



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

2024 - Año del 30° Aniversario de la Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires

CÁMARA DE APELACIONES EN LO CATyRC - SALA I SECRETARÍA UNICA
ASOCIACION CIVIL BASTA DE DEMOLER Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)
Número: EXP 43501/2011-0
CUII: EXP J-01-00095205-9/2011-0
Actuación Nro: 1076293/2024

En la Ciudad de Buenos Aires.

VISTOS:

Estos autos, para resolver el recurso de apelación interpuesto y fundado por el demandado (actuación N° 840812/2023, duplicada en la actuación N° 840823/2023), cuyo traslado fue contestado por la parte actora mediante la actuación N° 970016/2023, contra la sentencia de grado que hizo lugar parcialmente a la acción de amparo (v. actuación N° 658703/2023, del 4 de abril de 2023).

CONSIDERANDO:

I.a. La Asociación Civil Basta de Demoler –por la Preservación del Patrimonio Arquitectónico de Buenos Aires–, la Fundación Ciudad y la Asociación Civil y Vecinal S.O.S Caballito por una Mejor Calidad de Vida, por intermedio de sus representantes, quienes invocaron —además— el carácter de habitantes de la Ciudad, promovieron acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, GCBA) en defensa del medio ambiente y el patrimonio material e inmaterial de la Ciudad.

En atención a la entonces inminente culminación del plazo de vigencia de la Ley N° 2548, y teniendo en cuenta que en la Legislatura se encontraban tramitando diversos proyectos de ley relacionados, requirieron que se ordenase al demandado: a) completar el catálogo definitivo con el relevamiento de la totalidad de los inmuebles de propiedad pública o privada que se encontraran emplazados dentro del territorio de la

Ciudad, cuyos planos hubieran sido registrados antes del 31 de diciembre de 1941 o, en su defecto, cuyo año de construcción asentado en la documentación catastral fuera anterior a esa fecha; b) culminar, a través del Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales (en adelante, CAAP), el proceso de evaluación del valor patrimonial de los inmuebles referidos anteriormente, así como aquellos que se encontrasen incluidos en el inventario de la Subsecretaría de Patrimonio Cultural —a cargo del Ministerio de Cultura— en la categoría de “Edificios Representativos”; c) efectivizar un proceso de protección adecuada y oportuna de aquellos inmuebles que presentaran valor patrimonial de acuerdo a la evaluación señalada en el punto b. d) no autorizar permisos de demolición, reformas, ampliaciones y/o cualquier construcción nueva (incluyendo registro de planos) respecto de la totalidad de los inmuebles de propiedad pública o privada que estuvieran emplazados en la Ciudad, cuyos planos hubieran sido registrados antes del 31 de diciembre de 1941 o, en su defecto, cuyo año de construcción asentado en la documentación catastral fuera anterior a esa fecha.

A continuación, sostuvieron que la Ley N° 2548 (con sus prórrogas y modificaciones) estableció un sistema de protección preventiva del patrimonio, cuyo objetivo fue evitar que la omisión de las autoridades en la elaboración y actualización de los catálogos de aquellos inmuebles que merecieran protección especial, redundase en un daño sobre la preservación del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la ciudad. Explicaron que la fijación de un plazo en la ley se relacionaba con la obligación de culminar en ese período el proceso de catalogación definitiva de los inmuebles que efectivamente tuvieran un valor patrimonial que debiera ser protegido. Cabe aclarar que el término temporal establecido en aquella regla se extendió hasta el 31 de diciembre de 2011, debido a sucesivas prórrogas producidas por imperio de las Leyes N° 3056 y 3680.

Seguidamente, los actores expusieron que existían diversos proyectos de ley similares tendientes a volver a prorrogar el tiempo de vigencia del régimen jurídico señalado; pero que aquello no se había concretado.

A continuación, puntualizaron que el 7 de diciembre de 2011 se presentó otro proyecto de ley por medio del cual se promovía la catalogación y consecuente prohibición de demoler la totalidad de los inmuebles anteriores a 1941 y determinó un lapso de ciento ochenta (180) días para que el Poder Ejecutivo realizara el relevamiento e inventario de tales bienes, para que fuera considerado después por el Consejo Asesor de Asuntos

Patrimoniales. Sostuvieron que la presentación y notificación de dicho proyecto al Poder Ejecutivo, importaba la inhibición preventiva de las parcelas involucradas hasta tanto concluyera el análisis de su efectivo valor patrimonial por parte de la Legislatura.

Argumentaron que, sin la aprobación de aquel proyecto de ley, los titulares de los inmuebles con valor patrimonial y las empresas constructoras que pretendieran demolerlos o modificarlos caerían en una gran incertidumbre jurídica y el patrimonio histórico, arquitectónico y cultural local se hallaría en grave peligro de desaparecer. Aseguraron que los objetivos de la ley estaban lejos de ser satisfechos y que, debido a la pérdida de su vigencia, existían miles de inmuebles que no habían sido evaluados y, por lo tanto, estaban en riesgo de ser demolidos.

Seguidamente, invocaron el principio de prevención que rige la materia ambiental y señalaron que resultaba imprescindible disponer la prohibición y la suspensión cautelar de los permisos de demolición, obra nueva o ampliación, así como los registros de obras, hasta que la Legislatura adoptase un modo de protección definitivo.

Luego, se refirieron al derecho a un ambiente sano y equilibrado, Expusieron que la protección del patrimonio cultural, urbanístico y arquitectónico formaba parte de aquel, motivo por el cual a estos últimos les resultaban aplicables los principios propios de aquella materia. También, puntualizaron que —conforme el diagnóstico que dio origen a la Ley del Plan Urbano Ambiental— se desprendía la relevancia ambiental de los bienes de la Ciudad con alto valor patrimonial y la consecuente obligación de protegerlos preventivamente por parte del GCBA para lo cual debía extremar las medidas que evitaran que terceros pudieran dañarlos.

Destacaron que la Ley N° 2548 había sido sancionada con ese objetivo y que la pérdida de su vigencia imponía que fuera el Poder Judicial quien velara por la defensa del patrimonio cultural de la Ciudad.

Alegaron que el accionado no podía, en el contexto actual, desentenderse del destino de los inmuebles que con anterioridad había evaluado con el objeto de impedir que aquellos que tuvieran valor patrimonial fueran alterados o destruidos.

Posteriormente, aludieron a los principios de progresividad y no regresividad que vedaban a los poderes políticos elegir reglamentaciones irrazonables o que importasen un retroceso en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Por ende, sostuvieron que, si la ejecución de una política pública vulneraba los derechos de las

personas, los jueces debían controlar las medidas adoptadas y garantizar la protección de los derechos en juego, impidiendo que se tomaran medidas regresivas.

A continuación, se expusieron sobre su legitimación activa para defender los derechos referidos a bienes colectivos. Destacaron que, en autos, estaban en juego el derecho a un ambiente sano y la protección de bienes culturales patrimoniales de la Ciudad.

Después, se manifestaron sobre la procedencia de la vía procesal escogida; los derechos afectados y la configuración de los requisitos de procedencia de la acción de amparo.

Por último, solicitaron una medida cautelar protectoria; ofrecieron prueba; y pidieron la inscripción de esta causa en el Registro de Amparos Colectivos.

b. Corrido el pertinente traslado, el accionado contestó demanda (v. páginas 217/240, cuerpo 2, expediente digitalizado; actuación N° 1203504/2021). Tras la negativa de rigor, adujo que las imputaciones formuladas por la actora eran falsas y desconocían la realidad de la actividad del Gobierno.

Explicó que celebró un convenio con la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Buenos Aires (FADU), cuyo objeto fue la realización de tareas de asistencia técnica por parte de dicha institución, con el fin de “[...] *definir un inventario de valor patrimonial a partir de la evaluación de 75.600 edificios que forma[ban] parte de un universo de 134.000 inmuebles anteriores al año 1941 identificados por el GCBA, de acuerdo a los criterios de valoración establecidos en la Sección 10 del Código de Planeamiento Urbano y en el Anexo II del convenio*”. Detalló que finalizado el objeto de ese convenio, se elevaría al Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales (CAAP) para que analizara las propiedades evaluadas por la FADU, de acuerdo con la Ley N°2548 y sus modificatorias (vigente con motivo de este amparo), para que determinara la pertinencia o no de la propuesta de catalogación.

Especificó que la Secretaría de Planeamiento había elevado múltiples proyectos de ley a la Legislatura que, en total, incluían dos mil trescientos setenta (2370) inmuebles anteriores a 1941 que fueron tratados por el CAAP e incluidos en el Catálogo Preventivo de Inmuebles Patrimonial de la CABA.

Enfatizó que “[...] *el procedimiento requerido por el GCBA para la preservación de los inmuebles que sí constitu[ían] objeto de protección con arreglo a la normativa vigente, se enc[ontraba] en marcha y cumpliéndose*”.

Seguidamente, explicó que los visados de obras patrimoniales vinculadas a bienes incorporados al Catálogo Preventivo de Inmuebles Patrimoniales, se estudiaban y analizaban como si se tratara de inmuebles protegidos, de acuerdo con las secciones 5 y 10 del Código de Planeamiento Urbano (Ley N° 449; en adelante, CPU). Aclaró que la Ley N° 2548 era una norma de procedimiento que abordaba solamente los inmuebles previos a 1941 y los representativos.

Dejó constancia que, en paralelo con la Ley N° 2548, elevó a la Legislatura diversos proyectos referidos a Edificios Patrimoniales, abarcando, en total, mil seiscientos ochenta y un (1681) inmuebles. Especificó que tales proyectos no constituían derecho vigente y consideró que pedir una sentencia como la perseguida en estos autos implicaba requerir al Poder Judicial una decisión de contenido legislativo. Aseveró que la contraria pretendía que el órgano jurisdiccional se apartase de la normativa vigente y que aplicara un proyecto de ley que carecía de obligatoriedad, de modo retroactivo por imperio de la medida cautelar concedida de modo *sine die*.

