

## Derechos De Incidencia Colectiva Patrimonio Cultural Demolicion Edificios Protegidos Nulidad Del Acto Administrativo

### JURISPRUDENCIA

Derechos de incidencia colectiva. Patrimonio cultural. Demolición.

Edificios protegidos. Nulidad del acto administrativo Se declara la nulidad de la resolución dictada por el Secretario de Planeamiento de la Ciudad de Buenos Aires, que dejó sin efecto la incorporación con carácter preventivo de un edificio al Catálogo de Inmuebles Patrimoniales, al advertirse graves y manifiestos vicios en el procedimiento que justifican la mentada declaración.

Buenos Aires, 6 de febrero de 2015. VISTOS: los autos de referencia en estado de dictar sentencia de los cuáles, RESULTA: 1. Que los actores, MARÍA JERÓNIMA CAMPOY y RICARDO CASTAÑEDA inician la presente acción de amparo en los términos de los artículos 43 CN, 14 CCABA y de la ley 2145 contra el GCBA y el Ministerio de Desarrollo Urbano a efectos de que ?a) cese en su arbitraria e ilegítima omisión y se declare nulo el acto administrativo dictado mediante la Resolución N° 78 del Secretario de Planeamiento, fechada el 22 de febrero de 2012 [...]; b) cese en su arbitraria e ilegítima omisión y se declare nulo el permiso que autoriza la demolición sobre el inmueble de la calle Mansilla ... y que se dictó en el expediente 1793150/12; c) cese en sus arbitrarias e ilegítimas acciones y se declaren nulas las autorizaciones y/o permisos de obra, relativas a la obra nueva objeto de la presentación del 17 de enero de 2012 [...] que se desarrollaría sobre el inmueble de la calle Lucio Mansilla ..., sección ..., manzana ..., parcela ..., destinada al uso de «Jardín de Infantes, Oficinas y alojamiento de religiosos»?; (cfme. fs. 1 y vta.). Sustentan su pedido en la lesión de derechos constitucionales fundamentales, consagrados en el art. 41 CN, en los tratados internacionales con jerarquía constitucional y en lo dispuesto en las leyes 25.750 de Preservación de Bienes y Patrimonios Culturales y 25.197 de Régimen de Registro de Patrimonio Cultural. Asimismo, lo fundan en los arts. 12 inc. 1; 14; 27 inc. 2 y 32 de la Constitución de la Ciudad y en las disposiciones de las leyes 1227, 2548 y modificatorias, 3056 y 3680. También solicitan el dictado de una medida cautelar de no innovar a fin de que no se continúe con la demolición iniciada y no se dé inicio a la obra nueva, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en estas actuaciones. A fs. 124/30 la señora jueza de feria concedió la cautelar requerida, que fue luego confirmada por la Sala 1 de la Cámara de Apelaciones del fuero (ver fs. 292/9 del incidente de apelación N° G21-2013/1). Fundan la competencia del tribunal y su legitimación activa. Con relación a los hechos, relatan que en su carácter de vecinos del conjunto arquitectónico constituido por la Iglesia Nuestra Señora de Guadalupe y sus edificios adyacentes ubicados en el barrio de Palermo, advirtieron que en el inmueble sito en la calle Mansilla ... se iba a dar inicio a una demolición y que se iba a realizar una obra nueva que destruiría la unidad patrimonial. Agregan que ante esa situación, solicitaron la asistencia de la Unidad Especial Temática Patrimonio Urbano que funciona en el ámbito de la Defensoría General de la Ciudad. Su presentación dio origen a las actuaciones administrativas que tramitaron en dicha Unidad a través del expediente DGA-C y 384/12-0. En el marco de esas actuaciones -continúan- se obtuvo una suspensión administrativa transitoria de la demolición, luego de que ésta destruyera todo el inmueble afectado, con excepción de la fachada. Destacan que la próxima reanudación de la demolición es la que motiva esta acción de amparo y el pedido de protección cautelar. Con relación a la situación del inmueble objeto de autos, ubicado en la calle Mansilla ... (sección ..., manzana ..., parcela ...), expresan que mediante la resolución 482 del Subsecretario de Planeamiento, del 28 de julio de 2011, se incorporó ?con carácter preventivo al Catálogo de Inmuebles Patrimoniales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires?, en conjunto con el inmueble adyacente ubicado en la misma calle, puerta ... (sección ..., manzana ..., parcela ...). Destacan que dicha catalogación se sustenta en el pronunciamiento del Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales (que acordó la protección mediante nota S/N, CAPP-2011 del 28 de junio de 2011). Continúan su relato diciendo que mediante la resolución 78 del Secretario de Planeamiento Urbano, del 22 de febrero de 2012, esa catalogación fue dejada sin efecto. Ponen de manifiesto que en sus considerandos se expuso que el apoderado de la CONGREGACIÓN DEL VERBO DE LA DIVINA PROVIDENCIA ARGENTINA SUR (propietaria de los inmuebles en cuestión), había adjuntado planos para la evaluación de un proyecto para la parcela 13 y que con fecha 10 de noviembre de 2011 el mismo representante había interpuesto un recurso de reconsideración contra la resolución 482-SSPLAN-2011, ya mencionada. Destacan que ante la gravedad de la situación y de los valores y normas afectados, se gestionó la suspensión de la demolición, la cual fue otorgada mediante disposición DI-2012- 2149-DGROC, del 12 de octubre de 2012, sólo mientras durara la actuación extrajudicial de la Defensoría General. Al no haber arribado a ninguna solución, consideraron que la reanudación del permiso de demolición sería inminente. Desarrollan las razones jurídicas e históricas de protección patrimonial y luego manifiestan la ilegalidad de lo actuado con relación al inmueble de la calle Mansilla ... Plantean la nulidad de la resolución 78-SPLAN-12 y del permiso de demolición otorgado en el expediente 1793150/12. Expresan que el órgano que dispuso la descatalogación no tenía competencia para ello, ya que según lo dispone el art. 10.1.4 del Código de Planeamiento

