

Silvana Pastore  
Prosecretaria Letrada



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

Cámara de Apelaciones CAyT – Sala I

**“MARQUEZ STELLA MARIS CONTRA GCBA y otros SOBRE INCIDENTE DE  
APELACION”**

**EXPTE N°: A43621-2014/1**

Ciudad de Buenos Aires, 22 de junio de 2015.

**VISTOS:**

Estos autos, para resolver el recurso de apelación interpuesto y fundado por la parte demandada a fs. 323/336 —cuyo traslado fue contestado por la actora a fs. 341/355— contra la resolución de fs. 310/314 vta., mediante la cual se hizo parcialmente lugar a la medida cautelar solicitada.

**CONSIDERANDO:**

I. La señora Stella Maris Márquez inició la presente acción de amparo, por su propio derecho y en su carácter de Administradora del Consorcio de Copropietarios del edificio 26 (ex 18), nudo 11, del Complejo Habitacional Villa Soldati, contra al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, GCBA) y el Instituto de la Vivienda (en adelante, IVC), para que cesaran en la omisión arbitraria e ilegítima de no realizar los programas establecidos en las leyes 623 y 831 colocando a todos los habitantes del mencionado edificio en una situación de riesgo, precariedad y vulnerabilidad habitacional contraria a los estándares aplicables en materia de derecho a la vivienda.

Asimismo, solicitó que se las condene a que arbitraran las medidas necesarias a fin de dar cumplimiento a las obras de recuperación del edificio en el que

habitan, específicamente aquellas descritas por la Comisión Técnica en la Propuesta de Solución para el Conjunto Urbano Soldati (v. fs. 1/38).

A su vez, peticionó el dictado de una medida cautelar con el fin de que se ordenara efectuar un relevamiento poblacional y socio ambiental de los habitantes del edificio a fin de determinar las personas en situación de vulnerabilidad por condición etaria, de conformidad con lo previsto en la ley 4036; realizar los trabajos necesarios que surgen del informe realizado por la Superintendencia Federal de Bomberos de la Policía Federal para garantizar las condiciones de seguridad contra siniestros e incendios; presentar un plan de obras destinado a la subsanación de deficiencias en la instalación de gas; otorgar a los habitantes del edificio aparatos eléctricos de uso doméstico para paliar los efectos del corte de gas en sus hogares; llevar adelante medidas conducentes para proveer de agua potable al edificio; efectuar los trabajos pertinentes para la reparación de los ascensores; y efectuar un informe de la situación del edificio n° 26 (ex 18), en especial, si existe riesgo eléctrico, de incendio, derrumbe o desprendimiento o alguna otra situación que represente riesgo para la salud e integridad de las personas que viven allí (cfr. fs. 33/34 vta).

II. La señora juez de grado hizo lugar parcialmente a la medida cautelar solicitada por entender que se encontraban acreditados los requisitos de peligro en la demora y verosimilitud en el derecho.

En tal sentido, señaló que si bien los problemas edilicios del complejo Soldati y, en particular, del edificio n° 26 procederían de larga data, tal como surgía de las leyes 623 y 831 y del proyecto elaborado por la Comisión Técnica creada en ese marco, tales problemas resultaban actuales, y podrían profundizarse con el transcurso del tiempo. Asimismo, sostuvo que más allá que de la documentación anejada surgía que no existía riesgo estructural inminente, lo cierto es que se había acreditado la existencia de otras irregularidades que podrían poner en riesgo la vida y la salud de los habitantes del edificio durante la tramitación del amparo.

En ese marco, entendió que la existencia de un plan de trabajos en miras al mejoramiento del complejo le permitía suponer que era necesaria la realización de ciertas obras por parte la Administración en tanto ésta había asumido que le correspondía un rol activo en la prosecución de esas obras.