Sostuvo que la pretensión amparista desconocía el Código Civil en lo que refería a la vigencia de las leyes; así como también las Constituciones nacional y local, en cuanto previeron la división de poderes como garantía de la forma republicana de gobierno y resguardaron la protección de los derechos de propiedad, defensa en juicio, legalidad, debido proceso y supremacía constitucional.

Manifestó que el objeto de este caso afectaba gravemente el derecho de defensa de los terceros y el de propiedad de aquellos que no intervenían en la causa. Concluyó, sobre esas bases, que “[u]na sentencia con semejante contenido [...] sería nula”.

Insistió que la demanda era improponible y que carecía de fundamentación lógica y jurídica. Consideró que el caso “[...] *se sustenta[ba] en un proyecto de ley y en la supuesta irrazonabilidad de la traza objeto del mencionado proyecto pretendiendo que se dict[ase] una sentencia que afectaría derechos de terceros ajenos a la litis y que no ha[bían] sido parte en el proceso*”. En ese entendimiento, pidió que fueran citados como codemandados para posibilitar el dictado de una sentencia útil, las empresas y los propietarios que hubieran sido afectados por la medida cautelar.

Finalmente, ofreció prueba.

c. El 30 de diciembre de 2015, el *a quo* reconoció carácter colectivo al presente caso y dispuso: “[h]acer saber públicamente la existencia y objeto del presente proceso a efectos de que los interesados que así lo deseen puedan presentarse y tomar participación en la causa dentro del plazo común de quince (15) días hábiles judiciales. La causa se hallará disponible en Secretaría para que pueda ser consultada durante el lapso indicado. 2) Las eventuales presentaciones que tuvieren por objeto apoyar la pretensión deducida por la parte actora serán admitidas solamente si aportan una argumentación propia —es decir, que no replique la ya realizada en la demanda sino que proporcione nuevos fundamentos— cuyo contenido persuada a este estrado de que su incorporación supone una contribución sustancial al desarrollo del proceso por su pertinencia al objeto de debate y su relevancia para la decisión del caso. 3) La comunicación dispuesta precedentemente se instrumentará por los siguientes medios: a) la publicación de edictos, por el plazo de tres (3) días, en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires, en el sitio web del Poder Judicial de la Ciudad y en la tablilla del juzgado, y su anuncio por el órgano oficial de difusión radial y televisiva de la Ciudad de Buenos Aires (art. 131, CCAyT). A tal fin, el texto y los oficios correspondientes serán confeccionados y librados por Secretaría. b) De acuerdo a lo establecido en el Protocolo para la Difusión de Resoluciones Judiciales del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, el Departamento de Información Judicial difundirá la información en medios periodísticos de cobertura nacional y/o local (Res. CM; n° 116/2013, art. 5). 4) El plazo establecido en el punto 1 transcurrirá a partir del día siguiente a la última publicación de edictos (cfr. art. 130, CCAyT). 5) Suspéndense los plazos procesales hasta el vencimiento del plazo establecido en el punto 1. 6) Hacer lugar a la medida cautelar y, en consecuencia, disponer que —hasta tanto se dicte sentencia definitiva en esta causa— no se otorguen autorizaciones o permisos de demolición, reformas, ampliaciones y/o cualquier construcción nueva (incluyendo el registro de planos), con respecto a la totalidad de los inmuebles de propiedad pública o privada emplazados en la Ciudad de Buenos Aires, cuyos planos hayan sido registrados antes del 31 de diciembre de 1941, o en su defecto, cuyo año de construcción asentado en la documentación catastral sea anterior a dicha fecha, así como de aquellos que se encuentren incluidos en el inventario

de la Subsecretaría de Patrimonio Cultural de la Ciudad de Buenos Aires en la categoría 'Edificios Representativos', a menos que el Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales haya resuelto previamente, en forma expresa e individualizada, que el bien no posee valor patrimonial. Ello, sin perjuicio de la realización de todas aquellas medidas conservatorias que resultasen necesarias para preservar la vida o la salud de las personas, previa evaluación de las áreas técnicas competentes y con la debida información en autos, que deberá ser efectuada dentro de los cinco días posteriores a su realización. 7) La medida precedente comprende las peticiones que se hallaren en trámite y pendientes de resolución en sede administrativa al momento de la notificación de este pronunciamiento”.

d. Contra esa decisión, el GCBA interpuso recurso de apelación (v. actuación N° 1227107/2021 —PDF 2016-43501-1-4, del expediente digitalizado N° 45301/2011-1, páginas 537/566).

El magistrado de grado determinó que la apelación contra la medida cautelar tramitase mediante el incidente 43501/2001-1; y que el recurso contra los demás puntos de la sentencia continuara su curso en el expediente N° 43501/2011-2 (ver actuación N° 1227107/2021 —PDF 2016-43501-1-4, del expediente digitalizado N° 45301/2011-1, página 567).

Conforme surge de los registros de esta Sala, la apelación contra la tutela preventiva fue declarada desierta por esta Alzada el 17 de mayo de 2016; mientras que el recurso deducido contra los restantes puntos fue declarado mal concedido en el marco del incidente N° 43501/2011-2, en fecha 20 de mayo de 2016.

e. Aclarado lo anterior, cabe mencionar que, una vez digitalizado el expediente y reanudados los plazos procesales (que habían quedado suspendidos con motivo de la pandemia de Covid-19), el juez de primera instancia abrió la causa a prueba. Asimismo, admitió la intervención como tercero del señor Francisco Carlos Turzi y la desestimó respecto del señor Rodrigo Moure y de la Asociación Civil Observatorio del Derecho a la Ciudad por considerar que no aportaban nuevos fundamentos a la contienda (actuación N° 2446890/2021, 2 de noviembre de 2021).

Es preciso puntualizar que aquella última Asociación apeló la resolución que rechazó su participación en el caso (actuación N° 2503969/2021), recurso que no fue admitido por el magistrado de grado con fundamento en el artículo 19 de la Ley N° 2145 (actuación N° 2531105/2021). Ese decisorio dio origen a la queja N° 43501/2011-3, que fue admitida por esta Sala mediante actuación N° 8744313/2022. Concedida la apelación por el *a quo*, esta Alzada confirmó la decisión de grado mediante actuación N° 3836538/2022.

f. En ese estado de la contienda, el juez de la instancia anterior, como medida para mejor proveer, libró oficio a la Dirección General de Interpretación Urbanística para que informara “[...] *la evaluación realizada durante los años 2020, 2021 y 2022 de todos los inmuebles de propiedad pública o privada que se enc[ontraban] emplazados dentro del territorio de la Ciudad de Buenos Aires, cuyos planos h[ubieran] sido registrados antes del 31 de diciembre de 1941 o, en su defecto, cuyo año de construcción asentado en la documentación catastral correspondiente [fuer]a anterior a esa fecha*” (actuación N° 223779/2023).

Este mandato obtuvo por respuesta el informe N° IF-2023-08195538-GCABA-DGIUR que incluyó un enlace donde podían consultarse “[t]odas las Notas CAAP producidas por el Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales (CAAP) como resultado de la votación que ese Consejo realizó en relación a los inmuebles anteriores a 1941 — evaluados por el mismo—” (adjunto a la actuación N° 380247/2023).

g. Previa intervención del Ministerio Público Fiscal ante la primera instancia, el *a quo* dictó sentencia haciendo lugar parcialmente a la acción de amparo (v. actuación N° 658703/2023). En ese marco, ordenó al GCBA: “1. *completar el catálogo definitivo con el relevamiento de la totalidad de los inmuebles de propiedad pública o privada emplazados dentro del territorio de la ciudad, cuyos planos h[ubieran] sido registrados antes del 31 de diciembre de 1941 o, en su defecto, cuyo año de construcción asentado en la documentación catastral [fuer]a anterior a esa fecha; 2. culminar, a través del Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales, la evaluación del valor patrimonial de tales inmuebles; 3. implementar la protección adecuada y oportuna de aquellos inmuebles que present[asen] valor patrimonial de acuerdo al resultado de su evaluación; y 4. abstenerse*

de autorizar demoliciones, reformas, ampliaciones y/o nuevas construcciones (incluyendo el registro de planos) con respecto a la totalidad de los inmuebles de propiedad pública o privada que se enc[ontraran] emplazados dentro del territorio de la ciudad, cuyos planos h[ubieran] sido registrados antes del día 31 de diciembre de 1941 o, en su defecto, cuyo año de construcción asentado en la documentación catastral [fuer]a anterior a esa fecha, con excepción de aquellos casos en que el Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales res[olviera] (o h[ubiera] resuelto) de manera expresa e individualizada que el inmueble no rev[estía] valor patrimonial. Ello, hasta el total cumplimiento de la condena resultante de los puntos 1, 2 y 3 precedentes; 5. Una vez completado el catálogo definitivo el gobierno dar[ía] cuenta documentada de ello en estos autos, a fin de que este estrado pu[diera] dar por satisfecho el objeto de la condena. A tal efecto, una vez firme este pronunciamiento informar[ía] la nómina de los inmuebles ya evaluados y aquellos que resta[ba] evaluar. Y cuando la evaluación h[ubiera] sido completada proporcionar[ía] el detalle de: a) inmuebles evaluados a partir del dictado de esta sentencia; b) inmuebles a cuyo respecto h[ubiera] sido propuesta la catalogación; y c) inmuebles catalogados definitivamente”.

Por otro lado, declaró de conocimiento abstracto la pretensión concerniente a los inmuebles comprendidos en la categoría de Edificios Representativos.

h. Ante este fallo, el demandado dedujo apelación (actuación N° 840812/2023; replicada en la actuación N° 840823/2023).

