



Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE APELACIONES DE CÓRDOBA
SECRETARÍA CIVIL II – SALA B

Autos: “PEDERNERA, NOELIA SOLEDAD Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986”

En la ciudad de Córdoba, a 28 días del mes de noviembre del año dos mil veintidós, reunidos en Acuerdo de Sala “B” de la Excma. Cámara Federal de Apelaciones de la Cuarta Circunscripción Judicial para dictar sentencia en estos autos caratulados: **“PEDERNERA, NOELIA SOLEDAD Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986” (Expte. N°: 15566/2018/CA2)** venidos a conocimiento de este Tribunal en virtud del recurso de apelación interpuesto por el Estado Nacional y por el Gobierno de la Provincia de Córdoba, en contra de la resolución dictada con fecha 1 de Julio de 2021 por el señor Juez Federal del Juzgado N° 2 de Córdoba.

Puestos los autos a resolución de la Sala, los señores Jueces emiten su voto en el siguiente orden: **LILIANA NAVARRO- ABEL G. SANCHEZ TORRES.**

La señora Juez de Cámara, doctora Liliana Navarro, dijo:

I.- Llegan los presentes obrados a conocimiento del Tribunal en virtud del recursos de apelación interpuestos por el Estado Nacional y por el Gobierno de la Provincia de Córdoba, en contra de la resolución dictada con fecha 1 de Julio de 2021 por el señor Juez Federal del Juzgado N° 2 de Córdoba, que dispuso: 1) Hacer lugar a la acción de amparo entablada por Jessica Paola Quiroga, en nombre propio y de sus hijos Bianca Antonella N. y Ulises Jesús N.; Micaela Soledad Britos, en nombre propio y de su hijo Agustín D.; Noelia Soledad Pedernera en nombre propio y de su hijo Jeremías Emmanuel O.; María Belén Guevara, en nombre propio y de sus hijos Gio Bautista Q.G. y Brisa Jacqueline Q.G en contra del Estado Nacional, la Municipalidad de Alta Gracia y la Provincia de Córdoba, correspondiendo ordenar a las demandadas que cesen en toda acción y omisión que impida el desarrollo urbanístico del barrio “Asociación 8 de Agosto” en la Ciudad de Alta Gracia y que arbitren todos los medios necesarios a los fines de garantizar el disfrute a una vivienda digna, adecuada y segura en dicho lugar y se abstengan, en lo sucesivo, de impedirles ese disfrute. Todo ello se traduce concretamente en que la Municipalidad de Alta Gracia deberá, en un plazo de ciento ochenta (180) días desde que quede firme el presente, culminar las obras de infraestructura necesarias –a las

USO OFICIAL

Fecha de firma: 28/11/2022

Firmado por: LILIANA NAVARRO, PRESIDENTA DE SALA

Firmado por: ABEL G. SANCHEZ TORRES, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO BARROS, SECRETARIO DE CAMARA



#31443442#350348379#20221128134808914

que se comprometió en el Convenio de Cooperación, Colaboración y Asistencia Técnica celebrado con el Estado Nacional en septiembre de 2014- para que las amparistas puedan usar y gozar de los servicios básicos faltantes: **delimitación de calles internas con nombre y numeración, accesibilidad al barrio con vehículos; cordón cuneta, servicios cloacales y desagües pluviales, el acceso adecuado de cada familia al agua de red, uso del gas para cocinar y calefacción; instalación de baños y núcleos sanitarios con servicio de agua al interior; facilidad de acceso a centros educativos y de salud; adecuado servicio de recolección de residuos; ultimación de detalles en la construcción de las viviendas para evitar situaciones de hacinamiento**, debiendo también la Provincia de Córdoba cumplir con estas obligaciones –en el caso que corresponda- en atención a su función de garante de dichos servicios en el ámbito de su territorio. En el mismo plazo y en cumplimiento del citado convenio, deberá el Estado Nacional (Agencia de Administración de Bienes del Estado – AABE) culminar (previa realización de las tramitaciones administrativas y técnico legales que sean necesarias) la regularización dominial de los inmuebles comprendidos en el citado barrio y su posterior transferencia a sus ocupantes o la Asociación 8 de Agosto para que los amparistas puedan usar y gozar de una vivienda segura y libre de cualquier afectación por parte de terceros.

2.- Imponer las costas a las demandadas por imperio del principio objetivo de la derrota, consagrado en el art. 68 del CPCCN. Regular los honorarios profesionales de la **Sra. Defensora Pública Oficial María Mercedes Crespi en veinte (20) UMA**, no correspondiendo fijar emolumentos a los abogados de las demandadas por aplicación del art. 2 de la ley arancelaria vigente. Adicionar a los honorarios regulados el interés de la tasa pasiva promedio que mensualmente publica el B.C.RA hasta su efectivo.

3.- Protocolícese y hágase saber.-” Fdo. Alejandro Sánchez Freytes (Juez Federal).