Urbano establece una consulta a la Secretaría ¿al solo efecto del «tratamiento de fachadas y al contexto patrimonial»?; lo cual consideran los actores, atiende a razones de conservación, vinculadas con la relevancia del entorno de las edificaciones protegidas, principio consolidado con las normas internacionales de protección. En este contexto, interpretan que la demolición total de un inmueble adyacente excede la facultad normativa local de pronunciarse sobre su tratamiento. Agregan que el proceso de descatalogación está regido por las normas del art. 10.3.4, ¿procedimiento para la revisión del catálogo?, del Código de Planeamiento Urbano (en adelante, CPU), que exige la consulta previa al Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales para las modificaciones del catálogo, tanto para la inclusión de bienes no catalogados como para la recatalogación, como para la exclusión o la reducción de la protección. Consideran además que es insoslayable la intervención excluyente de la Legislatura en la determinación definitiva de la catalogación o descatalogación. Citaron en este sentido los arts. 10.3.3 y 10.3.4 del CPU. Fundan la procedencia de la acción, ofrecen prueba y efectúan la reserva del caso federal. 2. Que a fs. 123 se habilitó la feria judicial y a fs. 124/30 se resolvió favorablemente el pedido cautelar efectuado por los actores. Para decidir de ese modo, se tuvo principalmente en cuenta que el inmueble cuya protección se solicita fue construido con anterioridad al año 1941, por lo cual contaba con la protección procedimental especial de la ley 2548. Por lo tanto, la jueza de feria consideró que en la actualidad no podrían efectuarse modificaciones a tenor de lo decidido judicialmente en la causa 43.501/0, ¿Asociación Civil Basta de Demoler c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)??. Se reseñó que mediante ese decisorio se ordenó al GCBA suspender el otorgamiento de autorizaciones o permisos de demolición, reformas o ampliaciones y/o cualquier construcción nueva (incluyendo registros de planos) respecto de la totalidad de los inmuebles que se encuentren incluidos en el inventario de la Subsecretaría de Patrimonio Cultural de la Ciudad, en la categoría Edificios Representativos, cuyo valor patrimonial no haya sido evaluado. De este modo concluyó que con los elementos de juicio reunidos hasta ese momento, tanto por ser un edificio con los planos registrados antes de 1941, como por conformar junto con sus edificios linderos un conjunto arquitectónico de alto valor histórico cultural y en virtud de la decisión judicial mencionada, no podrían haberse autorizado obras en el inmueble de Mansilla ... A mayor abundamiento, agregó que luego de efectuada la catalogación preventiva de protección mediante resolución 482/SSPLN/2011, de acuerdo a lo reglado en el art. 10.3.3 del CPU, el GCBA debería denegar cualquier pedido de obra o demolición que se le sometiera a consideración, hasta tanto no se resolviera la incorporación firme de edificios al catálogo en cuestión. Así, entendió que la resolución 78/SPLAN/12 no pudo válidamente dejar sin efecto la incorporación al catálogo de inmuebles patrimoniales ni visar los planos de una obra que alteraría la fachada del inmueble, el cual integra un conjunto arquitectónico de gran valor histórico-cultural. Advirtió que tampoco se habría dado cumplimiento al procedimiento reglado en el art. 4 de la ley 2548. El peligro en la demora se consideró acreditado por la inminencia en el comienzo de las tareas de demolición. 3. Que corrido el pertinente traslado de demanda (cfme. fs. 167, notificada a fs. 183), el GCBA lo contestó a fs. 187/204. Luego de las negativas de rigor, plantea la improcedencia de la vía del amparo. Señala que la jurisprudencia fijó como pauta a seguir que la acción de amparo no es la vía más idónea para dilucidar cuestiones relacionadas con la legalidad urbanística en razón de su complejidad técnica, por lo que no pueden ser esclarecidos en el reducido marco del juicio de amparo dado que requieren una mayor amplitud de debate y prueba. Cita jurisprudencia que considera aplicable. Puntualiza que la actora con su pretensión intenta que el Poder Judicial, se arrogue atribuciones que no le son propias. O bien son de la Legislatura en el dictado de normas que hacen a la legalidad urbanística y de regulación del medio ambiente, o bien del Poder Administrador en cuanto reglamentación de dicha normativa y a la discrecionalidad técnica que le compete en ejercicio del poder de policía urbanística. Concluye que ambas competencias son privativas y excluyentes de los otros poderes. Agrega que ante la indubitable existencia en el caso de actuaciones administrativas extrajudiciales y expedientes administrativos iniciados por el tercero propietario del inmueble, resulta indiscutible el hecho de que no existió ninguna trasgresión a las normas del CPU y mucho menos al plexo normativo constitucional señalado por la amparista. Destaca que no existe catalogación APH respecto del inmueble involucrado en la presente acción y considera que no corresponde aplicar por extensión lo dispuesto en el art. 5.4.12.1 del CPU. Considera que el amparo carece de sustento tanto desde el punto de vista jurídico como urbanístico. En este sentido, precisan que el inmueble de la calle Mansilla ... no conforma un conjunto arquitectónico con la Iglesia Nuestra Señora de Guadalupe y el colegio. Señala que no guarda relación tipológica y que la propietaria recién lo adquirió en el año 1957/60, de lo cual desprende que no nació como un conjunto arquitectónico. Destaca que el proyecto inicial fue modificado por propuestas efectuadas por los vecinos y menciona además los diferentes usos que ha tenido el inmueble en cuestión (entre 1972 y 2002 como Jardín Maternal e Instituto para la formación para laicos; luego de esa fecha, según sus registros, habría funcionado como Casa de Fiestas privadas infantiles). Pone de manifiesto que el proyecto presentado para la parcela ... (correspondiente al inmueble de Mansilla ...) fue evaluado en el marco del art. 10.1.4 del CPU, que consideran es la norma que corresponde a este supuesto. Destaca que los actos invocados fueron formulados por la autoridad de aplicación del Código de Planeamiento Urbano y el Consejo es un órgano asesor de la Dirección General de Interpretación Urbanística. Considera erróneos los conceptos de ¿conservación? que introducen los amparistas y expresa que la