Se agravió por entender que el resolutorio de grado no había sido fundado sobre bases jurídicas. Adujo que la demanda y la prueba producida demostraban la inexistencia de un caso judicial en los términos del artículo 106 de la CCABA. Consideró, a partir de esos argumentos, que no se verificaban en la especie los presupuestos básicos que tornaban procedente la intervención del Poder Judicial. Alegó que si el derecho que se quería asegurar era la protección del patrimonio urbano, la parte actora debió agregar a la causa elementos probatorios que permitieran vislumbrar la vulneración de tal derecho; máxime cuando el *onus probandi* aportado demostraba una situación contraria. Insistió que los accionantes no habían presentado ningún supuesto particular de afectación concreta que ameritara la revisión de los procedimientos estipulados por las autoridades locales para la catalogación de las edificaciones que motivaron el inicio de esta causa.

Seguidamente, señaló que el amparo era un proceso urgente que operaba frente a actos, hechos u omisiones de la autoridad pública que lesionaran o amenazaran lesionar un derecho. Enfatizó que dicha vía procedía “[...] *solo en el caso de haberse sucedido la lesión constitucional al derecho, con el objeto de restituirlo in natura o en el supuesto de tratarse de una amenaza inminente (Amparo preventivo)*”, quedando “[...] *fuera del radio de cobertura de la acción los daños futuros, hipotéticos y conjeturales*”. Reiteró que su parte no incurrió en ilegitimidad y tampoco en omisión que pudieran calificarse como “graves”; y, consecuentemente, habilitaran este tipo de proceso. Añadió que no correspondía a los jueces pronunciarse sobre el mérito, eficacia, oportunidad o conveniencia de los actos de los otros Poderes del Estado; por caso, las medidas generales dispuestas por el Poder Administrador, a través de las normas urbanísticas y edilicias en vigor.

Criticó el decisorio de grado por mantener de hecho vigentes normas que ya no lo estaban, circunstancia que —a su entender— evidenciaba la inexistencia de causa. Añadió, sobre esas bases, que “[...] *la medida adoptada por el Tribunal se ha[bía] tornado claramente abstracta y, además, injusta*”; “[m]áxime cuando lo allí ordenado e[ra] una tarea debidamente cumplida, pues el órgano encargado de llevar adelante la catalogación edilicia pretendida en la demanda contin[uaba] aún hoy con dicha actividad, pero por mandato expreso del Código Urbanístico vigente, tal como lo dispone[n] el 9.1.2.1 y 10.3.3. y concordantes del referido cuerpo legal”. Recalcó que no había incumplimiento alguno que pudiera endilgarse a la autoridad administrativa.

Aseveró que la sentencia apelada había sido dictada de manera abstracta y ello la descalifica como acto jurisdiccional válido. Planteó que “[...] *para la existencia de un caso justiciable deb[ían] exigirse como requisito la existencia de un caso judicial, la legitimación y la naturaleza del acto objeto de control, extremo este que no se da[ba] en el presente debate*”. Agregó que este pleito carecía de fundamentos sólidos y de desarrollos argumentales. Declaró que, en autos, no se había acreditado una afectación de “suficiente concreción e inmediatez”; y tampoco un perjuicio concreto sobre aquellos derechos que se identificaban como vulnerados.

Resaltó que, aun cuando la Constitución local admitía que cualquier habitante o las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos podían deducir un amparo con sustento en la afectación de derechos colectivos, debía demostrar la

configuración de un “caso”. Repitió que, en el *sub examine*, el objeto litigioso excedía los límites previstos en la Norma Suprema de la Ciudad para la configuración de una causa judicial pues no se demostraba una afectación concreta; es decir, los riesgos ciertos para el patrimonio cultural, histórico y arquitectónico cuya protección se perseguía en esta contienda.

Concluyó, sobre estas bases, que el supuesto traído a juicio no habilitaba la intervención judicial. Observó que, si bien el fallo apelado imputó al demandado no poseer un catálogo completo de bienes sujetos a protección patrimonial, en el expediente no se advertían indicios que permitieran presumir una omisión de la Administración; por el contrario, el juez de grado reconoció que se había avanzado mucho en la tarea.

Cuestionó el decisorio por no estar, según su parecer, fundado en la ley y por ofender los principios de razonabilidad e igualdad, toda vez que resolvió una cuestión abstracta y conjetural, sin que se verificara una verdadera controversia.

Destacó que, conforme su criterio, la parte actora carecía de interés legítimo.

Con esas bases, sostuvo que el resolutorio impugnado era arbitrario pues llevó a cabo un análisis irrazonable de los elementos fácticos y de la normativa aplicable, fundado solamente en la voluntad del sentenciante.

Señaló que, en virtud del reparto de competencias, únicamente el Ministerio de Desarrollo Urbano era el organismo que poseía idoneidad técnica suficiente para determinar la forma en que debían implementarse las disposiciones vinculadas a la efectiva protección del patrimonio histórico, cultural y urbanístico de la Ciudad; y que, por ese motivo, el decisorio apelado invadía la zona de reserva de la Administración y atentaba contra la división de poderes. Así pues, se quejó de que el Poder Judicial se arrogara facultades que la Constitución asignó a los otros Poderes del Estado.

Reiteró la inexistencia de incumplimientos del GCBA respecto de la protección de bienes con valor histórico y, en consecuencia, reclamó de nuevo que se declarara abstracta la cuestión debatida.

Concluyó que su parte había cumplido con la protección ordenada en la Ley N° 2548 y continuaba haciéndolo por mandato de Código Urbanístico. Aclaró que — conforme surgía de la causa— el GCBA venía “[...] *catalogando y protegiendo a todos los inmuebles con protección patrimonial, particularmente aquellos cuya construcción e[ra] anterior a 1941 que ha[bían] sido objeto de este proceso*”. Recordó que, en los

juicios de amparo, debía fallarse con arreglo a la situación fáctica y jurídica existente a la fecha de la sentencia.

Con esos fundamentos, solicitó que se revocara el resolutorio recurrido.

i. Concedido el recurso y corrido el traslado de ley, la actora lo contestó a tenor de los argumentos que expuso en la actuación N° 970016/2023.

Consideró que las afirmaciones del apelante acerca de la inexistencia de caso judicial, los vinculados a la descalificación del resolutorio como acto jurisdiccional válido, y los referidos a la transgresión del principio de división de poderes, evidenciaban orfandad argumentativa pues consistían en afirmaciones genéricas que estaban desconectados del caso de autos.

Sobre esas bases, adujo que el memorial estaba desierto toda vez que no contenía una crítica concreta y razonada del fallo impugnado.

Observó que el apelante omitió que la sentencia, si bien había admitido que el demandado había avanzado mucho en su tarea de catalogación, también advirtió que la labor no se hallaba concluida.

Puso de resalto, además, que el decisorio en crisis citó, entre los lineamientos del Plan Urbano Ambiental, la obligación de “[...] *identificar y proteger edificios y áreas de valor patrimonial*”; así como el deber de “*a. Completar, consolidar e incorporar la variable patrimonial a las estrategias y acciones de planeamiento, a través de las siguientes acciones: 1. Reglamentar las Áreas de Protección Histórica consignadas en el Código de Planeamiento Urbano aún no reglamentadas. 2. Completar el relevamiento, inventario, sanción y reglamentación de las áreas, edificios y otros objetos que resta[ban] ser caracterizadas como distritos de protección patrimonial. 3. Completar el relevamiento, inventario, sanción y reglamentación para los edificios y otros objetos urbanos y paisajísticos que requ[irieran] protección, conciliando tal protección con las normas urbanísticas de su entorno. 4. Establecer mecanismos de protección preventiva para los distritos de preservación patrimonial en trámite, en tanto se trata[ran] los respectivos proyectos*”.

Luego, manifestó que verificado que el relevamiento y evaluación de los inmuebles objeto de autos no había acabado, el accionado no brindó ninguna respuesta que negara ese hecho y no invocó carecer de competencia respecto de la materia debatida;

tampoco negó que el ordenamiento jurídico estableciera la obligación de resguardar el patrimonio arquitectónico, histórico y cultural de la ciudad, y a tal fin fijara mecanismos para identificar los bienes a proteger y las medidas para garantizar el cumplimiento eficaz de este propósito.

Así pues, pidió que la apelación fuera desestimada.

j. Recibida la causa en esta instancia, fue remitida en vista al Ministerio Público Fiscal, que emitió el dictamen N° 671/2023 (v. actuación N° 1628982/2023), donde propició declarar desierto el recurso deducido.

Devueltos los actuados, fueron elevados al acuerdo de Sala.

II. Hecho el relato de las constancias de autos, corresponde —ante todo— abocarse a los cuestionamientos referidos a que el decisorio judicial fue dictado en abstracto y de modo conjetural, pues la actora no se encontraba legitimada para deducir este proceso y, consecuentemente, no se hallaba planteado un verdadero caso judicial.

Al respecto, debe ponerse de resalto que tales materias (referidas a la procedencia formal de la vía elegida) no formaron parte de las defensas esgrimidas por el GCBA al contestar demanda. Como destacara la señora Fiscal ante la Cámara, “[...] *el GCBA se limit[ó] a efectuar apreciaciones genéricas y dogmáticas en torno a la alegada —recién en esta instancia— ausencia de caso judicial*”. Por ende, estas defensas no fueron deducidas de modo oportuno.

En otras palabras, su invocación (por primera vez) en el recurso de apelación que nos ocupa resulta extemporánea y su tratamiento por parte de esta Alzada conllevaría una transgresión al principio de congruencia.

No conduce a conclusiones diferentes el hecho de que el *a quo* se explayara sobre aquellas materias, aun cuando no formaron parte del debate. Pues, abocarse al análisis de cuestiones no incluidas dentro de la materia litigiosa, además de atentar contra la ya aludida congruencia, produciría una transgresión del principio de igualdad procesal (por caso, en beneficio del demandado).