Se agravia en primer lugar la Provincia de Córdoba, por cuanto entiende que el A quo al momento de resolver la presente acción de amparo, no consideró la improcedencia de la acción en cuanto a la falta de acción planteada por su representada, ello en tanto en el caso de autos, no es su mandante quien debe ser traída a juicio en función a los hechos expuestos en la demanda. Asimismo considera que no se configuran los supuestos requeridos por la ley para su procedencia respecto a su representada, es decir, que la





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE APELACIONES DE CÓRDOBA
SECRETARÍA CIVIL II – SALA B

Autos: “PEDERNERA, NOELIA SOLEDAD Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986”

Administración Provincial haya actuado, por acción u omisión, en el caso concreto de autos con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta conculcando derechos constitucionales de la accionante. Sostiene que la citación como tercero fue peticionada por la Agencia de Administración de Bienes del Estado en oportunidad de contestar el informe del art. 8 Ley 16.986 aduciendo que es la Provincia de Córdoba quien debe garantizar a la actora su pretensión, esto es, brindar una solución habitacional otorgando las condiciones mínimas. Que en su demanda, la parte actora considera que existen incumplimientos del Estado Nacional y del Municipio demandado. Asimismo, fundamenta la omisión por parte de las autoridades intervinientes (Estado Nacional y Municipal) en el hecho que los tramites de aprobación de urbanización se encuentran paralizados, habiéndose efectuado actas de infracción por parte del municipio para que cesaran con las construcciones. Que teniendo en cuenta la pretensión de los amparistas, su representada no resulta la autoridad facultada para resolver el objeto de la pretensión ni es quien debe aprobar el loteo del barrio, ni resulta la propietaria de las tierras afectadas. Insiste en que son los hechos y omisiones del Estado Nacional y municipal los que eventualmente pueden llegar a ser considerados como arbitrarios e ilegítimos y por ende que afecten al derecho de la vivienda digna. Reitera que nada se dijo en la sentencia acerca de la defensa de falta de acción opuesta por la Provincia de Córdoba en cuanto a que la acción debe dirigirse en contra de la autoridad que produjo el acto u omisión supuestamente lesivo para las partes. Concluye con que la vía del amparo resulta manifiestamente inadmisibles para demandar al Estado provincial y citarlo como tercero (obligado) con el fin de que eventualmente responda por las prestaciones y demás contingencias emergentes de la relación que obliga legalmente a la parte actora con los demás demandados.

En definitiva solicita se haga lugar al recurso intentado y se revoque la resolución apelada (fs. 749/754 del sistema informático Lex 100).

Por su parte la representante del Estado Nacional (Agencia de Administración de Bienes del Estado), doctora Soledad Cuesta Bazán, se agravia en primer lugar por la

USO OFICIAL

Fecha de firma: 28/11/2022

Firmado por: LILIANA NAVARRO, PRESIDENTA DE SALA

Firmado por: ABEL G. SANCHEZ TORRES, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO BARROS, SECRETARIO DE CAMARA



#31443442#350348379#20221128134808914

improcedencia de la vía de amparo. En este sentido considera que no surge de los antecedentes ni de la sentencia recurrida que su accionar restrinja, o lesione derechos de manera actual, por lo que no se dan los requisitos de procedencia de la vía intentada. Que si existe tal incumplimiento es por parte del gobierno local y provincial, más no por su mandante. Por otro lado se queja porque se violenta el principio procesal de congruencia entre lo requerido por los amparistas y lo resuelto por el Juez. Sostiene que el objeto de la presente acción, al cual el señor Juez tiene especialmente en cuenta en el resolutorio en crisis (punto 1 del visto, punto 1 del considerando), se encuentra acabadamente cumplido por su mandante, con la emisión de los certificados RENABAP, los cuales el sentenciante reconoce en el considerando 6 de la sentencia, ya que los mismos le permiten a los amparistas, solicitar ante las autoridades respectivas la instalación de los servicios básicos. Que si bien el sentenciante menciona el informe de la Secretaría de Integración Socio-Urbana del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de fecha 16-09-2022, omite ponderar lo más importante de dicho informe y es que “... *El decreto 358/17 crea además el Certificado de Vivienda Familiar, instrumento suficiente para acreditar la existencia y veracidad del domicilio, a los efectos de solicitar la conexión de servicios tal como agua corriente, energía eléctrica, gas y cloacas; solicitar la CLAVE UNICA DE IDENTIFICACION TRIBUTARIA (CUIT) y/o la CLAVE UNICA DE IDENTIFICACION LABORAL (CUIL), realizar peticiones ante los organismos públicos; solicitar prestaciones de salud, previsionales y educativas...*”.- De allí, afirma que si retomamos el objeto de la presente acción y se tiene en cuenta que los amparistas cuentan con el certificado denominado RENABAP, conforme fuera por ellos acreditado en autos con fecha 17-05-2019, la única conclusión válida para el caso de autos es que el Estado Nacional ha dado cumplimiento con el objeto de la presente acción. Asimismo sostiene que la resolución que se impugna, es arbitraria dado que se apoya en argumentos que le otorgan fundamentación solo aparente e ineficaz para sostener la solución adoptada.

Por otro lado considera que la sentencia cuestionada establece una exigencia ajena a su mandante en tanto la pretendida regularización dominal es carente de sustento por cuanto existe plena certeza del titular de dominio de los bienes pretendidos por las amparistas. Por ello entiende que la obligación impuesta carece de posibilidad de





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE APELACIONES DE CÓRDOBA
SECRETARÍA CIVIL II – SALA B

Autos: “PEDERNERA, NOELIA SOLEDAD Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986”

cumplimiento y es ajena la cuestión sometida a estudio. Agrega que el plazo fijado es de imposible cumplimiento por carecer de razonabilidad con las tareas que eventualmente deban llevarse adelante, en tanto, son ajenas al planteo conforme lo sostenido en el punto 3.2, así como por carecer de lógica respecto de los caminos que normalmente son necesarios cumplir. De ello se deduce sin mayor complejidad que se pone en cabeza de su mandante, una obligación ajena al objeto de la pretensión.