**Silvana Pastore**  
Prosecretaría Letrada

En tales condiciones, ordenó las medidas que consideró indispensables para la preservación de la vida y la salud de los habitantes del edificio n° 26, consistentes en: a) efectuar un relevamiento poblacional de los habitantes del edificio; b) realizar los trabajos necesarios que surgían del informe realizado por la Superintendencia Federal de Bomberos de la Policía Federal para garantizar las condiciones de seguridad contra siniestros e incendios; c) acreditar el plan de obras tendiente al restablecimiento del servicio de gas, con expresa mención del detalle y presupuesto y fecha precisa de inicio y finalización de las obras; d) garantizar el funcionamiento de tres de los seis ascensores del edificio; y e) efectuar un informe de la situación del edificio n° 26 (ex 18), nudo 11, especificando si existe riesgo eléctrico, de incendio, derrumbe o desprendimiento o alguna otra situación que represente riesgo para la salud e integridad de las personas que allí habitan; todo ello hasta que se dicte sentencia definitiva.

**III.** Esta decisión fue apelada por la demandada quien se agravió por entender que las mejoras necesarias en edificios del complejo habitacional correspondería a los copropietarios y no al IVC.

Por otro lado, sostuvo que no se encontraba acreditada la verosimilitud del derecho, dado que las obras ordenadas en la sentencia no surgían de ninguna norma legal vigente, obligando a la Administración a hacer lo que la ley no manda.

Respecto al peligro en la demora, alegó que la propia sentenciante había reconocido que no existía riesgo estructural inminente.

Por último, sostuvo que la medida dispuesta invadía competencias que son propias del Poder Ejecutivo y que era arbitrario e ilegal pretender que la Administración irrumpa en un edificio de propiedad privada a fin de efectuar el relevamiento poblacional ordenado en autos.

**IV.** Con respecto a las medidas cautelares la doctrina, la jurisprudencia y la legislación tradicionalmente han exigido como recaudos de admisibilidad la verosimilitud del derecho, el peligro en la demora y la no afectación del interés público, sin perjuicio de la complementaria fijación de una contracautela. Estos recaudos coinciden con los que actualmente prevé la ley n°2145 (art. 15).

En lo que respecta al primero de los requisitos, corresponde señalar que el dictado de las providencias precautorias no exige un examen de certeza sobre la

existencia del derecho pretendido; aun más, el juicio de verdad en esta materia se encuentra en oposición a la finalidad del instituto, que supone atender a aquello que no excede el marco de lo hipotético, dentro del cual agota su virtualidad (Fallos: 316:2060, entre otros precedentes). En efecto, la verosimilitud del derecho sólo requiere la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el actor (esta sala, *in re* "García Mira, José Francisco c/ Consejo de la Magistratura s/ impugnación de actos administrativos", exp. n° 8569/0, pronunciamiento del 03/03/04).

El peligro en la demora, por su parte, exige una apreciación atenta de la realidad comprometida, con el objeto de establecer cabalmente si las secuelas que pudieran llegar a producir los hechos que se pretenden evitar, pueden restar eficacia al ulterior reconocimiento del derecho en juego, originado por la sentencia dictada como acto final y extintivo del proceso (Fallos: 319:1277).

Estos requisitos se encuentran de tal modo relacionados que, a mayor verosimilitud del derecho, es menor la exigencia del peligro del daño, e inversamente cuando existe el riesgo de un daño extremo e irreparable el rigor del *fumus* se debe atemperar (esta sala, *in re* "Ticketek Argentina SA c/ GCBA", expte. n° 1075, resolución del 17/07/01 y sala II *in re* "Tecno Sudamericana SA c/ GCBA s/ impugnación de actos administrativos", expte. n° 322/0, del 23/05/01, entre muchos otros precedentes).

Es pertinente destacar, por otra parte, que las medidas cautelares no causan estado. Por el contrario, éstas pueden cesar, ser sustituidas por otras más prácticas y menos gravosas, ampliadas o disminuidas. Es decir, tienen carácter provisional (conf. Fenochietto, Carlos E., "Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Comentado, anotado y concordado con los códigos provinciales", Ed. Astrea, 1999, t. 1, pág. 700). De allí que la firmeza de la resolución que concede una medida cautelar no impide examinar su eventual prolongación, modificación o extinción a pedido de parte.

V. En ese marco cabe recordar que, mediante la ley 623, se declaró la emergencia edilicia y ambiental del complejo habitacional Soldati por el plazo de un año contado a partir de su promulgación y se dispuso la constitución de una Comisión Técnica ha conformarse por representantes de los vecinos, funcionarios del IVC y diputados que fuera destinada a formular una propuesta para la realización y conclusión del proceso de escrituración de las unidades habitacionales del complejo. Asimismo, se

ordenaba al Poder Ejecutivo disponer las medidas necesarias para la solución de fallas estructurales, vicios de construcción, mejoras en infraestructura y saneamiento ambiental del complejo. Esta ley fue sancionada el 7 de septiembre de 2001 y prorrogada por el término de un año mediante la ley 831.