preservación del patrimonio cultural no siempre está ligada a la conservación del hecho construido, sino que en muchos casos atañe al rescate de valores intangibles que hacen a la memoria colectiva. Califica de incorrecta la afirmación sobre la imposibilidad de la administración de modificar el catálogo preventivo, como así también la figura de 'catalogación singular' en los términos del art. 5.4.12 del CPU. En síntesis, entiende que el inmueble en cuestión no ha sido incorporado al 'listado de inmuebles catalogados singulares de la Ciudad' del CPU, ya que no cuenta con ley de la Legislatura. De esta forma, considera que no es de aplicación el art. 10.3.4. ni la sección 10.3.3. Finalmente, solicitó la citación como terceros de la CONGREGACIÓN DEL VERBO DE LA DIVINA PROVIDENCIA ARGENTINA SUR, en su carácter de propietario del inmueble involucrado en autos, ofreció prueba y efectuó reservas de los casos federal y constitucional. 3. Que luego de la correspondiente sustanciación (cfme. fs. 205 y 206/7), a fs. 209/10 se resolvió hacer lugar a la citación de terceros solicitada y como consecuencia de ello, a fs. 246/50 se presentó la CONGREGACIÓN DEL VERBO DE LA DIVINA PROVIDENCIA ARGENTINA SUR en su carácter de propietaria del inmueble involucrado en autos. Expresa que adhiere a todos y cada uno de los términos de la contestación de demanda del GCBA a los que remite en honor a la brevedad. Además, niega todos y cada uno de los hechos mencionados en la demanda como así también desconoce la documental adjunta, con excepción de la transcripción fotocopiada del capítulo VI del libro 'Los Misioneros del Verbo Divino en Argentina'. Luego, con relación a la vía de amparo, expresa que no se evidencia una ilegalidad manifiesta en la obra proyectada, cuestionada por la actora, que justifique ordenar la suspensión. Considera que no hay ninguna acreditación de los reclamantes en cuanto a la verosimilitud en el derecho. Señala que es una acción basada en falsedades (fs. 247). Destaca en cuanto a los actores, que se dicen 'vecinos' que ninguno vive a menos de quince cuadras de la finca ubicada en la calle Mansilla ...; tampoco son feligreses de la Parroquia o están relacionados en algún modo con el Colegio Guadalupe. Por lo tanto, concluyen que no revisten la calidad de 'vecindad' que invocan. Entiende que podrán ser vecinos de la Ciudad, pero considera que no ostentan la inmediatez necesaria para que se pudiera considerar fundado su reclamo. Pone de manifiesto que el inmueble de la calle Mansilla ... no conforma ningún conjunto arquitectónico con sus adyacentes. Expresa que se trata de una casa de planta, 'tipo chorizo', con patio y que en modo alguno se asemeja a la capilla lindera, Nuestra Señora de Guadalupe, con la que nunca tuvo comunicación. Tampoco tiene vinculación de ninguna clase con la Basílica del Espíritu Santo, Parroquia Nuestra Señora de Guadalupe, ubicada en la manzana de enfrente. Expresa que la CONGREGACIÓN adquirió el inmueble en el año 1957, con miras a servir de casa parroquial y lo que adquirió fue una casa común, que tuvo diferentes usos. Es por ello -concluye- que la casa carece por completo de entidad de tipo histórico. Agrega que la Capilla Guadalupe nunca estuvo situada en Mansilla ...; siempre estuvo en el número ... Considera que el paisaje actual del barrio en nada va a cambiar con la demolición y tampoco habrá afectación al interés público. Finalmente efectuó reserva del caso federal y ofreció prueba. 4. Que a fs. 260 se abrió a prueba la presente acción y a fs. 343 y 405 dispusieron medidas para mejor proveer, todo lo cual fue producido a fs. 263/337; 363/371; 386/399 y 409/422. En este estado de autos, a fs. 424, pasaron los autos a sentencia. Y CONSIDERANDO: 5. Que en primer lugar, y toda vez que la demandada ha negado que el amparo constituya el medio más idóneo a los fines perseguidos por la accionante, corresponde analizar el aspecto relativo a su admisibilidad formal. Conviene recordar, que el marco normativo de la acción de amparo ha sido establecido por el artículo 43 de la Constitución Nacional y el artículo 14 de la Constitución de la Ciudad y, reglado en sus aspectos procesales por la ley 2145. De este modo, en su parte pertinente, la Constitución de la Ciudad establece que este remedio judicial, de carácter rápido y expedito, permite cuestionar 'todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales, las leyes de la Nación, la presente Constitución, las leyes dictadas en su consecuencia y los tratados interjurisdiccionales en los que la Ciudad sea parte'. Esta es la norma que fija los requisitos de procedencia de la acción de amparo. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta requiere que la lesión de los derechos o garantías reconocidos resulte del acto u omisión de la autoridad pública en forma clara e inequívoca, sin necesidad de un largo y profundo estudio de los hechos o de un amplio debate o prueba (Fallos 306: 1253; y 307: 747). Luego resulta procedente cuando la acción u omisión cuestionada reúna prima facie los caracteres de ilegitimidad o arbitrariedad y ocasione una lesión, restricción, alteración o amenaza de derechos o garantías constitucionales o legales. A su vez, es preciso que se presente una situación de urgencia que dé mérito a la tramitación de esta vía sumarísima y libre de formalidades procesales, de modo tal que conforme a la prudente ponderación de las circunstancias del caso se advierta que remitir el examen de la cuestión a los procedimientos administrativos o judiciales ordinarios puede ocasionar un daño grave e irreparable al titular del derecho presuntamente lesionado. Precisamente por esta última consecuencia la acción de amparo ha sido erigida como garantía constitucional, prevista para tutelar de modo rápido y eficaz los derechos y las garantías y en ello consiste su específica idoneidad como vía procesal. No se trata de una acción excepcional o heroica, sino que tal 'excepcionalidad' sólo puede entenderse 'como una especificación del principio de que, en un Estado de Derecho, también son o deberían ser 'excepcionales' las amenazas,