Asimismo se agravia por la imposición de costas en su contra. En este sentido considera que en autos no se verifica ninguna circunstancia que permita soslayar el principio del art. 68 del CPCCN. Cita jurisprudencia que avalan sus dichos.

Por último apela por altos los honorarios regulados a la Defensora Pública Oficial doctora María Mercedes Crespi, solicitando se bajen los mismos al mínimo legal de 5 UMA, debido a que la sentencia no evalúa- a su entender- que las tareas desarrolladas por la Defensora Oficial fueron mínimas y poco complejas.

En definitiva solicita se haga lugar al recurso intentado y se revoque la sentencia apelada con costas a la parte actora (fs. 737/748 del sistema informático Lex 100).

Corrido el traslado de ley es evacuada por el EN-6/12/2021- y la Defensora Pública Oficial-14/9/2021-, no haciendo lo propio el apoderado del Estado Provincial, conforme proveído de fecha 10/02/2022.

II. A fin de resolver las cuestiones sometidas a debate, resulta conveniente realizar una breve síntesis de la causa.

Así con fecha 15 de Marzo de 2018 comparecen las señoras Jesica Paola Quiroga en nombre propio y de sus hijos Bianca Antonella N. y Ulises Jesús N; Micaela Soledad Britos, en nombre propio y de su hijo Agustín D; Noelia Soledad Pedernera, en su nombre y en el de su hijo Jeremías Emmanuel O. y María Belén Guevara por sus derechos y el de sus hijos Gio Bautista Q.G y Brisa Jacqueline Q.G con el patrocinio letrado de la Defensora Público Oficial, doctora María Mercedes Crespi y articula acción de amparo en contra del Estado Nacional y del Municipio de Alta Gracia, Provincia de Córdoba,

USO OFICIAL

Fecha de firma: 28/11/2022

Firmado por: LILIANA NAVARRO, PRESIDENTA DE SALA

Firmado por: ABEL G. SANCHEZ TORRES, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO BARROS, SECRETARIO DE CAMARA



#31443442#350348379#20221128134808914

solicitando que ambos demandados cesen las acciones y omisiones que impiden el desarrollo urbanístico del barrio “Asociación 8 de Agosto” situado en Alta Gracia, como así también que dispongan y arbitren todos los medios necesarios, hasta el máximo de sus de sus recursos disponibles, a los fines que se les garantice el disfrute de una vivienda digna, salubre, adecuada y segura en dicho lugar, como así también para que ambas demandadas se abstengan, en lo sucesivo, de impedirles su disfrute (fs. 274/289).

Seguidamente con fecha 26 de Marzo de 2018, la Defensora Público Oficial, doctora María Mercedes Crespi solicita Medida cautelar urgente, a los fines que se ordene a las demandadas que arbitren los medios, hasta el máximo de sus recurso disponibles, a los fines de proveer saneamiento básico (agua y energía eléctrica) a los hogares de los amparistas (fs. 293/297).

Mediante providencia de fecha 27/3/18, el Juzgado Federal N°1 de Córdoba, se declaró incompetente parte entender en la presente causa en relación al Municipio de Alta Gracia (Provincia de Córdoba). Asimismo y en lo que respecta a la acción iniciada en contra del Estado Nacional, la rechazó “in limine”. Dicha resolución fue revocada por este Tribunal de Alzada mediante resolución de fecha 21/8/18, disponiéndose la remisión de las mismas al Juez que por turno corresponda (fs. 298/299 y fs. 361/371vta).

Que el 19/10/2018, el Abogado Daniel Eduardo Villar, asesor letrado de la Municipalidad de Alta Gracia, con el patrocinio letrado de la Dra. Nancy Ipharraguerre, presenta el informe circunstanciado previsto por el art. 8 de la ley 16.986. Asimismo el 23/10/2018 comparece la Dra. Alicia Cristian Ferreyra, en representación de la Agencia de Administración de Bienes del Estado y hace lo propio.

Mediante providencia de fecha 05/04/2019 se rechaza la oposición del Estado Provincial a ser citado como tercero. Ello así por cuanto la protección de los llamados derechos sociales, entre los que se encuentra el derecho a una vivienda única, no sólo se encuentra consagrada en la Constitución Nacional sino también en la Constitución Provincial (fs. 518/519).

El día 17/04/2019, la letrada Leticia Valeria Aguirre, comparece en carácter de apoderada de la Provincia de Córdoba, con el patrocinio letrado de la Ab. Julia Enríquez.





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE APELACIONES DE CÓRDOBA
SECRETARÍA CIVIL II – SALA B

Autos: “PEDERNERA, NOELIA SOLEDAD Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986”

Finalmente con fecha 1/7/21 el A quo emite resolución de fondo (fs. 736 del sistema informático Lex 100).

Contra dicha resolución el Estado Nacional y la Provincia de Córdoba dedujeron recursos de apelación motivo ahora de estudio por esta Alzada (fs.737/748 y 749/754 del sistema informático Lex 100).