Por otra parte, de las constancias anejadas a la causa, surge que los integrantes de la *Comisión Técnica* creada en virtud de lo previsto en la ley 623 formularon una *Propuesta de Solución para el Conjunto Urbano Soldati*.

Específicamente establecieron que “[e]l Poder Ejecutivo se compromet[ía] a realizar todas las obras que se detalla[ban] en el Anexo I, comenzando dentro de los treinta (30) días subsiguientes a la firma de la presente (...) teniendo como referencia los estudios técnicos contratados por la CMV y realizados por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires (F.A.D.U) en el mes de agosto de 2.001, aún cuando se encuentre escriturada la totalidad de las unidades funcionales del Conjunto Urbano Soldati...” (v. fs. 47; el destacado no pertenece al original).

Pues bien, del mencionado anexo surge que la demandada se comprometía a realizar trabajos correspondientes a áreas exteriores y/o comunes para las diferentes patologías que se estipulaban. Así, establecieron realizar la instalación de gas hasta regularizar la totalidad del conjunto, reparar, entre otras, la puesta en uso de tomas de agua para bomberos, habilitación de ascensores aprobados por la *Dirección General de Obras y Catastro* (cfr. fs. 49/50).

VI. Por otra parte, la demandada contaría con un *Programa de Rehabilitación y Mantenimiento de Conjuntos y Barrios Construidos por la ex Comisión Municipal de la Vivienda* que involucra a los barrios amparados por las Leyes 177, 623, 625, por intermedio del cual se realizarían tareas de mejoramiento de la red de suministro de gas y de agua, recuperación estructural, arreglo y habilitación de ascensores<sup>1</sup>.

VII. A su vez, el IVC al contestar el informe solicitado por la juez de grado alegó que contaba con un *Plan de trabajos* en miras al mejoramiento del *Complejo Habitacional Soldati*, el que comprendía tanto acciones de diversa índole tales como la

<sup>1</sup> [http://www.buenosaires.gob.ar/areas/planeamiento\\_obras/vivienda/programas.php?menu\\_id=21512#a11](http://www.buenosaires.gob.ar/areas/planeamiento_obras/vivienda/programas.php?menu_id=21512#a11)

regularización dominial y consorcial en una labor mancomunada con los vecinos y los representantes de los Consorcios (v. fs. 210/212).

También informó que “*resulta[ba] importante destacar que las tareas efectuadas se desarrollan en el marco del trabajo conjunto del IVC y los vecinos con el objetivo último de lograr la puesta en valor, el cuidado y la apropiación del complejo por todos sus habitantes a través de la regularización consorcial y dominial, y la ejecución de las obras detalladas. Esta labor como podrá apreciar no se encuentra limitada a la ejecución de obras sino que abarca la problemática desde un enfoque global //Es así que el ámbito en que se desarrollan las tareas descriptas resultan de competencia exclusiva del IVC, sujeta su ejecución a los recursos económicos con los que cuenta el organismo conforme asignación legal presupuestaria*” (v. fs. 245/245 vta.).

VIII. En esas condiciones, cabe señalar que, del informe efectuado por la *Superintendencia Federal de Bomberos de la Policía Federal Argentina*, surge que con respecto al sistema de agua contra incendios “*...se deberá completar la instalación de la misma, dotándolo de las respectivas llaves, mangas y lanzas*”. Asimismo, se deberá dotar al edificio de extintores portátiles, incorporar luminarias de emergencias y señalización de salidas de emergencia de conformidad con la normativa vigente en la materia. Por último, se recomendó eliminar y/o retirar los materiales combustibles visualizados sobre el techo del palier de los ascensores, debiendo ubicarse en un depósito adecuado. El edificio deberá contar con proyecto del servicio contra incendios y certificado de aprobación de instalación otorgado por el organismo competente (ver fs. 151).