restricciones, alteraciones o lesiones de derechos y garantías constitucionales por actos emanados de las autoridades públicas. La calificación de vía excepcional no puede provocar, en cambio, restricciones injustificadas para la admisión de la acción? (voto de la Dra. ALICIA RUIZ, en autos ?Vera, Miguel Ángel?, TSJ, resueltos el 4 de mayo de 2001). La existencia de una actuación que se considera irregular, por afectar derechos de raigambre constitucional, hace admisible esta vía cuando lo hace en forma manifiesta. En efecto, en el caso, los amparistas consideran afectado el patrimonio cultural - histórico como consecuencia del accionar del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, lo cual vulneraría entre otros los arts. 27, 29 y en especial, art. 32 de la Constitución de la Ciudad. De ese modo queda configurada una aparente lesión a derechos constitucionales, que permiten considerar presentes los recaudos de procedencia del amparo, al menos en su plano formal. A lo expuesto cabe agregar que, en virtud del modo en que se ha planteado el conflicto de autos, no se requiere la producción de prueba compleja (véase en este sentido las pruebas ofrecidas por las partes; cfme. fs. 15, 203 y 249vta.), por lo que no puede predicarse que la elección de esta vía procesal redunde en la vulneración de las posibilidades de defensa de la parte demandada. Asimismo ha de destacarse que, sin perjuicio de otros cuestionamientos, los actores han resaltado la ausencia del cumplimiento previo de determinados procedimientos constitucionales y legales esenciales, de donde surge que se trata de una situación capaz de generar una arbitrariedad o ilegalidad manifiesta en los términos de los artículos 43 de la CN y 14 de la CCABA. No se trata aquí, como pretende la demandada, del análisis o revisión de complejos aspectos técnicos de materia urbanística, sino fundamentalmente del confronto del proceso decisorio adoptado con las exigencias del marco constitucional y legal que rige para este tipo de emprendimientos. Por lo expuesto corresponde concluir que la vía del amparo es claramente idónea en las circunstancias sub lite y, desde el punto de vista formal, resulta admisible. 6. Que ello establecido, en atención a las manifestaciones efectuadas por la CONGREGACIÓN DEL VERBO DE LA DIVINA PROVIDENCIA ARGENTINA SUR a fs. 247 y vta. en cuanto a la vecindad de los actores, corresponde efectuar algunas precisiones. Sobre el punto, ha de tenerse presente que el artículo 14 de la CCABA en su párrafo segundo, dispone que cualquier habitante de la Ciudad puede interponer acción de amparo ?cuando la acción se ejerza contra alguna forma de discriminación, o en los casos en que se vean afectados derechos o intereses colectivos, como la protección del ambiente, del trabajo y la seguridad social, del patrimonio cultural e histórico de la Ciudad, de la competencia, del usuario o del consumidor?, (el destacado es propio). Al respecto, el Tribunal Superior de Justicia, ha señalado que ?el art. 14 CCBA posibilita legitimaciones de personas no afectadas singularmente por el obrar arbitrario o con ilegalidad manifiesta? que lo cuestionen por vía de amparo en supuestos en que se invoque la vulneración de un derecho de incidencia colectiva (en autos ?Dr. Ricardo Monner Sanz c/ GCBA s/ amparo [art. 14 CCABA] s/recurso de inconstitucionalidad concedido? y acumulado, Expte. 4809/06, resueltos el 6 de octubre de 2006, considerando 3 del voto de la mayoría). A diferencia de lo expresado por la CONGREGACIÓN mencionada, se ha resuelto que en el amparo si la lesión es de un derecho de incidencia social o colectiva no importa que quien lo alegue sea o no titular de un interés personal; por el contrario, resulta suficiente la afectación de un derecho colectivo consagrado por la Constitución y que, quien acciona, revista el carácter de habitante de la Ciudad (Cámara CAyT, Sala 2, autos ?Barila, Santiago c/GCBA s/amparo?, del 5 de febrero de 2007; también autos ?Ibarra, Aníbal y otros c/ GCBA s/amparo?, Expte. EXP 31.131/0 resueltos el 31 de marzo de 2009). Para tal fin, se ha concedido legitimación a cualquier persona con tal que acredite su carácter de habitante, al margen del daño o afectación individual que le pueda causar la acción u omisión, ya que el interés jurídico, que en tal caso asiste al actor, es la propia violación de tal derecho perteneciente a la colectividad de la cual es parte. En la misma línea, se ha expedido también la Sala 1 de la Cámara del fuero, al señalar que, cuando el objeto del juicio se refiere a derechos o intereses de tal carácter, la existencia de un nexo jurídico suficiente entre el status afirmado por el litigante y la pretensión cuya satisfacción procura ya ha sido definida por el constituyente de manera expresa. Es decir, el constituyente ha establecido que, tratándose de derechos o intereses colectivos, todo habitante se halla en situación de resultar beneficiado o perjudicado por el pronunciamiento judicial por cuanto la conducta estatal impugnada lo afecta de forma suficientemente directa en función de la especial índole de los intereses en conflicto y, por tanto, es parte legitimada (Sala 1 de la Cámara del fuero, ?Lubertino, María José y otros c/GCBA s/otros procesos incidentales?, Expte. EXP 34.409/1, del 8 de julio de 2010). En el caso, las obras cuestionadas por los actores, involucran derechos de incidencia colectiva como ser -entre otros- la alegada afectación al patrimonio histórico - cultural y su protección. De este modo, en virtud de las consideraciones expuestas y toda vez que las obras cuestionadas involucran -según las demandas de los actores y las defensas efectuadas por las demandadas- derechos de incidencia colectiva, estimo que cabe desestimar los planteos efectuados y considerar a los actores legitimados activamente para la interposición de la presente acción. 7. Que establecido ello, corresponde ahora observar la normativa aplicable al caso. En primer lugar, la Constitución local al definir los fines de la política ambiental 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, que contemple su inserción en el área metropolitana. Instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo y permanente que promueve -entre otros aspectos- la preservación y restauración del patrimonio urbanístico y