Radicadas las presentes actuaciones ante este Tribunal, con fecha 6/10/21 se corrió vista al Ministerio Público Fiscal, dictándose a continuación el llamado de autos (fs. 721/723 del sistema informático Lex 100).

Con fecha 25/11/21, la señora Jueza de Cámara doctora Liliana Navarro, solicito como Medida Para Mejor Proveer que se disponga la efectivización por Secretaría de los traslados de la expresión de agravios expresados entre el Estado Nacional y la Provincia de Córdoba. Asimismo requirió que se suspenda el plazo para dictar sentencia hasta tanto sea cumplimentada la medida solicitada (fs. 763 del sistema informático Lex 100).

Finalmente y cumplimentada la Medida Para Mejor Proveer, con fecha 10/2/22, volvió la presente causa a estudio de la Sala (fs. 729).

III.- Luego de esta reseña, la cuestión a resolver se circunscribe a analizar si corresponde o no hacer lugar a los recursos de apelación deducidos.

En primer lugar y en relación al agravio deducido por el Estado Nacional relativo a la improcedencia de la vía intentada por los accionistas, corresponde señalar que la acción de amparo nació en Argentina por creación jurisprudencial y desarrollo legislativo, sin embargo fue incorporada de modo expreso a nuestra Constitución Nacional en la reforma de 1994. El instituto del amparo es una de las principales vertientes del Derecho Procesal Constitucional, es un proceso de carácter urgente destinado a solucionar un conflicto cuando el mismo surge de 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 reconocidas por esta Constitución, un tratado o ley. El nuevo art. 43 de la C.N declara incuestionablemente al amparo como una acción o

USO OFICIAL

Fecha de firma: 28/11/2022

Firmado por: LILIANA NAVARRO, PRESIDENTA DE SALA

Firmado por: ABEL G. SANCHEZ TORRES, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO BARROS, SECRETARIO DE CAMARA



#31443442#350348379#20221128134808914

garantía, como un derecho constitucional en sí mismo, dado que excede lo meramente instrumental, y que, como secuela del derecho a una tutela jurídica efectiva, confiere a la persona la facultad de reclamar al Estado la posibilidad de plantear su pretensión de amparo. Hay que señalar que este remedio legal alcanza tanto a actos consumados como a actos que están en curso y procede siempre ante la inexistencia de otra vía legal apta. Es un remedio excepcional que requiere la existencia de un caso concreto.

Cabe destacar que la declaración de la admisibilidad del amparo y su procedencia concierne a los magistrados judiciales, por lo que los jueces, para no afectar el debido proceso adjetivo garantizado por el art. 18 de la C.N, tienen la obligación de examinar las alegaciones del amparista acerca de la idoneidad de la vía procesal elegida.

En este sentido, y a los fines de determinar si se dan las condiciones establecidas por la Constitución Nacional y la Ley 16.986, para la sustanciación de la acción de amparo pretendida, resulta necesario recordar los presupuestos de admisibilidad de la vía de amparo que se encuentran regulados en el artículo 43 de la Constitución Nacional que prescribe: *“Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra 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 esta Constitución, un tratado o una ley”*. De otro lado, el artículo 1° de la Ley N° 16.986 que establece: *“La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de autoridad pública que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución Nacional”*.

Sobre el particular reconocida doctrina ha sostenido *“...Bidart Campos y Lazzarini, coinciden en la amplísima acepción que debe darse al vocablo “acto” del art. 1° de la ley 16.986. De acuerdo con la gestación de la norma, esa palabra alude, pues, tanto a hechos, “vías de hecho”, actos, acciones, decisiones, como a órdenes, negocios jurídicos u omisiones de la autoridad pública. Cualquier conducta de autoridad, por tanto, puede caer dentro del ámbito del amparo argentino: el adjetivo “todo”, previo a la voz “acto”, obliga a considerar incluida en esta acción a la totalidad del comportamiento estatal...*





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE APELACIONES DE CÓRDOBA
SECRETARÍA CIVIL II – SALA B

Autos: “PEDERNERA, NOELIA SOLEDAD Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986”

pueden comprobarse cotidianamente que la lesión de los derechos humanos reconocidos por la Constitución, puede operarse tanto por la actividad, como por la inactividad estatal” (SAGÜES, Néstor Pedro. “Acción de Amparo. Derecho Procesal Constitucional”. 2015. Editorial Astrea. Caba. Pág. 68)

Trasladando lo expuesto al caso de autos, se advierte con claridad que la vía del amparo no sólo procede contra actos, sino también contra omisiones, y que según surge de un análisis minucioso de los presentes autos, es principalmente lo cuestionado por los amparistas.

Dicho esto consideró que la vía de la acción de amparo resulta procedente para la materia de autos.

IV.- Aclarado ello cabe señalar que en los presentes obrados se encuentra en juego el derecho que tiene toda persona a acceder a una vivienda digna.

Así este derecho forma parte del derecho a la vida y es inescindible del cúmulo de los derechos humanos básicos reconocidos por nuestra Constitución Nacional y por los tratados internacionales con igual rango, a partir de lo dispuesto por el art. 75, inc. 22 de la Carta Magna.

Así la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su art. 25, apartado 1 dispone que *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en general la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”*

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce en su art. 11 *“el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a mejorar y continuar las condiciones de existencia.”*

Asimismo el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en su observación general 4 delimita el concepto de vivienda adecuada enunciado en el pacto mencionado, señalando que la misma no debe interpretarse *“en un sentido*

USO OFICIAL



estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.”

