



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 2 de Agosto de 2022

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la parte demandada en la causa EN - EMGE c/ Cencosud SA s/ varios", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1°) Que el Estado Nacional inició la presente acción con el objeto de obtener el cumplimiento del contrato celebrado el 30 de noviembre de 1994 entre el Ejército Argentino y Cencosud S.A., por el que se le otorgó a esta última la concesión sobre el predio sito en la avenida Bullrich, la calle Cerviño y las vías del Ferrocarril Mitre. Puntualmente, se pretendía que la concesionaria diera satisfacción al compromiso asumido en la cláusula décimo séptima, inciso d, del acuerdo, la que establecía que quedaba en cabeza de la firma demandada el reciclado del Gran Pabellón Central de la Exposición Internacional Ferroviaria y de Transporte efectuado en 1910, que se hallaba erigido en el predio mencionado.

El 22 de noviembre de 2009, las partes suscribieron una Addenda, pactando una prórroga por 60 meses a partir del 1° de diciembre de 2014, aclarando expresamente que las cláusulas del contrato de concesión original mantenían su vigencia en todo lo no modificado.

2°) Que la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal -al confirmar la sentencia de primera instancia- hizo lugar a la demanda y ordenó que Cencosud S.A., previa aprobación de los

proyectos y la correspondiente documentación técnica por parte de la Dirección de Construcciones, procediera a la restauración del Gran Pabellón Central hasta lograr un grado de terminación similar al que poseía originalmente, incluyendo el mantenimiento de sus fachadas anteriores, ornamentos y dispositivos conexos, con costas.

3°) Que, para resolver del modo en que lo hizo, la cámara, en primer lugar, desestimó el planteo de la demandada referente a que la obligación se había tornado de cumplimiento imposible. Consideró que la demandante había solicitado el acatamiento de una cláusula contractual específica que entrañaba una obligación de hacer y *en subsidio*, la cuantificación de los materiales y la mano de obra a efectos de posibilitar su realización por intermedio de terceros, es decir, una obligación de dar sumas de dinero. Entendió que la pretensión subsidiaria había sido efectuada a la luz del principio de eventualidad procesal para el caso de "imposibilidad de que se cumpliera la prestación reclamada en forma principal" y ello no significaba "dar a la parte incumplidora la *opción* de decidir cómo quería ejecutar su obligación contractual". Añadió que el hecho de que la firma demandada no fuera especialista en realización de tareas de reciclaje o mantenimiento de edificios históricos no modificaba esa obligación, pues tampoco reunía tal calidad cuando aceptó obligarse. Ello, en todo caso, revelaba -a criterio de los sentenciantes- que la empresa se comprometía a



Corte Suprema de Justicia de la Nación

recabar el asesoramiento necesario para realizar los trabajos indicados en el contrato.

En segundo lugar, el tribunal trató el agravio relativo a la incidencia que tendría en el pleito el convenio suscripto entre la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) conforme al cual, la primera se comprometía a incluir en los pliegos para la venta del predio, la obligación de que el adjudicatario realizara a su costo las obras de restauración y puesta en valor del aludido pabellón (cláusula 5ta). El *a quo* puso de relieve que nada de lo que expresaba el tenor literal de esa cláusula autorizaba a sostener que el Estado Nacional hubiera desobligado a la demandada de realizar los trabajos comprometidos en el contrato a la luz del conocido principio del art. 1199 del Código Civil "en cuanto al efecto relativo de los contratos". Remarcó que el sentido de la cláusula radicaba en la necesidad de preservación de un monumento histórico, obligación que va más allá del vencimiento del contrato que vincula a las partes. Por lo tanto, si bien la firma demandada estaba obligada a realizar las tareas de reciclaje y mantenimiento que había asumido contractualmente, una vez finalizado el vínculo, el organismo estatal debería adoptar los recaudos para que el Pabellón del Centenario siguiera siendo preservado por un eventual nuevo adjudicatario, atento a su condición de bien protegido.

4°) Que, contra esa sentencia, Cencosud S.A. dedujo su recurso extraordinario federal, que fue denegado, dando lugar al presente recurso de queja.

El recurrente tacha de arbitraria la sentencia. Afirma que la cámara incurrió en un exceso de rigorismo formal al interpretar el convenio celebrado entre la AABE y el GCBA, pues si la restauración y puesta en valor del inmueble era obligación de su parte -como se señalaba en la decisión apelada-, no podía endilgarse ese trabajo al eventual nuevo adjudicatario.

Asimismo, asegura que la calificación de las pretensiones -principal y subsidiaria- no se compadece con las constancias de la causa -concretamente, los términos de la demanda y del peritaje producido, en el que se determinó el costo que insumiría el cumplimiento de la obligación- ni con el contenido del art. 626 del Código Civil. Agrega que en ningún momento se avino a realizar las obras pretendidas, pues a lo largo de todo el proceso sostuvo la inexistencia de la obligación en cuestión. Por lo tanto, debía admitirse su realización por intermedio de terceras personas especializadas.

Además, sostiene que la sentencia no se expidió sobre el planteo relativo a la aplicación del art. 626 del Código Civil que expresamente autorizaba a que las obligaciones de hacer fueran realizadas por personas distintas a los obligados y que, dado que se trata de un inmueble con gran importancia por



Corte Suprema de Justicia de la Nación

su data histórica y su relevancia a nivel cultural, lo más atinado al caso hubiera sido que se le ordenara correr con los gastos de los trabajos presupuestados en el peritaje. Afirma que el reciclado del edificio "requiere de específicos conocimientos pues tiene gran antigüedad y significativas particularidades", de modo que encomendar el trabajo a la actora o a terceros especialistas "a costa" suya habría "sido sin dudas la solución más atinada al caso".