arquitectónico" (art. 27, apartado 2, CCABA). A su vez, en materia de política cultural, 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 (art. 32, último párrafo, CCABA). A ello cabe agregar que la ley 1227 -reglamentada por el decreto 312-GCBA- 06- que constituyó el marco legal específico para la investigación, preservación, salvaguarda, protección, restauración, promoción, acrecentamiento y transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio Cultural de la Ciudad de Buenos Aires (PCCABA), cuyo objeto es el conjunto de bienes muebles e inmuebles, 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. Esta norma define al patrimonio cultural como "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 o convencionalmente atribuida, definen la identidad y la memoria colectiva de sus habitantes" (art. 2). Los bienes que integran el patrimonio cultural de la Ciudad son de carácter histórico, antropológico, etnográfico, arqueológico, artístico, arquitectónico, urbanístico, paisajístico, científico, así como el denominado patrimonio cultural viviente (art. 3). Específicamente, el art. 7 de la reglamentación de la ley 1227 (dec. 312-GCBA- 06), establece que "[e]l Órgano de Aplicación podrá proponer la inclusión de bienes inmuebles en el Catálogo Urbanístico que prevé la Sección 10 'Protección Patrimonial' del Código de Planeamiento Urbano [...] o su desafectación o cambio de nivel de protección de los ya catalogados. Para ello deberá regular mediante resolución los trámites tendientes a tal fin, siguiendo el procedimiento normado por los arts. 10.3.3. y 10.3.4. del mencionado cuerpo normativo y la ley de procedimiento administrativo. Esta regulación deberá estar compatibilizada con la establecida por la Autoridad de Aplicación del Código de Planeamiento Urbano, como así también lo estará con la actual metodología de fichaje de los inmuebles a catalogar. Una vez completada la propuesta de catalogación, la Secretaría de Cultura la remitirá a la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento, para que ésta disponga la inmediata modificación preventiva del Catálogo, a fin de que el órgano competente deniegue todo pedido de obra o demolición, hasta tanto se resuelva su incorporación firme al mismo. Concluido el procedimiento, se elevará el proyecto para la consideración del Sr. Jefe de Gobierno y su remisión al Poder Legislativo". Por su parte, la ley 449 (Código de Planeamiento Urbano) establece el "Catálogo Urbanístico", que constituye 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" (art. 10.3.1). La propia norma dispone que la catalogación "se realizará en base a los siguientes criterios de valoración: a) Valor Urbanístico: refiere a las cualidades que posee un edificio que define o califica la trama, el paisaje urbano o el espacio público; b) Valor Arquitectónico: refiere a los elementos poseedores de calidades de estilo, composición, materiales, coherencia tipológica y otra particularidad relevante; c) Valor 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; d) Valor Singular: refiere a las características irreproducibles o de calidad en cuanto a los aspectos técnicos constructivos o el diseño del edificio o sitio" (art. 10.3.2.). Luego, el art. 10.3.3. prescribe que "el Catálogo y la normativa correspondiente para el área aprobados por el P.E., serán publicados en el Boletín Oficial y difundidos por el C.G.P correspondiente. Los particulares tendrán sesenta (60) días a partir de dicha publicación para formular cualquier objeción, la cual deberá ser remitida por escrito a la Secretaría. Vencido dicho plazo, si no mediara presentación alguna, se considerará firme la inclusión en el listado, y perdido el derecho a formular objeciones. [...] La Secretaría, con consulta previa del Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales dispondrá la modificación preventiva del Catálogo, que será elevado para su consideración al P.E. que deberá remitirlo al P.L. Los niveles de catalogación de los edificios con inclusión firme en Catálogo constarán en las respectivas fichas parcelarias y Planchetas Catastrales, con indicación del número de Boletín Oficial en el que fueran publicados. Luego del dictado de un acto administrativo o sancionada una norma que tienda a la elaboración de un catálogo para un distrito determinado, o frente a una modificación preventiva del Catálogo o inclusión de un bien en el mismo, la Dirección deberá denegar cualquier pedido de obra o demolición que se le someta, hasta tanto se resuelva la incorporación firme de edificios al Catálogo en cuestión" (la negrita no es del original). A su vez, el art. 10.3.4. prevé el procedimiento para la revisión del catálogo: "el Catálogo está sujeto a modificación, de acuerdo a lo establecido en la Sección 9 'Procedimiento de modificaciones del Código', y a las siguientes normas: a) Con una periodicidad no superior a un (1) año la Secretaría con consulta previa al Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales considerará la inclusión de bienes no catalogados o la recatalogación de aquellos a los que les corresponda otro nivel de protección. La propuesta será difundida a través del Centro de Gestión y Participación respectivo u organismos originados en la descentralización que correspondan, y en conjunto con éste se podrá convocar a una Audiencia Pública, que podrá realizarse en un plazo no mayor de 30 días a la fecha de difusión de las propuestas, la misma producirá un Acta que incluya los acuerdos alcanzados, los puntos no concertados y las nuevas propuestas. b) No se considerará modificación alguna al listado de los edificios catalogados, ni a sus grados de protección, sin haberse cumplimentado las normas de procedimiento de revisión del catálogo. c) Toda la actividad en materia de catalogación