La Corte Suprema sostuvo, sobre el particular, que “[e]l fallo judicial que desconoce o acuerda derechos no debatidos resulta[ba] incompatible con las garantías constitucionales de defensa y propiedad, y con el principio de congruencia toda vez que

el juzgador no p[odía] convertirse en intérprete de la voluntad implícita de una de las partes sin alterar, de tal modo, el equilibrio procesal de los litigantes en desmedro de la parte contraria” (CSJN, “Virgolini, Julio Ernesto c/ ANSeS s/ prestaciones varias”, CSS 070869/2013/CS001, sentencia del 24 de septiembre de 2019, Fallos: 342:1580, del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite).

Por ende, precluido el momento procesal oportuno para que el magistrado desestimara la vía del amparo por manifiestamente inadmisibile con sustento en que no satisfacía los requisitos formales de procedencia (artículo 4°) y no habiendo invocado el accionado la improcedencia formal de esta acción al contestar demanda (artículo 10), este debate no puede constituir un agravio que deba ser resuelto por la Alzada en el marco del presente recurso.

En consecuencia, los cuestionamientos referidos a la ausencia de caso judicial en los términos del artículo 106 de la CCABA; a la falta de legitimación de la parte actora; y a la inexistencia de una afectación concreta, no pueden ser atendidos por exceder los límites en que quedó trabada la *litis*.

III. Sentado lo anterior, corresponde adentrarse al tratamiento de los planteos relacionados con la procedencia sustancial del amparo, a cuyo fin es menester realizar — ante todo— una reseña de las reglas jurídicas vinculadas a la materia en debate.

a. Marco constitucional nacional y local.

La Constitución nacional establece, en su artículo 41, que *[t]odos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley*”. En particular, dispone que “[l]as autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales” (énfasis añadido). Además, dispone que “[c]orresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias,

las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales”.

Por su parte, la Constitución local —en el artículo 26— reconoce que “[e]l ambiente es patrimonio común”; y que “[t]oda persona tiene derecho a gozar de un ambiente sano, así como el deber de preservarlo y defenderlo en provecho de las generaciones presentes y futuras. Toda actividad que suponga en forma actual o inminente un daño al ambiente debe cesar. El daño ambiental conlleva prioritariamente la obligación de recomponer [...]”. A su vez, el artículo 27 impone a la Ciudad desarrollar “[...] en forma indelegable una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural, que contemple su inserción en el área metropolitana. Instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo y permanente que promueve: [...] 2. La preservación y restauración del patrimonio natural, urbanístico, arquitectónico y de la calidad visual y sonora. [...]” (el resaltado está agregado). Por su parte, el artículo 29 obliga a definir “[...] un Plan Urbano Ambiental elaborado con participación transdisciplinaria de las entidades académicas, profesionales y comunitarias aprobado con la mayoría prevista en el Artículo 81, que constituye la ley marco a la que se ajusta el resto de la normativa urbanística y las obras públicas” (el subrayado es propio).

A su turno, el artículo 32 “[...] garantiza la preservación, recuperación y difusión del patrimonio cultural, cualquiera sea su régimen jurídico y titularidad, la memoria y la historia de la ciudad y sus barrios” (el destacado fue añadido).

En cumplimiento de los derechos reconocidos, la Constitución local pone a cargo de la Legislatura aprobar y modificar “[...] los Códigos de Planeamiento Urbano, Ambiental y de Edificación”; y también, sancionar “[...] a propuesta del Poder Ejecutivo, el Plan Urbano Ambiental de la Ciudad” (artículo 81, incisos 3 y 4. respectivamente). Ese mismo artículo, en el inciso 8, manda a legislar “[...] en materia de preservación y conservación del patrimonio cultural”. En todos estos casos, la Ley Suprema local requiere el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros.

b. Marco legal

b.1. Conforme los mandatos previstos en los artículos 29 y 81, inciso 4, de la Constitución de la Ciudad, la Legislatura sancionó la **Ley N° 2930** (Plan Urbano

Ambiental; en adelante, PUA) que constituye la “[...] ley marco a la que debe [...] ajustarse la normativa urbanística y las obras públicas” (artículo 1º). Su objetivo, conforme el artículo 3º, es “[...] constituirse en el soporte del proceso de planeamiento y gestión de la Ciudad, como política de Estado, a partir de la materialización de consensos sociales sobre los rasgos más significativos de la ciudad deseada y la transformación de la ciudad real, tal que dé respuesta acabada al derecho a la ciudad para todos sus habitantes”. Entre los lineamientos previstos para lograr una estructura reticular y policéntrica de la Ciudad que consolide el centro actual y a la vez promueva las centralidades barriales y secundarias con relación a la configuración comunal y a la integración con el AMBA, prevé “[i]dentificar y proteger edificios y áreas de valor patrimonial” (artículo 6º, inciso a.8).

En lo que respecta particularmente al patrimonio urbano, el PUA ordena prestar “[...] una especial atención a la variable patrimonial con el objeto de desarrollarla, incorporarla al proceso urbanístico e integrarla a las políticas de planeamiento, procurando armonizar las tendencias de transformación y el resguardo de aquellas áreas, paisajes, monumentos, edificios y otros elementos urbanos de relevante valor histórico, estético, simbólico y/o testimonial”.

Para cumplimentar el mencionado propósito, el artículo 11 establece los siguientes lineamientos: “a. Completar, consolidar e incorporar la variable patrimonial a las estrategias y acciones de planeamiento, a través de las siguientes acciones: 1. Reglamentar las Áreas de Protección Histórica consignadas en el Código de Planeamiento Urbano aún no reglamentadas.// 2. Completar el relevamiento, inventario, sanción y reglamentación de las áreas, edificios y otros objetos que restan ser caracterizadas como distritos de protección patrimonial.// 3. Completar el relevamiento, inventario, sanción y reglamentación para los edificios y otros objetos urbanos y paisajísticos que requieren protección, conciliando tal protección con las normas urbanísticas de su entorno.// 4. Establecer mecanismos de protección preventiva para los distritos de preservación patrimonial en trámite, en tanto se tratan los respectivos proyectos.// 5. Elaborar una legislación específica de protección de bienes arqueológicos y paleontológicos que cumplimente los objetivos de la Ley nacional N° 25.743.// 6. Dotar de amplias características participativas a los procesos de decisión y gestión de áreas y objetos patrimoniales.// 7. Diferenciar categorías y procedimientos de protección según

su relación con las Propuestas Territoriales e Instrumentales de este Plan urbano Ambiental.// 8. Establecer un sistema de revisión permanente de las áreas y catalogaciones existentes, a fin de ajustar su alcance en términos de aumento o reducción de los inventarios, de acuerdo a nuevas evidencias urbanísticas y ambientales y/o nuevas proposiciones comunitarias” (el resaltado no está en el original).

b.2. A su turno y en cuanto a esta causa interesa, la **Ley N° 6099** (conocida como “Código Urbanístico”), en el Título 9 sobre “Protección Patrimonial e Identidad”, refiere a la “Obligación de Proteger”; y, en ese marco, prevé que “[1]a salvaguarda y puesta en valor de los lugares y bienes, considerados por estas normas de valor histórico, arquitectónico, simbólico y/o ambiental 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. 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” (artículo 9.1).

A continuación, el artículo 9.1.1 especifica que las Áreas de Protección Histórica (APH) y las Áreas de Arquitectura Especial (AE) constituyen las Áreas de Protección Patrimonial. Estas últimas “[...] son áreas, espacios o conjuntos urbanos que por sus valores histórico-culturales, arquitectónicos, simbólicos y/o ambientales poseen características diferenciales de alto significado patrimonial y por lo tanto merecen tratamiento de protección”. Estos pueden abarcar un área de la ciudad, una parcela, un espacio dentro de una parcela y uno o varios objetos.

Especifica en el artículo 9.1.1.1., que “[1]as Áreas de Protección Histórica son espacios o conjuntos urbanos que por sus valores histórico-culturales, arquitectónicos, singulares y/o ambientales constituyen ámbitos claramente identificables como referentes de nuestra diversidad cultural [...]”. Por su parte, el artículo 9.1.1.2. señala que las áreas de Arquitectura Especial son “[...] ámbitos o recorridos urbanos que poseen una identidad reconocible por sus características físicas particulares, que son objeto de normas para obra nueva referidas a aspectos formales, proporciones y relaciones de los edificios con su entorno. Son áreas que por el carácter histórico-cultural, tradicional o

ambiental que ya poseen son objeto de un ordenamiento especial mediante normas particularizadas con el fin de preservar dicho carácter [...]”.

Seguidamente, el artículo 9.1.2. regula la “Catalogación” y la define como “[...] *el instrumento de protección para la salvaguarda y puesta en valor de edificios a partir de sus criterios de valoración. A través de la catalogación se determina la normativa que regula cada edificio catalogado y su nivel de protección*”.

Luego, el artículo 9.1.2.1. detalla que “[e]l *procedimiento de catalogación se inicia: por el Poder Ejecutivo, de oficio, a petición de parte o del Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales; o por el Poder Legislativo*”. Esa misma norma, dispone que “[l]a *inclusión de edificios en el Catálogo Definitivo se realiza por el Poder Legislativo*”; e impone al Poder Ejecutivo llevar “[...] *un registro de los edificios con catalogación definitiva y de catalogación preventiva*”. Determina que no pueden catalogarse edificios ubicados en vías sujetas a ensanche o apertura y que este procedimiento debe ser reglamentado por el Poder Ejecutivo.