IX. Así las cosas, atento lo acordado en la *Propuesta de Solución para el Conjunto Urbano Soldati ley 623* y, teniendo en cuenta lo precedentemente expuesto, se advierte *prima facie* que los agravios del Gobierno de la Ciudad carecen de entidad suficiente para revocar la resolución en crisis en lo que respecta a las obras indispensables para evitar siniestros e incendios, la referida al funcionamiento de los ascensores y la realización de un informe general en cuanto a la situación del edificio N°26 (ex 13).

Silvana Pastore  
Prosecretaría Letrada

Ello, sin perjuicio de lo manifestado a fs. 210, por cuanto lo allí alegado no alcanzaría para tener por cumplido el conjunto de las medidas aludidas en el considerando VIII.

Con respecto al restablecimiento del gas, resulta necesario remarcar que las demandadas informaron que se habría dado inicio a las obras en el mes de febrero próximo pasado. En tal sentido, y considerando que la juez de grado ordenó que se acreditara el plan de obra, los agravios relativos a ese punto serán rechazados pues en ocasión de cumplir lo ordenado podrá informar los avances pertinentes.

En cuanto a la realización de un relevamiento poblacional de los habitantes del edificio, especificando expresamente las personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social en los términos del artículo 6° de la ley 4036, toda vez que el GCBA se limitó a sostener que “...resulta[ba] absolutamente arbitrario e ilegal pretender que el Ministerio de Desarrollo Social del GCBA irrumpa en un edificio de propiedad privada y realice el relevamiento ordenado” no cabe siquiera adentrarse a analizar el mencionado agravio en tanto no se encuentran satisfechas las exigencias de fundamentación requeridas para sostenerlo y, por lo tanto, corresponde declararlo desierto (arts. 236 y 237, CCAyT).

X. Por lo demás, respecto a la inexistencia del peligro en la demora por no existir “*riesgo estructural inminente*”, se ha de destacar que de las constancias agregadas surge, entre otros puntos, la ausencia de un sistema contra incendio y fallas de los ascensores, circunstancias que podrían poner en riesgo la seguridad de los habitantes del edificio. A ello se suma que además en el acuerdo *supra* citado el Gobierno de la Ciudad se comprometió a realizar las obras necesarias para solucionar dicha problemática (v. fs. 47/48).

A su vez, si bien el subgerente operativo de *Asuntos Legales de la Gerencia Operativo Técnico de la Dirección General de Guardia y Auxilio y Emergencias* del GCBA informó que “...no se vislumbra un riesgo estructural inminente”, también sostuvo que “...deberán realizarse los trabajos de reparación a fin de evitar que la situación se agrave con el paso del tiempo, generándose riesgos latentes para la seguridad de los habitantes y terceros en general” (v. fs. 182; el destacado no pertenece al original).

XI. Por último, respecto al agravio referido a la falta del traslado previsto en el artículo 15 de la ley 2145, éste no podrá tener acogida favorable en tanto de las constancias de la causa surge que, con carácter previo al dictado de la cautelar las aquí demandas presentaron un informe que fue ordenado a fs. 160 por la juez de grado el que obra a fs. 210/219 vta. En dicha oportunidad, las demandadas tuvieron la oportunidad de realizar manifestaciones sobre el dictado de la medida cautelar tal como surge del punto III del mentado informe (v. fs. 216vta./217).

Por los argumentos precedentes, y habiendo dictaminado el Ministerio Público Fiscal, el Tribunal **RESUELVE**: 1. Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la demandada en los términos de la presente resolución; 2. Imponer las costas en el orden causado (art. 14, de la CCABA, 28 de la ley 2145 y del 62 CCAYT) en atención a la forma en la que se resuelve, sin perjuicio de destacar que la parte actora fue patrocinada por el Ministerio Público de la Defensa.

Regístrese. Notifíquese a las partes y al Sr. Fiscal en su despacho.  
Oportunamente, devuélvase.

El juez Fernando Juan Lima no suscribe la presente por hallarse en uso de licencia.

Cámara Contenciosa Adm. y Tributaria  
Ciudad Autónoma de Bs. As.-SALA I  
Registrado en el Libro de... *Ampanaw*...  
.....bajo el N° *125*.....  
Folio... *68* .....del Tomo... *VI* ..... Conste.

Silvana Pastore  
Prosecretaria Letrada