deberá fundarse en los criterios establecidos en el Art. 10.3.2 sin cuyo requisito carecerá de razonabilidad. d) La exclusión o la reducción del nivel de protección de un bien catalogado sólo podrá ser dispuesta por el P.L.? Con relación al régimen instituido por las leyes 449 y 1227 y su decreto reglamentario, cabe señalar que se encuentra regulado a través de la resolución 6-GCABASSPCUL-07 el procedimiento para declarar o desafectar Bienes de Interés Cultural. Así, en su artículo primero establece que ?se podrá iniciar de oficio por la Subsecretaría de Patrimonio Cultural o a propuesta ante la misma por parte de cualquier persona física o jurídica y estará sujeto al procedimiento que se regula en esta resolución?, en tanto que en su artículo 11 prevé que ?[l]a propuesta de inclusión de bienes inmuebles en el catálogo previsto en los arts. 10.3.3. y 10.3.4 de la Sección N° 10 De la Protección Patrimonial del Código de Planeamiento Urbano, con los alcances de dicho régimen, se podrá iniciar de oficio por la Subsecretaría de Patrimonio Cultural o a propuesta ante ella de persona física o jurídica, sea o no ésta propietaria del inmueble? y establece a continuación los requisitos de debe reunir. Y en artículo 12 dispone que ?[u]na vez cumplido lo dispuesto por el art. 2° de esta reglamentación, si la Subsecretaría, por si o por decisión del Ministerio de Cultura, decide continuar el trámite de la propuesta, elaborará el correspondiente proyecto de ley y lo remitirá junto con los demás antecedentes al Ministerio de Planeamiento y Obras Públicas, para que éste, por medio del organismo pertinente, ponga el proyecto a consideración del Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales, disponga la modificación preventiva del catálogo mientras dure el trámite, de acuerdo a lo que dispone el art. 10.3.3 del CPU y una vez completado el expediente lo eleve a la consideración del Sr. Jefe de Gobierno, para que decida su remisión a la Legislatura?; (el destacado es propio). Por otra parte, la ley 2548 -modificada por las leyes 3056 y 3680- instrumentó el procedimiento de Promoción Especial de Protección Patrimonial (PEPP) hasta el 31 de diciembre de 2011, el que deberá aplicarse en caso de que, los inmuebles detallados en el artículo segundo, requieran permiso o aviso de obra de conformidad con los artículos 2.1.1.1 y 2.1.1.2 del Código de Edificación de la Ciudad de Buenos Aires, respectivamente. En lo que se refiere al Procedimiento Especial de Protección Patrimonial (PEPP) -ley 2548 y sus modificatorias- se establece en forma clara y concreta los supuestos para los que se encuentra previsto así como también respecto de qué tipo de inmuebles de propiedad pública o privada se aplicaría. Así, expresa su artículo 2 ?[i]nstrumentase el procedimiento de Promoción Especial de Protección Patrimonial (PEPP) hasta el 31 de diciembre de 2011 para los siguientes inmuebles de propiedad pública o privada que: a) Se encuentren incluidos en el inventario de la Subsecretaría de Patrimonio Cultural del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en la categoría ?Edificios Representativos?, y cuyo valor patrimonial no haya sido evaluado al momento de la publicación de la presente Ley. b) Se encuentren emplazados en cualquier parte del territorio de la Ciudad, 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 correspondiente sea anterior a dicha fecha.? Y el artículo 3 de dicha norma prevé que ?[t]oda solicitud de demolición y/o intervención en fachadas y/o en espacios de uso común presentada para los inmuebles señalados en el artículo 1°, presentada ante la Dirección General de Fiscalización de Obras y Catastro, o el organismo que la remplace, deberá cumplir con el siguiente procedimiento: a) La solicitud será girada a la Dirección General de Interpretación Urbanística, o el organismo que la reemplace. b) La Dirección General de Interpretación Urbanística, o el organismo que la reemplace, deberá presentar la solicitud ante el Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales en la primera reunión posterior a la recepción de la misma; c) El Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales deberá expedirse en el término de treinta (30) días, dictaminando si el inmueble al que refiere la solicitud de demolición y/o intervención en fachadas y/o en espacios de uso común, posee o no valor patrimonial. d) Si el Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales dictamina que el inmueble posee valor patrimonial, se denegará la solicitud y se dará inicio al proceso de catalogación, según lo prescripto por la Sección 10 del Código de Planeamiento Urbano. e) Si el Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales dictamina que el inmueble no posee valor patrimonial, o no se expide en el plazo de treinta (30) días, la solicitud seguirá el trámite preestablecido y el inmueble quedará liberado de toda restricción. f) La Dirección General de Interpretación Urbanística, o el organismo que la reemplace, informará a la Dirección General de Fiscalización de Obras y Catastro, o el organismo que la reemplace, sobre lo dictaminado por el Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales?. A ello cabe agregar la sentencia recaída en los autos caratulados ?Asociación Civil Basta de Demoler y otros c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)? del 23 de diciembre de 2011, en virtud de la cual se ordenó al GCBA ?la suspensión del otorgamiento de autorizaciones o permisos de demolición, reformas, ampliaciones y/o cualquier construcción nueva (incluyendo registros de planos), respecto de la totalidad de los inmuebles de propiedad pública o privada que se encuentren emplazados dentro del territorio de la Ciudad, 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 correspondiente 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?, cuyo valor patrimonial, no haya sido evaluado. Todo ello, con excepción de aquellos casos en los que el Consejo Asesor de Asunto Patrimoniales resuelve en forma expresa e individualizada que el inmueble no posee valor patrimonial [...]?. 8. Que es en este contexto normativo y jurisprudencial que corresponderá a analizar las constancias de autos. Mediante