*Nuestra Constitución Nacional, por otro lado, prevé en su art. 14 bis que “El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes, jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y **el acceso a una vivienda digna (mío el destacado).**”*

En este mismo sentido la Constitución de la provincia de Córdoba, en su artículo 58 establece: “Todos los habitantes tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna, la que junto a los servicios con ella conexos y la tierra necesaria para su asentamiento, tiene un valor social fundamental. El estado provincial promueve las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho. A tal fin planifica y ejecuta la política de vivienda y puede concertarla con los demás niveles jurisdiccionales, las instituciones sociales o con el aporte solidario de los interesados”.

Asimismo la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado: “El acceso a la vivienda digna está íntimamente relacionado con otros derechos fundamentales dado que un individuo que no tiene un lugar donde instalarse para pasar sus días y sus noches y debe deambular por las calles no sólo carece de una vivienda, sino que también ve afectadas su dignidad, su integridad y su salud, a punto tal que no está en condiciones de crear y desarrollar un proyecto de vida, tal como lo hace el resto de los habitantes... El reconocimiento del derecho a una vivienda digna importa el deber concreto e inmediato del Estado de reglamentarlo e implementarlo para garantizar su efectividad, reglamentación que debe respetar tanto la finalidad como los límites impuestos por las normas de jerarquía superior, debiendo el Estado realizar el mayor esfuerzo posible para lograr, en forma progresiva y dentro de sus reales capacidades y limitaciones económicas,





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE APELACIONES DE CÓRDOBA
SECRETARÍA CIVIL II – SALA B

Autos: “PEDERNERA, NOELIA SOLEDAD Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986”

la plena efectividad de tal derecho a todos sus habitantes.” (Q.C.S.Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y Otro s/ Amparo; 24.04.2012; Fallos 335:452).

V.- Dicho ello e ingresando al agravio deducido por la apoderada del Gobierno de la Provincia de Córdoba, relativo a que no es su mandante quien debe ser traída a juicio, debe destacarse- y como ya lo señalé anteriormente- que en los presentes obrados se encuentra en juego el derecho que tiene toda persona a acceder a una vivienda digna, traducido en los presentes obrados en la necesidad de la integración urbana (urbanización) del Barrio “Asociación 8 de Agosto” de localidad de Alta Gracia de la Provincia de Córdoba.

Cabe señalar que un proceso de integración urbana se logra con la participación y coordinación mancomunada de Provincia, Municipio y Nación.

En este sentido el artículo 3 de la Ley N° 27.453 (RÉGIMEN DE REGULARIZACIÓN DOMINIAL PARA LA INTEGRACIÓN SOCIO URBANA), recientemente modificada por Ley 27.694 aplicable al presente caso, reza: “El poder Ejecutivo nacional, a través de la Agencia de Administración de Bienes del Estado, actuará como sujeto expropiante en los términos del artículo 2° de la ley 21.499. En ningún caso se obstaculizará cualquier proceso de expropiación o regularización dominial iniciado”.

Igualmente el artículo 6° describe que a los fines de la puesta en acción de la misma se deberá: “(...) 2. Implementar en forma conjunta con las provincias, los municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en los que se encuentren los bienes inmuebles sujetos a expropiación y mediante convenios específicos, proyectos de integración socio-urbana, que estarán sujetos a la viabilidad técnica, ambiental y económica y a criterios de planificación urbanística y el marco legal propio de cada jurisdicción, con el objeto de generar condiciones tendientes a mejorar la calidad de vida de sus ocupantes. 3. Promover acciones **coordinadas con los organismos y ministerios competentes**, con el objeto de facilitar el acceso a los servicios públicos básicos por parte de los habitantes de

USO OFICIAL

Fecha de firma: 28/11/2022

Firmado por: LILIANA NAVARRO, PRESIDENTA DE SALA

Firmado por: ABEL G. SANCHEZ TORRES, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO BARROS, SECRETARIO DE CAMARA



#31443442#350348379#20221128134808914

los barrios populares identificados en el RENABAP en el marco de los proyectos jurisdiccionales de inversión.”

Asimismo en cuanto a la coordinación, participación y acuerdo con las provincias y municipios el art. 10 establece: *“la realización de los proyectos tendientes a la integración urbana de los barrios populares identificados por el RENABAP debe concretarse con la participación, coordinación y acuerdo de las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los Municipios, procurando la incorporación de sus iniciativas y experiencias previas”*.

En este mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho: ... “esta Corte no desconoce las facultades que la Constitución le asigna tanto al Poder Ejecutivo como al Poder Legislativo locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, para implementar los programas o alternativas destinadas a hacer operativo el derecho a la vivienda y al hábitat adecuado (**Fallos 335:452**).

Asimismo no debe perderse de vista que la Constitución de la provincia de Córdoba, en su artículo 58 establece: “Todos los habitantes tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna, la que junto a los servicios con ella conexos y la tierra necesaria para su asentamiento, tiene un valor social fundamental. El estado provincial promueve las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho. A tal fin planifica y ejecuta la política de vivienda y puede concertarla con los demás niveles jurisdiccionales, las instituciones sociales o con el aporte solidario de los interesados”.