En lo que respecta a la “Catalogación Preventiva”, el artículo 9.1.2.1.1. establece que “[e]l *Poder Ejecutivo, con consulta previa del Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales, puede incluir edificios en el catálogo preventivo*”. Reconoce a favor de los particulares, la posibilidad de “[...] *recurrir dicha catalogación de conformidad a la normativa que regula los procedimientos administrativos*”. Dispone que “[u]na *vez firme el acto administrativo, el Poder Ejecutivo debe remitir el proyecto de Ley de catalogación al Poder Legislativo*” y que, en caso de pérdida del estado parlamentario del proyecto de Ley correspondiente, la catalogación preventiva debe dejarse sin efecto. Establece que “[u]na *vez incluido en el catálogo preventivo el Organismo Competente debe denegar cualquier pedido de demolición total que se le someta hasta tanto se resuelva la incorporación al Catálogo Definitivo o se desestime la inclusión preventiva. Durante la vigencia de la catalogación preventiva se permiten las obras estipuladas por los grados de intervención según artículo 9.1.3.2.2.1 para el nivel de protección correspondiente*”.

Con relación a la “Catalogación Definitiva”, el ordenamiento explica que “[...] *se inicia en el Poder Legislativo de la Ciudad de Buenos Aires con el ingreso del correspondiente proyecto de Ley*”; que “[l]os *inmuebles con catalogación definitiva se incluyen en el Anexo I ‘Catálogo’, de conformidad al artículo 9.1.2.3. del presente*

Código”; y que “[l]a revisión de inmuebles incluidos en el Catálogo es dispuesta por el Poder Legislativo” (artículo 9.1.2.1.2).

Por su parte, el artículo 9.1.2.2. fija los criterios de valoración sobre los cuales debe realizarse la catalogación; a saber: “*Criterio Urbanístico: Refiere a las cualidades que posee un edificio que define o califica la trama, el paisaje urbano o el espacio público.// Criterio Arquitectónico: Refiere a los elementos poseedores de calidades de estilo, composición, materiales, coherencia tipológica y otra particularidad relevante.// Criterio Histórico – Cultural: Refiere a aquellos elementos testimoniales de una organización social o forma de vida que configuran la memoria histórica colectiva y un uso social actual.// Criterio Singular: Refiere a las características irreproducibles o de calidad en cuanto a los aspectos técnicos constructivos o el diseño del edificio o sitio.// Criterio Ambiental: Conjunto de parámetros que permiten determinar el valor del inmueble dentro del contexto paisajístico en que se inscribe. También se aplica a los inmuebles que contribuyen a la definición de un paisaje cultural urbano*”. Esta regla también obliga a asentar, en la ficha de catalogación, los criterios que condujeron a valorar el bien. Además, prevé que “[l]os criterios de valoración anteriormente expuestos deben considerarse en función de los propios elementos a proteger, del análisis del contexto urbano y de los objetivos de planeamiento para el área”.

Inmediatamente después, el artículo 9.1.2.3 ordena al organismo competente mantener “[...] actualizado un Registro de Bienes Catalogados de la Ciudad, en el cual se dejará constancia de todos los datos y contingencias del inmueble catalogado”. Asimismo, manda incorporar “[...] todos los inmuebles catalogados sean éstos singulares o se encuentren dentro de Áreas de Protección Patrimonial a partir de su valoración”. Dispone, por un lado, que “[e]n ellos serán de aplicación los grados de protección edilicia, los instrumentos de gestión y los incentivos establecidos”; por el otro, que “[l]as constancias serán públicas”; y, finalmente, que “[...] la incorporación de un bien al Registro de Bienes Catalogados deberá constar en la ficha parcelaria”. Aclara que “[e]l Anexo I ‘Catálogo de Inmuebles Protegidos’ de este Código contiene el listado de inmuebles catalogados, que se encuentran tanto en APH como fuera de ellas de forma individual Catalogados Singulares”.

En lo que refiere a las “Formas de Protección”, el artículo 9.1.3. las clasifica en general y especial. La primera de ellas, regida por el artículo 9.1.3.1., reza: “[l]os bienes

localizados en las APH, no incluidos en nivel de protección especial alguno, tendrán que respetar los indicadores de edificabilidad del Área de Protección Histórica en que se sitúen. El plano de cada APH establecerá áreas homogéneas en cuanto a morfología y tejido urbano a fin de consolidar los atributos que hacen valorable al conjunto, considerando a éste como el primer nivel de Protección Patrimonial”.

Con respecto a la segunda (“Protección Especial”), el artículo 9.1.3.2 distingue entre protección ambiental o edilicia, conforme las normas urbanísticas específicas. En este marco, establece que “[c]ualquier intervención edilicia y/o en el espacio público, localización de usos, instalación o cambio de iluminación, anuncios y toldos en predios de propiedad privada o pública que posean alguna forma de protección especial edilicia o ambiental requiere de la autorización del organismo competente”.

En materia de “Protección Especial Ambiental” (artículo 9.1.3.2.1.), el Código Urbanístico distingue tres niveles de calidad ambiental deseada “[e]n función del grado de homogeneidad tipológico espacial, de la presencia en cantidad y calidad de edificios de valor histórico y de las condiciones espaciales y funcionales ofrecidas para el uso social pleno”. El Nivel 1 (denominado “Ámbitos consolidados”) está constituido por “[...] aquellos espacios públicos que presentan situaciones espaciales de interés (pública y socialmente reconocido), en cuanto a sus proporciones, textura, escala, vistas y tensiones; que poseen un conjunto patrimonial de significantes arquitectónicos con referencias individuales de valor histórico-cultural; y que tienen un uso social pleno con lugares de encuentros y de lectura de los símbolos urbanos que alimentan la memoria colectiva del lugar y de la ciudad”. El Nivel 2 (“Ámbitos preconsolidados”) “[s]on aquellos espacios públicos que carecen de alguno de los rasgos esenciales, definidos en el Nivel 1 ‘Ámbitos consolidados’, o que los presenta en forma incompleta o con ciertas indeterminaciones, especialmente en el aspecto del uso social pleno. Tienen una clara vocación de estructurarse hacia el nivel ambiental consolidado, pero requieren de elementos y actuaciones complementarias que la afirmen como una propuesta integral”. Por último, el Nivel 3 (titulado “Ámbitos potenciales”) abarca “[...] aquellos espacios públicos que presentan alguno de los rasgos esenciales definidos para el Nivel 1 ‘Ámbitos consolidados’ en forma incompleta y/o no integradas. Se incluye también a los espacios que por su localización estratégica pueden relacionar otros ámbitos valiosos entre sí, reforzando y caracterizando los recorridos internos del área”.

En lo que refiere a la “Protección Especial Edilicia”, el artículo 9.1.3.2.2. ordena proteger “[...] *el edificio según su nivel de Protección y en la parcela aquellos elementos, tanto paisajísticos como ornamentales, que constituyan al conjunto patrimonial*”. A su vez, clasifica las protecciones edilicias de la siguiente forma: “*Protección integral: Se encuentran afectados a este nivel aquellos edificios de interés especial cuyo valor de orden histórico-cultural y/o arquitectónico los han constituido en hitos urbanos, que los hacen merecedores de una protección integral. Protege la totalidad de cada edificio conservando todas sus características arquitectónicas y sus formas de ocupación del espacio.// Protección estructural: Se encuentran afectados a este nivel 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. Protege el 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.// Protección cautelar: Se encuentran afectados a este nivel los edificios cuyo valor reconocido es el de constituir la referencia formal y cultural del área, justificar y dar sentido al conjunto. Protege la imagen característica del área previniendo actuaciones contradictorias en el tejido y la morfología*”.

b.3. No resulta sobreabundante recordar (en virtud de la fecha de inicio de este proceso) que, con anterioridad a la vigencia del Código Urbanístico, el Código de Planeamiento Urbano refería —en el artículo 10.1.— a la “Protección Patrimonial”, en cuyo ámbito, el Gobierno debía planificar y llevar a cabo “[...] *las acciones, proyectos y programas particularizados, referidos a la protección patrimonial, en todos los edificios, lugares u objetos que las normas contenidas en el presente Código así lo prescribieran*”.

Entre los programas que debía elaborar y ejecutar la autoridad competente se incorporó la “[...] *conservación de edificios de alto valor patrimonial que comprend[ieran] su rehabilitación y puesta en valor, pudiendo asegurar la perpetuación de los resultados mediante la adquisición y/o afectación del dominio. El presente caso se limitar[ía] a los edificios catalogados con protección estructural que [fuer]an priorizados por la Secretaría y que present[asen] situación de riesgo patrimonial y/o alta conflictualidad social*” (artículo 10.1.1.1.3).

Dicho plexo jurídico, en el artículo 10.1.2. incluyó la “Obligación de Proteger”. A su respecto, señalaba que “[l]a *salvaguarda y puesta en valor de los lugares, edificios u objetos considerados por estas normas de valor histórico, arquitectónico, simbólico o ambiental obliga[ba] a todos los habitantes a ordenar sus conductas en función de su protección, como así también de aquellos elementos contextuales que contribuy[eran] a su valoración. Los espacios y bienes sujetos a obligación de proteger [eran] declarados como tales dentro del catálogo respectivo, elaborado por la Secretaría, y aprobado por el Jefe de Gobierno. El P.E. deb[ía] remitir la catalogación al P.L. para su intervención dentro de un plazo de diez (10) días*”.

Dentro de las “Formas de Protección”, se distinguió entre la protección general y la especial. Esta última abarcaba la protección edilicia y la ambiental (artículo 10.1.3.).

Además, impuso a la autoridad de aplicación la elaboración de “[...] *un registro de bienes catalogados en todo el ámbito de la Ciudad, conform[asen] o no Áreas de Protección Histórica, a partir de su valoración patrimonial. En ellos [eran] de aplicación los grados de protección edilicia, los instrumentos de gestión y los incentivos establecidos en esta Sección*” (artículo 10.1.6.).

