosaires.gob.ar/segunda-parte-la-intervencion/capitulo-v-los-grados-de-intervencion>).

**VIII.** Diego Silberberg, en nombre y representación de JORNE SA, al fundar su recurso de apelación parece negar la protección del *inmueble*, pese a la

claridad de las palabras utilizadas en la Ley 5117. Por otro lado, afirma que la protección acordada no es razonable para responder a todas las posibilidades de uso y disposición del inmueble, introduciendo una inoportuna crítica entre líneas a la Ley 5117.

Tampoco es convincente la interpretación que propone sobre la posibilidad de introducir las obras que el Código engloba como grado de intervención 4 ni menos aun cuando afirma la posibilidad de demoler de manera total o parcial el inmueble protegido.

La Corte Suprema de Justicia ha señalado que las autoridades de la Ciudad de Buenos Aires tienen la facultad de dictar normas de policía sobre urbanismo y planeamiento, de manera de satisfacer el interés general que le incumbe proteger. El ejercicio de estas facultades no vulnera las garantías consagradas en la Constitución Nacional, pues el derecho de propiedad no reviste carácter absoluto y es susceptible de razonable reglamentación (“Juillerat, Milton E. c. Municipalidad de la Capital”, *Fallos*, 308:2626). En general, los gobiernos locales cuentan con atribuciones para dictar normas de policía que reglamenten de modo razonable el desarrollo urbano y planeamiento, de manera de satisfacer el interés general (arg. doctrina de *Fallos*, 277:313; 305:321; 320:222).

El apelante centra su recurso en un concepto de propiedad no sujeto a las limitaciones urbanísticas, desconociendo los alcances de la Ley 5117, olvidando que el estricto cumplimiento de las normas sobre planeamiento no está sujeto al arbitrio de propietarios ni de funcionarios.

Por su parte, el Dr. Scordo, apoderado de la GCBA, abunda en críticas formales dirigidas a cuestionar la autoridad de los tribunales, los conocimientos del juez, la legitimación del actor o la procedencia de la vía, sin rebatir los sólidos fundamentos de la sentencia y, en particular, sin explicar cómo, a su criterio, la obra autorizada se ajusta al nivel de protección estructural establecido por la Ley 5117. El letrado insiste en alegar la intromisión del juez en facultades discrecionales de las autoridades pese a que la Resolución 833/23, suscripta por la arquitecta Sandra Tuya, Directora General de la Dirección General de Interpretación Urbanística del GCBA, importa el ejercicio de atribuciones fuertemente regladas.

Si bien ambas apelantes han invocado que la demolición parcial de gran parte del inmueble y el proyecto de construcción cuentan con la aprobación pertinente, no han rebatido la sentencia de grado en cuanto pone en duda que tal autorización sea compatible con el nivel de protección acordado por la Ley 5117.

La normativa que regula los límites a los que deben ajustarse las construcciones en la Ciudad debe ser estrictamente cumplida, resguardando y concretando la vigencia del principio de legalidad. Los argumentos de las recurrentes no hacen más que confirmar la verosimilitud del derecho alegado por la actora. *Prima facie*, tal como explicó el Dr. Gallardo en su sentencia, la obra proyectada no parece ajustarse al nivel de protección estructural del inmueble en cuanto a volumetría, protección del entorno y demoliciones admisibles y las autoridades carecen de atribuciones para retacear los alcances de la ley.

Como regla, la protección acordada por la Ley 5117 no puede ser derogada o reducida por funcionarios de la Administración. Tal proceder podría encubrir actos afectados en la competencia, el objeto, la causa, la motivación y la finalidad. La referencia a la complejidad técnica de la cuestión o la invocación a la deferencia hacia el criterio de las autoridades administrativas son formas un tanto más sofisticadas de sostener que un funcionario de la Administración podría desconocer la legislación vigente con fundamento en su exclusiva voluntad, argumento inaceptable.

**IX.** Luego de una evaluación de los antecedentes obrantes en la causa, *prima facie* aparecen acreditadas las razones que justifican mantener la suspensión de las obras ordenadas por el juez de grado. Los argumentos de las apelantes no alteran la conclusión precedente en cuanto a la verosimilitud del derecho invocado por la actora, ni al peligro que podría acarrear la continuación de las obras.

La finalidad del proceso cautelar consiste en asegurar la eficacia práctica de la sentencia que debe recaer en un proceso y la fundabilidad de la pretensión que constituye su objeto no depende de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el proceso principal, sino de un análisis de mera probabilidad acerca de la existencia del derecho discutido. Ello es lo que permite resolver sin necesidad de efectuar un estudio acabado de las distintas circunstancias que rodean la relación jurídica, pues si el tribunal estuviese obligado a extenderse, peligraría la carga de no prejuzgar (conf. *Fallos*, 314:711, 330:3126, 332:2139, entre otros).

Por otro lado, si bien la cuestión debatida tiene cierta complejidad y está sujeta al examen de la prueba a producirse en el expediente, la necesidad de dictar una sentencia útil impone confirmar la decisión atacada.

En efecto, de no mantenerse la suspensión dispuesta por el Dr. Gallardo el eventual daño al patrimonio protegido podría ser irreversible. En tales condiciones, como señala la Dra. Cicero, adquiere especial relevancia el principio precautorio, en tanto “[c]uando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente” (art. 4, de la Ley 25675).

**X.** Finalmente, estando dirigida la demanda a la preservación del patrimonio arquitectónico de la Ciudad, resulta atinada la caución dispuesta. Lo contrario podría derivar en una privación del derecho a la tutela judicial efectiva y de la garantía de acceso a la justicia.

**XI.** Frente a las consideraciones que anteceden, la orfandad argumental de los recursos, y los fundamentos y el criterio propiciado por la señora fiscal en su dictamen, la medida cautelar debe ser mantenida, con el objeto de posibilitar el dictado de una sentencia útil y prevenir posibles daños irreversibles al patrimonio urbano protegido que integra el concepto de ambiente sustentable en los términos del artículo 27 de la Constitución local.

**LOS DRES. CARLOS BALBÍN Y FERNANDO JUAN LIMA DIJERON:**

Las críticas contra la medida cautelar dictada en la instancia de grado encuentran adecuada respuesta en el dictamen fiscal (actuación 44264/24), cuyos términos compartimos y a los que remitimos por razones de brevedad. Compartimos en lo sustancial los argumentos expuestos por la Dra. Gabriela Seijas los que, en sentido concordante con la señora fiscal, conducen al rechazo de los recursos deducidos por el GCBA y Jorne SA.

Por lo expuesto, **SE RESUELVE: 1)** Habilitar la feria judicial a fin de resolver los recursos de apelación, **2)** Rechazar los recursos de apelación deducidos por el GCBA y por Jorne SA, con costas (arts. 26 Ley 2145 y 64 del CCAyT).

Notifíquese por Secretaría a la fiscal ante la Cámara, a la parte actora y a las demandas y, oportunamente devuélvase.





**Poder Judicial**  
Ciudad de Buenos Aires