En definitiva el derecho a una vivienda digna se encuentra configurado no solo en la Constitución Nacional sino también en la provincial.

Por los fundamentos brindados y teniendo presente asimismo que su oposición a ser citada como tercero fue rechazada por proveído firme de fecha 05/04/2019, corresponde rechazar el recurso de apelación deducido por el Gobierno de la Provincia de Córdoba en lo que refiere a este punto.

VI.- Ingresando ahora al estudio del recurso de apelación deducido por la apoderada del Estado Nacional (Agencia de Administración de Bienes del Estado) respecto al fondo del asunto, cabe señalar que de las diversas constancias de la causa se advierte que





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE APELACIONES DE CÓRDOBA
SECRETARÍA CIVIL II – SALA B

Autos: “PEDERNERA, NOELIA SOLEDAD Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986”

iniciados ciertos trámites, luego hubo omisiones que impidieron lograr la regularización dominial del barrio “Asociación 8 de Agosto”.

Con fecha 5/9/13 la “Asociación 8 de Agosto” inició trámite (mediante nota) ante la Comisión Nacional de Tierras (CNT) con el fin de obtener la transferencia de un inmueble cuya titularidad pertenecía a la “Compañía del Ferrocarril Central Argentino Limitada”. Que en respuesta a dicha nota, la **Comisión Nacional de Tierras para el Hábitat Social “Padre Mugica”** envió una nota a la Municipalidad de Alta Gracia a los fines que arbitre los medios necesarios para subsanar la situación de los socios de la “Asociación Civil 8 de Agosto” de la localidad de Alta Gracia. En respuesta a ello manifestó: “dado el contexto de ocupación de las familias de esta organización, quienes se encuentran asentadas en el predio conocido como “Canteras del Cerro”- es que *se considera de vital importancia que el Estado local facilite la provisión de los servicios básicos de agua y energía eléctrica, por lo que no ofrece objeción a obras de estas características pues considera fundamental que las condiciones mínimas de subsistencia de estas familias sean contempladas* (fs. 31).

También en el Año 2013 la Asociación 8 de Agosto inicio expediente 2346/13 ante la Municipalidad de Alta Gracia, a fin de llevar a cabo el loteo de las tierras en cuestión.

Que el día 01/09/2014, se celebró un **convenio de cooperación, colaboración y asistencia técnica, entre la CNT y la Municipalidad de Alta Gracia**, con el objeto de: promover conjuntamente la regularización urbana, social y dominial de las tierras fiscales, nacionales, provinciales y municipales.

Que en virtud de dicho convenio **la CNT se hizo responsable de la correspondiente verificación del dominio, saneamiento de títulos de propiedad y demás trámites legales administrativos sobre las tierras de dominio del Estado Nacional**, necesarias para la transferencia de los inmuebles a sus actuales ocupantes, así como la asistencia técnica a fin de establecer la infraestructura necesaria a fin de garantizar el hábitat digno. Por su parte, la Municipalidad asumió dicha responsabilidad sobre tierras de dominio provincial y/o Municipal en el territorio Provincial.

USO OFICIAL



Asimismo la CNT se comprometió a realizar la programación de las tareas referidas a la desafectación, tasación y demás tramitaciones legales administrativas que posibiliten la efectiva transferencia de las tierras a sus ocupantes o bien a las entidades legalmente constituidas que los representen, cualquiera sea su forma asociativa.

Igualmente se estableció que **cumplidas las tramitaciones legales, técnicas y administrativas, la CNT otorgará las escrituras traslativas de dominio de los inmuebles** afectados a estas operatorias, según la modalidad a implementar en cada caso particular, asegurando la gratuidad para los beneficios.

En ese marco la Asociación 8 de Agosto tomó posesión de terrenos fiscales denominado “Canteras del Cerro” de manera pública, organizada, cooperativa y regular, con la ayuda de otras asociaciones comprometidas con los problemas habitacionales y con el conocimiento y consentimiento de las autoridades nacionales, municipales y provinciales.

El 17 de Noviembre de 2016 mediante nota dirigida a la Municipalidad de Alta Gracia, la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), informa que las tierras ubicadas en el predio “Canteras del Cerro” **nunca fueron transferidas** por lo que se requería al Municipio establecer mecanismos necesarios a los fines de realizar intervenciones en el sector señalado, debiendo conjuntamente con la Agencia, arbitrar las medidas necesarias para que no se incrementen los asentamientos en el lugar (fs. 90/91).

Que mediante Nota NO-2019-15071872-APN dirigida a la Municipalidad de Alta Gracia, la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) solicito que se proceda a llevar adelante los mecanismos necesarios para la provisión de servicios básicos en el barrio Loteo Social 8 de Agosto (fs. 514).