Más adelante, el artículo 10.3. se refirió a la “Catalogación” y la definió como “[...] *un instrumento de regulación urbanística para los edificios con necesidad de protección patrimonial y de particularización del alcance de la normativa, respecto de la calificación urbanística asignada al mismo*”. Determinó que aquella respondía a diversos criterios de valoración (urbanístico, arquitectónico, histórico – cultural, y singular). Asimismo, estatuyó un procedimiento de revisión del citado catálogo.

b.4. A continuación, cabe mencionar la **Ley N° 1227** (sobre “Protección del Patrimonio Cultural”), reglamentaria del artículo 32 de la Constitución local. Este plexo normativo “[...] *constituye el marco legal para la investigación, preservación, salvaguarda, protección, restauración, promoción, acrecentamiento y transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio Cultural de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (PCCABA) [...]*” (artículo 1°).

El PCCABA —conforme el artículo 2°— “[...] *es el conjunto de bienes muebles e inmuebles, ubicados en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cualquiera sea su régimen jurídico y titularidad, que en sus aspectos tangibles e*

intangibles, materiales y simbólicos, y que por su significación intrínseca y/o convencionalmente atribuida, definen la identidad y la memoria colectiva de sus habitantes”.

Este ordenamiento aclara que “[l]os bienes que integran el PCCABA, son de carácter histórico, antropológico, etnográfico, arqueológico, artístico, arquitectónico, urbanístico, paisajístico, científico, así como el denominado patrimonio cultural viviente, sin perjuicio de otros criterios que se adopten en el futuro” (artículo 3°); y especifica — en el artículo 4°— que aquel está constituido por diversas categorías de bienes que incluye (a título enunciativo y en lo que a este proceso importa): “a) Sitios o Lugares Históricos, vinculados con acontecimientos del pasado, de destacado valor histórico, antropológico, arquitectónico, urbanístico o social;// b) Monumentos: son obras singulares de índole arquitectónica, ingenieril, pictórica, escultórica u otras que sobresalgan por su valor arquitectónico, técnico, histórico, social o artístico, vinculado a un Entorno o Marco Referencial que concurra a su protección;// c) Conjunto o Grupo de Construcciones Aéreas, que por su arquitectura, unidad o integración con el paisaje, tengan valor especial desde el punto de vista arquitectónico, urbano o tecnológico. Dentro de esta categoría serán considerados como especiales el casco histórico así como a centros, barrios o sectores históricos que conforman una unidad de alto valor social y cultural, entendiendo por tales a aquellos asentamientos fuertemente condicionados por una estructura física de interés como exponente de una comunidad//d) Jardines Históricos, productos de la ordenación humana de elementos naturales, caracterizados por sus valores estéticos, paisajísticos y botánicos, que ilustren la evolución y el asentamiento humano en el curso de la historia.// e) Espacios Públicos: constituidos por plazas, plazoletas, boulevares, costaneras, calles u otro, cuyo valor radica en función del grado de calidad ambiental, homogeneidad tipológica espacial, así como de la presencia en cantidad y calidad de edificios de valor histórico y de las condiciones espaciales y funcionales ofrecidas para el uso social pleno [...]”.

La autoridad de aplicación de este régimen jurídico es la Secretaría de Cultura (hoy Ministerio de Cultura) —artículo 6°—. Ella es la encargada de poner “[...] en ejecución las acciones tendientes a la protección de los bienes integrantes del PCCABA en todo el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Dispone que “[e]n los casos previstos para los bienes sujetos a catalogación conforme a las disposiciones del

Código de Planeamiento Urbano, la Secretaría de Cultura podrá proponer su catalogación en forma indistinta con la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano. Sin perjuicio de la concurrencia antes señalada, esta última conservará todas las facultades que dicho Código le atribuye como Órgano de Aplicación de las normas de Protección Patrimonial en su Sección 10” (artículo 7°).

Entre las competencias asignadas al órgano de aplicación, el artículo 9° incluye: “a. *Proponer los Bienes de Interés Cultural que conformarán el PCCABA, así como también la desafectación de los que hubiese declarado. Se considerarán incluidos en el PCCABA a todos aquellos bienes culturales declarados o que declare la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos (Ley N° 12.665), en cualquiera de las tipologías que componen su registro en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, así como los que consagre la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en ejercicio de sus competencias específicas. Asimismo se considerarán incluidos todos aquellos bienes culturales registrados en organismos del Gobierno de la Ciudad.*// b. *Programar e implementar las políticas de gestión e investigación dirigidas a la tutela y protección del PCCABA, así como planificar estrategias, proyectos de estímulos y mecanismos para la conservación, restauración y puesta en valor del PCCABA.*// c. *Coordinar y fomentar la colaboración entre las distintas áreas del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como así también con otras jurisdicciones competentes en razón de la materia o del territorio, en orden a la tutela y gestión del PCCABA.*// d. *Difundir y divulgar el conocimiento y valoración de los bienes culturales, integrándolos en los distintos niveles educativos formales y no formales.* e. *Supervisar y velar por el cumplimiento del Régimen de Penalidades referido en el Art.18 de la presente Ley.*// f. *Ejercer la superintendencia del conjunto de los bienes que conforman el PCCABA”.*

b.5. Es preciso citar la **Ley N° 2548**. Esta norma instrumentó el procedimiento de Promoción Especial de Protección Patrimonial, dentro del plazo de trescientos sesenta y cinco (365) días desde su publicación, para los inmuebles de propiedad pública o privada que: 1) se encontraran incluidos en el inventario de la Subsecretaría de Patrimonio Cultural en la categoría “Edificios Representativos”; 2) se hallasen comprendidos en el polígono presentado ante la Unesco para ser declarado Paisaje Cultural Mundial y cuyos planos fueron registrados antes del 31 de diciembre de 1941 o, en su defecto, cuyo año

de construcción, conforme la documentación catastral, era anterior a esa fecha; y 3) los galardonados con el “Premio Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires” (artículo 2°).

El procedimiento a seguir frente a las solicitudes de demolición y/o intervención en fachadas y/o en espacios de uso común con respecto a los inmuebles citados, obligaba a girar la solicitud a la Dirección General de Interpretación Urbanística, para que presentara la petición al Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales (CAAP), quien debía opinar si el bien poseía o no valor patrimonial. En caso afirmativo, la solicitud debía ser rechazada y se iniciaba el proceso de catalogación. En cambio, si el CAAP dictaminaba negativamente respecto del valor patrimonial del bien o si no se expedía dentro del plazo de treinta (30) días, la solicitud seguía el trámite preestablecido y el inmueble quedaba libre de toda restricción.

La **Ley N° 2968** prorrogó por otros ciento ochenta (180) días el plazo fijado en la Ley N° 2548. Posteriormente, la **Ley N° 3056** lo extendió hasta el 31 de diciembre de 2010. Finalmente, la **Ley N° 3680** lo amplió hasta el 31 de diciembre de 2011, con respecto a los inmuebles públicos o privados: 1) incluidos en el inventario de la Subsecretaría de Patrimonio Cultural en la categoría “Edificios Representativos” y cuyo valor patrimonial no hubiese sido evaluado al momento de la sanción de esta ley; y 2) emplazados en cualquier parte del territorio de la ciudad cuyos planos fueron registrados antes del 31 de diciembre de 1941 o, en su defecto, cuyo año de construcción, conforme la documentación catastral, era anterior a dicha fecha.

IV. Hecha la reseña normativa precedente, corresponde adentrarse al análisis de los agravios del recurrente.

a. El accionado sostuvo que no se verificaba en la especie ilegitimidades u omisiones del Gobierno que lesionaran un derecho de la parte actora. Aseveró que no se verificaba ilegalidad alguna de la autoridad administrativa.

Sobre este punto, debe destacarse —en concordancia con el dictamen fiscal— que el demandado no sostuvo (menos aún, demostró) que la catalogación de los inmuebles cuyos planos se hubieran registrado antes del 31 de diciembre de 1941 y aquellos cuya construcción fuera anterior a esa fecha (conforme lo asentado en la documentación catastral) estuviera concluida o que no correspondiera su realización.

Más todavía, al respecto, se advierte que el apelante incurrió en contradicción pues manifestó en su memorial que lo ordenado en el resolutorio impugnado (esto es, completar el catálogo definitivo con el relevamiento de los inmuebles que cumplieran con las características indicadas; culminar con la evaluación del valor patrimonial que les correspondiera; e implementar la protección adecuada y oportuna de esos bienes) era “[...] *una tarea debidamente cumplida*”, al tiempo que afirmó que “[...] *el órgano encargado de llevar adelante la catalogación edilicia pretendida en la demanda contin[uaba] aún hoy con dicha actividad, [...] por mandato expreso del Código Urbanístico vigente, tal como lo dispone el 9.1.2.1 y 10.3.3. y concordantes del referido cuerpo legal*” (énfasis añadido). En similar sentido, aseveró que “[...] *viene catalogando y protegiendo a todos los inmuebles con protección patrimonial, particularmente aquellos cuya construcción es anterior a 1941 que ha[ían] sido objeto de este proceso*” (el subrayado no está en el original). Las expresiones resaltadas evidencian que todavía el accionado no completó dicha manda.

Además, no puede dejar de observarse que si bien la tarea abarca un conjunto de más de ciento cuarenta mil (140.000) propiedades (según el convenio suscripto por el demandado con la FADU y los datos volcados en los considerandos de la Resolución N° 19/2014), lo cierto es que —en modo alguno— el GCBA explicó los motivos por los cuales, después de tantos años, continuaban incumplidos los lineamientos del Plan Urbano Ambiental (Ley N° 2930, vigente desde el 8 de enero de 2009) —en particular su artículo 11—, siendo que dicho ordenamiento es reglamentario del artículo 29 de la CCABA y fue sancionado en cumplimiento del mandato constitucional establecido en el artículo 81, inciso 4.

Tampoco, explicitó las causales por las cuales durante el período de vigencia de la Ley N° 2548 (sancionada en diciembre de 2007 y que, por imperio de sus modificadoras posteriores —Leyes N° 2968, 3056 y 3680—, extendió su temporalidad hasta el 31 de diciembre de 2011), la misión allí prevista no fue satisfecha.