resolución 482/SSPLAN/11, del 28 de julio de 2011, se incorporó con carácter preventivo al Catálogo de Inmuebles Patrimoniales de la Ciudad, en razón de sus valores arquitectónicos y urbanísticos ambientales -entre otros- a los ubicados en la calle Mansilla ..., sección ..., manzana ..., parcela ..., con nivel de protección ?cautelar? y con la misma protección al de la calle Mansilla ..., sección ..., manzana ..., parcela ... (cfme. fs. 42). Para efectuar dicha inclusión, con carácter previo (28/6/2011) dictaminó el Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales (v. fs. 53 de las copias certificadas reservadas en Secretaría). Con relación al inmueble objeto de autos (Mansilla ..., sección ..., manzana ..., parcela ...) consideraron que merecía su catalogación con nivel de protección cautelar dado que sus valores arquitectónicos se ven reforzados por las características de su fachada modernista de raíz italiana. Agregaron que el edificio conforma junto con la capilla y la basílica un ámbito de gran calidad paisajística en esta tranquila cuadra. Y concluyeron por esos -y otros- motivos que estos edificios -capilla y colegio- poseen valores patrimoniales que ameritan su catalogación con Nivel Cautelar. Esta resolución fue publicada en el Boletín Oficial N°3723 y fue adoptada con la intervención previa del órgano técnico especializado, establecida con carácter obligatorio por la propia ley (artículo 10.3.3., 10.3.4., etc. del Código de Planeamiento Urbano). 9. Que en este estado, es pertinente recordar que -tal como lo reza el artículo 2° de la resolución 482/SSPLAN/11- una vez incluido un inmueble en el catálogo preventivo, deberá denegarse cualquier pedido de obra o demolición que se le someta, hasta tanto se resuelva la incorporación firme (o no) del edificio al catálogo (artículo 10.3.3., in fine, del CPU). Asimismo, resulta relevante destacar que según establece expresamente el CPU, ?toda la actividad en materia de catalogación deberá fundarse en los criterios establecidos en el art. 10.3.2., sin cuyo requisito carecerá de razonabilidad?. Del mismo modo, prevé que toda exclusión o reducción del nivel de protección de un bien catalogado sólo podrá ser dispuesta por el Poder Legislativo (10.3.4., CPU). Sin embargo, sorprendentemente, ante una posterior solicitud de ?visado de planos de obra nueva? para el inmueble sito en Mansilla ..., mediante resolución 78- SECPLAN-2012 del 22 de febrero de 2012 el Secretario de Planeamiento consideró factible desde el punto de vista urbanístico, el proyecto presentado (art. 1°) y al solo efecto de llevarlo a cabo, dejó sin efecto la incorporación con carácter preventivo al Catálogo de Inmuebles Patrimoniales de la Ciudad (v. fs. copia certificada del expediente 1504528-2011, reservada en Secretaría). Adviértase que esta resolución 78-SECPLAN-2012, pese a versar sobre una cuestión patrimonial que implica derechos de incidencia colectiva, no habría sido publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad, como sí lo fue aquella que parcialmente deja sin efecto. Previo a dictar esta resolución, se emitió el dictamen 431-DGIUR-2012, el 25 de enero de 2012. Allí, si bien se hizo expresa mención a la inclusión del inmueble en cuestión en el Catálogo Preventivo de Inmuebles Singulares de la Ciudad mediante resolución 482-SSPLAN- 11, se le dio tratamiento al proyecto como si se tratase de un inmueble adyacente a uno catalogado (art. 10.1.4, CPU) y no como si se tratase en sí mismo de un inmueble catalogado preventivamente. En esos términos se consideró que no existirían inconvenientes para el visado de planos, pero aclarando que ello sería factible ?sólo en caso de que el inmueble se excluya del Catálogo Preventivo de Inmuebles Singulares de la Ciudad de Buenos Aires?. No puede dejar de resultar llamativo el contenido del dictamen, que comienza reconociendo el carácter de inmueble catalogado preventivo del edificio de Mansilla ..., luego se expide ?sustancialmente? como si no lo fuera (esto es, como si se tratase de otra situación fáctica y jurídica, la de los inmuebles NO catalogados, adyacentes a inmuebles SI catalogados, art. 10.1.4., CPU) y finalmente vuelve a reconocer el carácter de inmueble catalogado preventivamente, al advertir que el visado sólo sería plausible en caso de que el inmueble se excluya del catálogo. Es decir, el dictamen (del 22 de enero de 2012) opina respecto de la factibilidad del proyecto presentado para el inmueble de la calle Mansilla ... en función de una situación que AUN NO POSEÍA (la resolución impugnada es del 22 de febrero de 2012), esto es como si estuviese fuera del catálogo preventivo, pero adyacente a un inmueble que sí estuviese en el catálogo preventivo. El mencionado dictamen consideró que el proyecto daba cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 10.1.4 del CPU y que la obra propuesta ?establece un diálogo respetuoso con los inmuebles catalogados; generando una separación de la Capilla que jerarquiza el atrio y un basamento de similar altura al Antiguo Colegio que reconoce la escala del conjunto. La fachada, las líneas contemporáneas, toma en cuenta las proporciones de llenos y vacíos, linealidad y materialidad de los edificios protegidos? (cfme. considerando 6 del mencionado dictamen que obra en el expediente 1504528/2011, cuya copia certificada se encuentra reservada en Secretaría). Finalmente, concluyó que no existirían inconvenientes en acceder al visado de los planos para el inmueble motivo de consulta, destinado al uso ?Jardín de infantes, oficinas y alojamiento de religiosos? pero ?en caso de que el inmueble se excluya del Catálogo Preventivo de Inmuebles Singulares de la Ciudad de Buenos Aires? (cfme. considerando 7 del dictamen ya citado; el destacado es del original). Fue en base a estas conclusiones que se dictó la resolución 78-SECPLAN-2012 a la que se hizo referencia en forma precedente, en virtud de la cual se visaron los planos y dejó sin efecto la incorporación al catálogo preventivo. 10. Que ahora bien, se desprende de toda la normativa aplicable al caso la previa y obligatoria intervención del Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales u otro órgano con especialidad técnica en la materia, ya sea para la inclusión de inmuebles en el catálogo preventivo, para la modificación del grado de protección o para la aprobación de obras en inmuebles que, si bien no estuviesen incluidos en el catálogo, resultaren adyacentes a ellos (arts. 10.3.3., 10.3.4., 10.1.4.). Ahora, si bien el CAAP participó del procedimiento por el cual