Además, mediante informe NO-2020-61966616APN de fecha 16/9/20 producido por la Secretaría de Integración Socio- Urbana (S.I.S.U) **se hace saber que el barrio “Loteo Social 8 de Agosto” forma parte tanto del Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana (ReNaBap) bajo el nro 4399, oficializado por el Decreto 358/2017.** Asimismo que el mismo se encuentra incorporado en el anexo 1 de la Ley Nacional N° 27.453 (Régimen de Regularización Dominial Para la Integración Socio-Urbana). También resalta que la ley 27.453 declara de utilidad pública y sujeto a

Fecha de firma: 28/11/2022

Firmado por: LILIANA NAVARRO, PRESIDENTA DE SALA

Firmado por: ABEL G. SANCHEZ TORRES, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO BARROS, SECRETARIO DE CAMARA



#31443442#350348379#20221128134808914



Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE APELACIONES DE CÓRDOBA
SECRETARÍA CIVIL II – SALA B

Autos: “PEDERNERA, NOELIA SOLEDAD Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986”

expropiación todos los inmuebles donde se encuentran los barrios del Registro, con el objetivo de iniciar procesos de integración socio urbana. Por otro lado, la ley mencionada en su artículo 15 dispone la suspensión de las acciones y medidas procesales que conduzcan al desalojo de los bienes inmuebles incluidos en el RENABAP.

Igualmente en dicho informe se hace saber que **es interés de la Secretaría en que se avance con la integración socio urbana del barrio 8 de agosto, así como también del resto de los barrios populares de nuestro país** (fs. 725 del sistema informático Lex 100).

Repárese en este punto, que conforme se reseñó en párrafos precedentes, la C.N.T. con motivo del Convenio de Cooperación, Colaboración y Asistencia Técnica suscripto con la Municipalidad de Alta Gracia se hizo responsable de la correspondiente verificación del dominio, saneamiento de títulos de propiedad y demás trámites legales administrativos sobre las tierras del dominio del Estado Nacional para la definitiva transferencia de los inmuebles a sus actuales ocupantes. Nada de ello sucedió, es decir el Estado no cumplió con lo comprometido, toda vez que los amparistas solo cuentan en la actualidad con un certificado de vivienda expedido por el RENABAP, pero no con la regularización dominial que es lo que en definitiva les va a permitir el pleno uso y goce de sus viviendas de una manera segura, y poder de esa forma repeler acciones como las denunciadas en el escrito de demanda referido a un intento de usurpación en el predio en cuestión por parte de un emprendimiento inmobiliario particular (ver fs. 278 del escrito inicial).

Asimismo no escapa al presente análisis, la circunstancia señalada por los accionantes referida a que en el año 2016 ante la falta de respuestas estatales, se realizaron nuevas gestiones ante el municipio y el Estado Nacional. No obstante ello, ese mismo año el municipio labró actas de infracción en las que intimó a varias familias a cesar con las construcciones o ampliaciones por falta de autorización, lo que motivó nota de descargo con intervención del Consejo Deliberante de la ciudad de Alta Gracia (ver fs. 63 de autos).

Además, los accionantes frente a la omisión por parte del Estado de continuar con el desarrollo de los compromisos asumidos se vieron perjudicados ante la imposibilidad de

USO OFICIAL

Fecha de firma: 28/11/2022

Firmado por: LILIANA NAVARRO, PRESIDENTA DE SALA

Firmado por: ABEL G. SANCHEZ TORRES, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO BARROS, SECRETARIO DE CAMARA



#31443442#350348379#20221128134808914

acceder a mejoras y avances postergados, circunstancia que los llevó a petitionar en el transcurso del proceso ante el magistrado actuante medida cautelar para que se arbitren los medios necesarios para proveer saneamiento básico (agua y energía eléctrica) a sus hogares, lo cual fue proveído favorablemente por el Juzgador con fecha 9 de septiembre de 2019 (fs. 602/vta.).

En definitiva, los argumentos que brinda el Estado Nacional para exonerarse de responsabilidad con sustento en que en modo alguno su accionar restringe o lesiona los derechos de los amparistas, insistiendo que ellos gozan de los certificados RENABAP con los cuales pueden solicitar la instalación de los servicios básicos, carece de sustento. En efecto, los sucesivos avatares con las marchas y contramarchas que acontecieron en la presente causa impidieron llevar a cabo el desarrollo urbanístico del barrio “Asociación 8 de Agosto” de la forma en que había sido planificado en detrimento de los intereses de los accionantes.

Las circunstancias aquí señaladas me inducen a confirmar el decisorio apelado también en lo que a este punto se refiere.

VII.- En relación al agravio relativo al plazo de 180 días dispuesto en la sentencia por el A quo para el cumplimiento su obligación corresponde igualmente su rechazo por cuanto el recurrente rebate mínimamente lo resuelto por el juzgador lo cual motivaría por parte de este tribunal la declaración de su deserción de conformidad a lo dispuesto en el artículo 266 del CPCCN, no obstante ello y a los fines de dar una respuesta al planteo efectuado cabe señalar que el plazo dispuesto por el sentenciante es para que el Estado Nacional lleve a cabo las conductas tendientes al traspaso del dominio de las tierras que están a su cargo y no en relación a las demoras que pudiere ocasionarse con motivo de la tramitación para la regulación dominial de los inmuebles, lo cual no sería imputable al Estado Nacional.

VIII.- En relación al agravio relativo a la imposición de costas a su mandante cabe recordar que el principio general se encuentra previsto en el art. 68, 1º parte del CPCCN, el que dispone que “La parte vencida en el juicio deberá pagar todos los gastos a la contraria...”, por lo que conforme al resultado arribado y teniendo en cuenta que no basta una mención genérica o la simple disconformidad con lo dispuesto por el sentenciante, no





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE APELACIONES DE CÓRDOBA
SECRETARÍA CIVIL II – SALA B

Autos: “PEDERNERA, NOELIA SOLEDAD Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986”

advierte el suscripto motivos o razones suficientes para modificar las mismas, por lo que corresponde el rechazo del agravio sobre dicho punto.