Vale destacar que, de las constancias de autos (que no fueron refutadas por el recurrente) se desprende que, de acuerdo con las acciones ejecutadas por la FADU, el accionado dictó las Resoluciones N° 439/2013; 491/2013; 510/2013 y 19/2014; a través de las cuales se dispuso la inclusión preventiva de cinco mil doscientos ochenta y cuatro (5284) inmuebles al Catálogo de Inmuebles Patrimoniales de la Ciudad; información que

fue confirmada por la prueba aportada por el Gobierno y que, al 31 de diciembre de 2022, conforme el Anexo I del Código Urbanístico, no superarían las cinco mil ochocientas (5800) propiedades (v. https://buenosaires.gob.ar/sites/default/files/2023-03/2022.12.31_ANEXO%20I_Listado%20de%20Inmuebles%20Catalogados.pdf).

Sobre el particular, se advierte —por un lado— que los plazos establecidos normativamente para llevar a cabo la catalogación de los inmuebles abarcados en este caso (procedimiento que forma parte del sistema de salvaguardia legalmente previsto frente a solicitudes de demolición y/o intervención de fachadas y/o en espacios de uso común de estos) se vencieron. Por el otro, se observa que el apelante (después de transcurridos más de dieciséis —16— años desde que dicha competencia le fue asignada) no había acabado el relevamiento. En consecuencia, se encuentra acreditado en autos que el mandato protectorio previsto para las propiedades objeto de esta causa no fue satisfecho cabalmente por el obligado. Y, sobre estas bases, es dable afirmar que el Gobierno incurrió en una omisión ilegítima en el cumplimiento de sus funciones de resguardo respecto de tales bienes.

b. El Gobierno se agravió por entender que el fallo de grado no había sido fundado en bases jurídicas. Criticó que el decisorio mantuviera, de hecho, vigentes normas que ya no lo estaban, circunstancia que —a su entender— implicaba la inexistencia de causa. Adujo que la catalogación edilicia pretendida en la demanda era una competencia expresamente prevista en el Código Urbanístico vigente. Con esos fundamentos, recalcó que no había incumplimiento alguno que pudiera imputarse a la autoridad administrativa.

Sobre el particular, se advierte la existencia de reglas vinculadas a la materia debatida en el Código Urbanístico (en adelante, CU); más precisamente, aquellas incluidas en el artículo 9.1. sobre “Obligación de Proteger”. En ese marco, el plexo jurídico referenciado estableció (en términos sucintos): las pautas definitorias que permiten reconocer los inmuebles comprendidos en ese mandato; el procedimiento a seguir para su catalogación preventiva y definitiva; los criterios que deben ponderarse a ese fin; los tipos y grados de protección que deben asignarse; las autoridades competentes para hacerlo; las obligaciones que cada una de ellas tiene asignadas respecto de esta materia; y los efectos de su reconocimiento como bien protegido.

Si bien es cierto que “[l]as decisiones en los juicios de amparo deben atender a la situación existente al momento de ser dictadas” (cf. CSJN, “García Foucault, María Rosa c/ Honorable Senado de la Nación s/ amparo”, Competencia N° 976 XXIV, sentencia del 19 de octubre de 1995, Fallos: 318:2040, entre otros; y en sentido análogo, TSJ, “Jasmín, José Alberto y otros c/ G.C.B.A. s/ amparo s/ Recurso de inconstitucionalidad concedido”, expediente N° 2282/03, sentencia del 1° de octubre de 2003, entre otros), en la especie, no se advierte que las reglas jurídicas del actual CU eximan a las autoridades políticas competentes del acatamiento de los deberes impuestos con relación a la materia debatida; o que la catalogación prevista en la normativa pasada y presente pudiera extenderse indefinidamente en el tiempo o ser cumplida por los obligados a su sola voluntad y discreción.

En otros términos, las actuales normas del CU no evitan que el accionado incurra en una omisión ilegítima respecto del mandato protectorio que las reglas jurídicas le han asignado respecto de los inmuebles objeto de autos a los cuales el Legislador dio resguardo a través de la Ley N° 2548 (y sus modificadoras posteriores); el PUA; el ex Código de Planeamiento Urbano y el actual CU; sin que hasta el momento esa salvaguarda hubiera sido concretada por el recurrente, con relación a todos los bienes involucrados.

No es razonable suponer que el simple vencimiento del tiempo previsto en la Ley N° 2548 y sus modificatorias posteriores (Leyes N° 2968, 3056, 3680) o la sencilla invocación de continuar desarrollando la competencia normativamente impuesta (sin justificar debidamente los motivos de la demora en su completo cumplimiento) dispensen el deber de preservación oportuna del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la Ciudad para lo cual se implementó la catalogación de los inmuebles públicos o privados cuyos planos hubieran sido registrados antes del 31 de diciembre de 1941 o, en su defecto, su año de construcción (conforme la documentación catastral) fuera anterior a esa fecha.

No es legítimo que quien demora y dilata el cumplimiento de un mandato constitucional y legal (en el caso, la catalogación referida) utilice su propia impericia para fundar su crítica respecto del fallo que le resultó adverso.

El mero hecho de la tardanza (imputable al demandado) en la realización de la catalogación no constituye un argumento idóneo para demostrar una pérdida de interés del Estado sobre la tempestiva concreción de la protección de los derechos colectivos

involucrados en autos; y tampoco habilita (a partir de la ponderación de las distintas normas jurídicas que rigieron y rigen la materia) a dejar librado al exclusivo arbitrio de la autoridad competente el tiempo de su cumplimiento. Dicho en otras palabras, no es válido considerar que sobre los bienes objeto de autos pudiera demorarse indefinidamente su catalogación por el simple hecho de no existir una norma que fije un plazo determinado para su confección; máxime cuando el cuidado de los bienes de valor histórico, arquitectónico, simbólico y/o ambiental constituye una exigencia constitucional y continúa siendo instada por las normas vigentes (CU y PUA), a pesar de haber perdido actualidad el plazo previsto en la Ley N° 2548 y sus posteriores modificatorias.

Entonces, siendo que la pretensión de la parte actora persigue la salvaguardia de los inmuebles aludidos previamente, ante la amenaza cierta y concreta de que pudieran verse violentados, debido a la pérdida de actualidad del resguardo con el que contaban a la luz de lo establecido en las Leyes N° 2548, 2968, 3056 y 3680; y teniendo en cuenta que la obligación de proteger se encuentra prevista desde antes del inicio de este proceso (sucedido en el año 2011) sin que el accionado hubiera dado pleno cumplimiento —en todos estos años— a sus deberes de catalogar y preservar esos bienes (conforme los cánones establecidos en diferentes ordenamientos jurídicos que se fueron sancionando sobre la materia), es adecuado reafirmar que el demandado incurrió en una omisión ilegítima que merece ser subsanada.

No puede perderse de vista que el bien protegido (patrimonio cultural) forma parte del derecho al ambiente y que ambos, debido a su carácter colectivo, revisten trascendencia social. Su resguardo (enmarcado en los principios protectorios que rigen aquella materia) impone la adopción de medidas tendientes a desarticular cualquier amenaza cierta y concreta que pudiera pesar sobre ellos, como es la pérdida de vigencia del régimen de defensa, control y cuidado establecido por la Ley N° 2548, máxime cuando no se verifica la existencia de otro sistema alternativo e igualmente eficaz de protección, toda vez que las normas actuales no estipulan un tiempo razonable para concretar su oportuno blindaje.

En este sentido, se coincide con el dictamen fiscal en cuanto advierte que “[...] *el vencimiento del plazo de vigencia del conjunto de leyes por conducto de las cuales se dispuso la catalogación del universo de inmuebles concernido y a la vez se estableció un sistema de protección frente a las solicitudes de demolición y/o intervención en fachadas*

y/o en espacios de uso común de estos sin que dicha tarea hubiera concluido, tal como fuera constatado, implica la configuración de un riesgo cierto y concreto de que el acervo histórico, arquitectónico y cultural de la ciudad, que ostenta protección constitucional, pudiera verse vulnerado”.

Vale reiterar que los bienes involucrados ascienden a más de ciento cuarenta mil (140.000) y que, aun cuando se reconoce la envergadura de la tarea, el demandado no ha justificado —de ningún modo— el grado de avance de esa actividad lo largo de estos años. Nótese que, conforme el Anexo I del CU —Listado de Inmuebles Catalogados— al 31 de diciembre de 2022, se hallaban incluidos aproximadamente cinco mil ochocientas (5800) propiedades.

Los guarismos indicados, transcurridos tantos años, evidencian la razonabilidad de la pretensión preservativa reclamada por los actores. Esa cifra y el silencio del Gobierno acerca de la existencia de un catálogo completo de bienes sujetos a protección patrimonial constituyen la prueba suficiente que reclama el apelante y que permite tener por configurada la omisión del accionado en el cumplimiento de sus deberes constitucionales respecto del resguardo del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural local.

c. Conforme lo expuesto, no se advierte —como señala el GCBA— que la cuestión se hubiera tornado abstracta o que resultara conjetural. Tampoco, que el amparo refiera a daños futuros, hipotéticos o conjeturales. Menos, que la admisión de este amparo concluyera en declaraciones abstractas. No demostró el apelante que, en autos, no se verificara una verdadera controversia de derechos entre partes adversas y que la sentencia impugnada se sustentara en la mera voluntad del magistrado de grado.

Todas estas alegaciones resultan manifestaciones genéricas e imprecisas, sin sustento jurídico y fáctico. Más todavía, cabe reiterar que el Gobierno no refutó que el relevamiento no estuviera aún concluido; por el contrario, lo afirmó.