se dispuso la incorporación del inmueble de Mansilla ... al catálogo preventivo, no se advierte que haya tenido ninguna participación previa al dictado de la resolución 78-SECPLAN-2012, aquí impugnada. Esta intervención obligatoria y previa viene impuesta por la legislación general, tal como el artículo 7º, inciso ?d? de la Ley de Procedimiento Administrativo, así como por las leyes específicas en la materia (CPU, arts. 10.3.3., 10.3.4., etc.). Con mayor razón cuando el órgano asesor técnico especializado en la materia consideró que el inmueble DEBÍA INCLUIRSE en el catálogo preventivo, no resulta jurídica y por ende razonablemente factible que luego -al poco tiempo- se deje sin efecto esa inclusión, sin su intervención y sin siquiera alguna razón o argumento para sostenerla, más allá del mero ?pedido de visado de planos? del propietario del inmueble. En este sentido y a diferencia de lo expresado por la demandada en su contestación, no es cierto que la norma que corresponda aplicar al caso sea el art. 10.1.4 del CPU. Ello conduce a un estudio sesgado de la cuestión y al consiguiente dictado de una resolución como la 78-SECPLAN-2012 con los vicios ya apuntados. En efecto, esa disposición establece que ?[e]n parcelas adyacentes a edificios catalogados, lugares declarados Monumento Histórico Nacional o Distritos APH, deberá consultarse a la Secretaría, en lo que respecta al tratamiento de fachadas y al contexto patrimonial?. El análisis de la cuestión tomando como base esta disposición desconoce lisa y llanamente la incorporación al catálogo preventivo y la protección cautelar con la que contaba el inmueble objeto de autos al momento de dictar la resolución cuestionada, decisión que había sido debidamente publicada en el Boletín Oficial. Ya que no contempla justamente que no sólo los inmuebles adyacentes tenían protección preventiva sino también el propio inmueble respecto del cual se solicitaron los visados de los planos de ?obra nueva y demolición?. Además, esa norma únicamente hace referencia a la consulta respecto del ?tratamiento de fachadas y al contexto patrimonial? lo cual se justifica en un supuesto de obras en un inmueble que carece de protección, situación que -reitero- difiere de la del inmueble objeto de autos. A ello cabe agregar que el artículo 10.3.3 del CPU ya citado prevé que ?la Dirección deberá denegar cualquier pedido de obra o demolición que se le someta, hasta tanto se resuelva la incorporación firme de edificios al Catálogo en cuestión? (el destacado no es del original). Por lo tanto, en el supuesto bajo examen la solicitud efectuada por la CONGREGACIÓN no pudo haber sido resuelta hasta tanto se decidiera la inclusión o no del inmueble con carácter definitivo al catálogo de la Ciudad. En tales condiciones, el acto impugnado presenta graves y manifiestos vicios en los términos de las normas reseñadas y lo dispuesto en el artículo 7º de la LPA (incisos ?c?, ?d? y ?e?), por lo que corresponde hacer lugar a la demanda y en consecuencia declarar la nulidad de la resolución 78-SECPLAN-2012 en todos sus términos, en atención a los vicios señalados. Por último, resta señalar que lo que aquí se resuelve no implica emitir opinión sobre los valores patrimoniales del inmueble en cuestión, sino respecto a lo actuado por las autoridades administrativas en orden a la situación fáctica y jurídica existente al momento del dictado del acto impugnado.

11. Que, toda vez que de las circunstancias puestas de resalto en el curso de estas actuaciones podrían configurar delitos de acción pública, en atención a lo dispuesto por el artículo 177, inc. 1º, del Código Procesal Penal de la Nación, corresponde remitir copias certificadas de la totalidad de las presentes actuaciones a la Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional. Por las consideraciones expuestas, RESUELVO: I. HACER LUGAR a la demanda y en consecuencia declarar la nulidad de la resolución 78-SECPLAN-2012 en todos sus términos. II. REMITIR copia certificada de la totalidad de las presentes actuaciones a la Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional en virtud de lo dispuesto en el artículo 177 del Código Procesal Penal de la Nación. III. IMPONER las costas a la demandada vencida. Regístrese, notifíquese a las partes mediante cédula a confeccionarse por Secretaría y a la actora mediante la remisión de las actuaciones. Oportunamente, previo cumplimiento de lo dispuesto en la ley 327, archívese

Correlaciones: Ley 1227 - BO: 05/01/2004 Nota :

(\*) Nota de la Editorial: Se advierte al suscriptor que por tratarse de un fallo de primera instancia, el mismo podría no encontrarse firme al momento de su publicación.