IX.- Por último y en relación a la queja relativa a la regulación de honorarios dispuesta en favor de la doctora María Mercedes Crespi, Defensora Público Oficial, por considerarlos altos, teniendo en cuenta los trabajos realizados y el resultado obtenido en la presente causa, el mismo no debe prosperar conforme lo dispuesto por los arts. 5,16 y 48 de la Ley N° 27.423, por lo que corresponde su confirmación en dicho punto.

X.- Por todo lo expuesto, corresponde rechazar los recursos de apelación deducidos por la Provincia de Córdoba y por el Estado Nacional (Agencia de Administración de Bienes del Estado) y confirmar la resolución de fecha 1 de Julio de 2021 dictada por el señor Juez Federal N° 2 de Córdoba en cuanto decide y fuera motivo de agravios. Las costas de la instancia se imponen a las recurrente perdedoras (art. 68, 1ª parte del C.P.C.C.N.), regulándose los honorarios de la doctora María Mercedes Crespi- Defensora Pública Oficial-, en el 35% de lo regulado en la instancia de grado. (Art. 30 de la Ley 27.423). No regular los honorarios a los apoderados de las demandadas por ser profesionales a sueldo de sus mandantes (Art. 2 de la ley arancelaria). **ASI VOTO.**

El señor Juez de Cámara, doctor Abel G. Sánchez Torres, dijo:

I. Que luego de un análisis de las constancias de autos y la cuestión sometida a consideración, **adhiero** a lo resuelto por la colega preopinante aunque deseo efectuar algunas consideraciones.

II. En cuanto al agravio del Estado Nacional respecto a la “regularización dominial de las tierras” cabe tener presente las previsiones de la reciente modificación a la Ley 27.453, en tanto resultan esclarecedoras.

Que a los amparistas les resulta aplicable al citada norma, en tanto, tal como reconocen ambas partes tiene certificado RENABAP.

Así, la citada norma en su art. 6 dispone que “...A los fines de la implementación de la presente ley **corresponde al Ministerio de Desarrollo Social: 4. Establecer un**

USO OFICIAL



marco regulatorio especial para la regularización dominial de las viviendas que se encuentran en los bienes inmuebles identificados en el RENABAP, el que establecerá las contraprestaciones que asumirán los ocupantes de los bienes inmuebles sujetos a expropiación, promoviendo las condiciones más beneficiosas para la adquisición de dominio o uso de los inmuebles.” (propio el resaltado).

Y agrega algunas condiciones para ello, estableciendo que “Las cuotas a pagar no podrán superar el veinte por ciento (20%) del ingreso familiar, contemplándose en dicho porcentaje el costo de los servicios públicos. El marco regulatorio deberá garantizar la seguridad en la tenencia de las personas a cargo de las tareas de cuidado. La finalidad de las viviendas regularizadas será la de vivienda única, familiar y de ocupación permanente, contemplando el comercio familiar. La transferencia entre personas humanas solo podrá realizarse con esa finalidad. Esto implica la prohibición absoluta de su transferencia posterior a personas jurídicas. La autoridad de aplicación gozará del derecho de preferencia ante futuros actos de disposición sobre aquellos bienes inmuebles sujetos al presente régimen.”

De este modo, no quedan dudas que se encuentra a cargo del Estado Nacional generar las condiciones necesarias para la “regularización dominial” de los terrenos en cuestión, tal como lo sostuvo el Juez de la instancia de grado y se confirma en esta Alzada.

ASI VOTO.

La presente resolución se emite por los señores jueces que la suscriben de conformidad a lo dispuesto por el art. 109 de Reglamento para la Justicia Nacional.

Por el resultado del Acuerdo que antecede;

SE RESUELVE:

1) Rechazar los recursos de apelación deducidos por la Provincia de Córdoba y por el Estado Nacional (Agencia de Administración de Bienes del Estado) y confirmar la resolución de fecha 1 de Julio de 2021 dictada por el señor Juez Federal N° 2 de Córdoba en cuanto decide y fuera motivo de agravios.

2) Imponer las costas de la instancia a las recurrentes perdidosas (art. 68, 1ª parte del C.P.C.C.N.), regulándose los honorarios de la doctora María Mercedes Crespi-Defensora Pública Oficial-, en el 35% de lo regulado en la instancia de grado. (Art. 30 de





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA FEDERAL DE APELACIONES DE CÓRDOBA
SECRETARÍA CIVIL II – SALA B

Autos: “PEDERNERA, NOELIA SOLEDAD Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL Y OTRO s/AMPARO LEY 16.986”

la Ley 27.423). No regular los honorarios a los apoderados de las demandadas por ser profesionales a sueldo de sus mandantes (Art. 2 de la ley arancelaria).

3) Protocolícese y hágase saber. Cumplido, publíquese y bajen.

LILIANA NAVARRO

ABEL G. SANCHEZ TORRES

EDUARDO BARROS
SECRETARIO DE CAMARA

USO OFICIAL

Fecha de firma: 28/11/2022

Firmado por: LILIANA NAVARRO, PRESIDENTA DE SALA

Firmado por: ABEL G. SANCHEZ TORRES, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO BARROS, SECRETARIO DE CAMARA



#31443442#350348379#20221128134808914