Como se explicó precedentemente, continúa configurándose una omisión (catalogación de los inmuebles públicos o privados cuyos planos hubieran sido registrados antes del 31 de diciembre de 1941 o, en su defecto, su año de construcción — conforme la documentación catastral— fuera anterior a esa fecha) manifiestamente ilegítima del Gobierno (dado el tiempo transcurrido), que en modo actual amenaza el

derecho de raigambre constitucional a la preservación del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la Ciudad.

d. Además de lo señalado, no se observa —como destacara el dictamen del Ministerio Público Fiscal— que el cumplimiento del decisorio ocasione al accionado un perjuicio concreto en tanto —como el mismo adujo— superados los plazos previstos en la Ley N° 2548 y sus posteriores modificatorias, el Código Urbanístico vigente incluyó todo lo referente al cuidado del patrimonio urbano histórico de la Ciudad y es, con base en esa obligación, que continúa “[...] *catalogando y protegiendo a todos los inmuebles con protección patrimonial, particularmente aquellos cuya construcción es anterior a 1941 que han sido objeto de este proceso*” (punto III de la actuación N° 840812/2023).

En consecuencia, no habiendo desacreditado el demandado que la catalogación de todos los inmuebles involucrados en autos estuviera inconclusa, por una parte; ponderando el riesgo que dicha circunstancia ocasiona sobre esos bienes, por la otra; y, finalmente, teniendo en consideración que —a pesar del considerable tiempo transcurrido— las autoridades persisten en la ejecución de esas tareas, es dable concluir que no se reconoce (como sostuvo la señora Fiscal ante la Cámara) “[...] *cuál sería el perjuicio concreto que le causaría al GCBA el cumplimiento de una sentencia que, en definitiva, no tiende más que a proteger el patrimonio arquitectónico de la ciudad, cuya promoción al Gobierno le compete ejercer y [...], se ha probado en autos que ha venido desarrollando*”.

En otras palabras, no se observa la configuración de un verdadero agravio “[...] *en continuar dando cumplimiento a las normas de protección patrimonial y a acreditar los avances experimentados en la catalogación, a medida que ellos se van concretando, que es en definitiva lo que dispone la sentencia*”.

Es por eso que, también desde esta perspectiva, los cuestionamientos del Gobierno no expresan argumentos sólidos y suficientes que demuestren a esta Alzada que el decisorio recurrido se interpone (de algún modo) en el cumplimiento de sus funciones de catalogación de los inmuebles de marras.

e. El apelante objetó que el *a quo* se arrogara facultades de los otros poderes. Advirtió que el Poder Judicial no podía opinar sobre el mérito, eficacia, oportunidad o

conveniencia de las medidas generales dispuestas por el Poder Administrador a través de las normas urbanísticas y edilicias en vigor. Señaló que, únicamente, el Ministerio de Desarrollo Urbano era el organismo técnico especializado para determinar la forma en que debían implementarse las disposiciones vinculadas a la efectiva protección del patrimonio histórico, cultural y urbanístico de la Ciudad; y que, por ese motivo, el decisorio apelado invadía la zona de reserva de la Administración y atentaba contra la división de poderes.

e.1. Ante todo, debe recordarse que cuando los jueces revisan el accionar de la Administración en el marco de las causas en las cuales han sido llamados a conocer, no invaden zona de reserva alguna, sino que se limitan a cumplir con su función, cual es la de examinar los actos o normas cuestionados a fin de constatar si se adecuan o no al derecho vigente. Ello así por cuanto es de la esencia del Poder Judicial resolver los conflictos traídos a su conocimiento, declarando el derecho aplicable a cada caso.

Y como en un orden jurídico democrático ninguna actividad del Estado puede quedar por fuera del derecho, resulta palmario que todos los actos de aquel son susceptibles de ser confrontados con el derecho vigente –en cuya cúspide se encuentra la Constitución Nacional– para evaluar su grado de concordancia con él.

En otras palabras, el Poder Judicial no puede arrogarse funciones reservadas por la Constitución a los otros Poderes del Estado, pero lo que sí puede y debe hacer es ejercer la función judicial, dentro de la que se encuentra comprendida la potestad de juzgar, entre otras cuestiones, la constitucionalidad de las decisiones estatales.

Si el Poder Judicial no ejerciera su competencia constitucional frente a las acciones u omisiones en el cumplimiento de sus deberes por parte de los otros Poderes, cometería la misma falta que les imputa. En otras palabras, sería responsable por la inobservancia de sus obligaciones.

Además, a esta altura debe recordarse que históricamente la Corte Suprema ha señalado que cada Poder, "[...] *dentro de los límites de su competencia, obra con independencia de los otros dos en cuanto a la oportunidad y extensión de las medidas que adopta y a los hechos y circunstancias que la determinan*" (CSJN, "Zárate, José Miguel", 1960, Fallos: 247:708).

Desde esa perspectiva, se ha dicho “[...] *corresponde sin duda alguna al Poder Judicial [...] garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que éstos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y decidir las controversias. Ambas materias se superponen parcialmente cuando una política es lesiva de derechos, por lo cual siempre se argumenta en contra de la jurisdicción, alegando que en tales supuestos media una injerencia indebida del Poder Judicial en la política, cuando en realidad, lo único que hace el Poder Judicial, en su respectivo ámbito de competencia y con la prudencia debida en cada caso, es tutelar los derechos e invalidar esa política sólo en la medida en que los lesiona*” (CSJN, “Verbitsky, Horacio s/ hábeas corpus”, V. 856. XXXVIII., sentencia del 3 de mayo de 2005, Fallos: 328:1146; “Fundación Ciudadanos Independientes c/ San Juan, Provincia de, Estado Nacional y otros s/ acción ambiental meramente declarativa”, F. 121. XLV. ORI, sentencia del 20 de septiembre de 2016, Fallos: 339:1331, entre otros).

En otras palabras, no es discrecional para el Poder Judicial el restablecimiento de los derechos cuando su violación ha sido denunciada en un caso concreto por la parte legitimada y acreditada debidamente en la causa, tal como ocurre en la especie.

e.2. De conformidad con lo expuesto, es dable concluir que el presente agravio del apelante (referido a la afectación de las potestades administrativas) tampoco puede tener favorable acogida.

En autos, la intervención judicial (requerida en el marco de una controversia concreta) observó la configuración de una omisión de las autoridades en el cabal cumplimiento de sus competencias en materia de protección del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la Ciudad, producida por la falta de finalización oportuna de la catalogación de los inmuebles públicos o privados cuyos planos hubieran sido registrados antes del 31 de diciembre de 1941 o, en su defecto, su año de construcción — conforme la documentación catastral— fuera anterior a esa fecha. Ello permitió advertir la afectación de los derechos colectivos invocados por la parte actora (derecho a la preservación del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural), y autorizó a hacer lugar parcialmente al presente amparo.

Así pues, el decisorio del magistrado de grado no interfirió injustificadamente en las funciones administrativas que forman parte de las competencias asignadas en forma

exclusiva a la Administración, sino que ha ejercido las facultades de control de legalidad y razonabilidad inherentes al Poder Judicial previstas constitucionalmente.

Al respecto, cabe recordar que “[e]s la legitimidad (constituida por la legalidad y la razonabilidad) con que se ejercen las facultades discrecionales, el principio que otorga validez a los actos de los órganos del Estado” (CSJN, “Solá, Roberto y otros c/ Estado Nacional - Poder Ejecutivo s/ empleo público”, S 1413 XXXII, sentencia del 25 de noviembre de 1997, Fallos: 320:2509). Es aquella la que habilita a los jueces, ante planteos concretos de parte interesada, controlar el cumplimiento de las competencias administrativas, sin que ello implique la violación del principio de división de los poderes que consagra la Constitución Nacional.

Si bien la Corte Suprema sostuvo que no competía a los jueces el control de la oportunidad, el mérito o la conveniencia de las medidas adoptadas por las autoridades administrativas, los magistrados sí contaban con la potestad de ejercer el control de legitimidad de su actuación que incluye, como principio, la ponderación del prudente y razonable ejercicio de las facultades de las que se hallan investidos los funcionarios competentes, así como la debida aplicación de las normas estatutarias, de manera que lo decidido se ajuste al texto legal (cf. CSJN, “Hoyos, Dario Ramón c/ EN - M° Defensa - Armada s/personal militar y civil de las ffaa y de seg”, H. 147. XLVIII. REX, sentencia del 24 de septiembre de 2015).

Dicho de otra forma, la jurisprudencia previamente aludida reconoce, de manera clara, la facultad constitucionalmente reconocida al Poder Judicial de controlar, a pedido de los afectados, el legítimo cumplimiento de las funciones asignadas a la Administración por el ordenamiento jurídico.

e.3. En síntesis, el control judicial –en la especie- se limitó a verificar la existencia de una omisión ilegítima de las autoridades competentes en el cumplimiento oportuno de las normas que impusieron la catalogación de los inmuebles de marras en resguardo del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de la Ciudad; y, en consecuencia, ello no puede constituir un agravio para el demandado, cuya actividad se encuentra sometida al imperio de la ley, circunstancia que conduce a su rechazo.

V. En conclusión, conforme el análisis realizado, solo cabe rechazar el recurso de apelación deducido por el GCBA y, en consecuencia, confirmar el decisorio de grado.

Las costas se imponen al vencido conforme el principio objetivo de la derrota (artículos 28, ley N° 2145; y 64 y 65, CCAyT).

En mérito a las consideraciones vertidas y de conformidad con lo dictaminado por el Ministerio Público Fiscal, el Tribunal **RESUELVE**: 1) Rechazar el recurso de apelación deducido por el GCBA y, en consecuencia, confirmar el decisorio de grado. 2) Imponer las costas al vencido conforme el principio objetivo de la derrota (artículos 28, ley N° 2145; y 64 y 65, CCAyT).

Téngase por cumplido el registro –cfr. artículo 11 Resolución CM N° 42/2017, Anexo I –reemplazado por Resolución CM N° 19/2019–.

Notifíquese a las partes y a la señora Fiscal ante la Alzada en sus respectivos domicilios electrónicos.

Oportunamente, devuélvase.



Poder Judicial
Ciudad de Buenos Aires