Finalmente alega que la interpretación del contrato ha sido arbitraria en tanto descarta sin fundamentos válidos la existencia de otras posibilidades de zanjar el litigio entre las partes que -sin dudas- resultarían más beneficiosas tanto para el Estado Nacional como para la recurrente: la realización de los trabajos por terceros a costa de Cencosud S.A. (fs. 572 vta. de los autos principales).

5°) Que, remitidos los autos a la Procuración General de la Nación, la señora Procuradora Fiscal emitió opinión en el sentido de declarar la inadmisibilidad de la queja y del recurso extraordinario interpuestos.

6°) Que los agravios de la parte recurrente no revisten entidad suficiente para habilitar la instancia extraordinaria, en la medida que se trata de cuestiones de hecho, prueba y derecho procesal propias de los jueces de la causa, que han sido resueltas con fundamentos idóneos de igual

naturaleza que, como se verá, bastan para sustentar el pronunciamiento de la cámara.

Vale recordar, a estos efectos, que solo cabe hacer excepción a la regla mencionada cuando la sentencia impugnada traduce un exceso en el límite de la potestad jurisdiccional, con menoscabo de garantías constitucionales, situación que no concurre en autos.

Tal como se señaló, la doctrina de la arbitrariedad posee carácter excepcional y no tiene por objeto corregir decisiones presuntamente equivocadas en orden a temas no federales. Para su procedencia se requiere, en cambio, un apartamiento inequívoco de la solución normativa prevista para el caso o una absoluta carencia de fundamentación que descalifique la sentencia como acto jurisdiccional válido (doctrina de Fallos: 325:3083; 328:3922, entre muchos otros).

En efecto, para que resultara procedente la impugnación debería contener un análisis de los defectos lógicos de la decisión en recurso que habilitarían tal excepcionalísima vía. En ese sentido, la arbitrariedad no puede resultar de la sola disconformidad con la solución a que arribó el tribunal, sino que exige la constatación de un apartamiento de los criterios mínimos de argumentación jurídica (conf. Fallos: 247:713; 330:4797 y 340:914).

7°) Que los extremos mencionados en modo alguno aparecen configurados en autos, ya que los apelantes no rebaten



Corte Suprema de Justicia de la Nación

fundadamente las razones fácticas y de derecho no federal en las que el tribunal sustentó lo decidido. Todo ello basta, entonces, para declarar inadmisibles el recurso de hecho y el extraordinario interpuestos por la parte demandada.

8°) Que a lo dicho cabe agregar que la decisión de la cámara se halla en línea con la doctrina de esta Corte respecto de la importancia que se reconoce a la preservación del patrimonio histórico, artístico y cultural de la Nación.

En este sentido, es dable recordar que el Tribunal ha sostenido que el patrimonio cultural de una nación preserva la memoria histórica de su pueblo y, en consecuencia, resulta un factor fundamental para conformar y consolidar su identidad. Es por ello que su tutela por parte del Estado adquiere vital importancia puesto que permite preservar los testimonios de civilizaciones pasadas y presentes, los que resultan indispensables puntos de referencia de toda sociedad a la hora de programar sus proyectos sociales futuros (conf. Fallos: 336:1390, considerando 9°).

Asimismo, esta Corte señaló que la necesidad de resguardar ese legado fue recogida por los constituyentes de 1994 quienes en el art. 41 de la Constitución Nacional expresamente establecieron como obligación de las autoridades federales la de proveer a la "...preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica...". La trascendencia de la cuestión fue puesta de manifiesto por la

convencional Rovagnati al señalar que "...es así que el patrimonio cultural constituye historia y sería oportuno recordar a Alfred Weber, cuando decía que 'nuestro mundo se haría espiritualmente pedazos si renunciara a orientarse en el espíritu de lo antiguo'. Por esta razón las manifestaciones del paisaje urbano, el arte y todas las expresiones culturales, deben ser garantizadas a todos los habitantes y a las generaciones futuras, porque constituyen elementos imprescindibles que hacen a la calidad de la vida... (CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE, 13^a Reunión - 3^a, Sesión Ordinaria (Continuación), 20 de julio de 1994; pág. 1619)", (conf. fallo cit., considerando 10).

Como también agregó el Tribunal en aquella oportunidad, la preocupación por la protección del patrimonio cultural aparece asimismo receptada en la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural acordada por la UNESCO en 1972 (y aprobada por la ley 21.836) en la que se destacó que el patrimonio cultural y el patrimonio natural se encuentran cada vez más amenazados de destrucción no solo por las causas tradicionales de deterioro sino también por la evolución de la vida social y económica que las agrava con fenómenos de alteración o de destrucción aun más temibles. Por tal motivo, los Estados partes al suscribir ese instrumento reconocieron su obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio (conf. art. 4°) y en razón de ello se comprometieron: a adoptar una política general



Corte Suprema de Justicia de la Nación

encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general; a instituir servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural; **a tomar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio** (confr. artículo 5°, incs. a, b y d) (conf. fallo cit., considerando 11).

Finalmente, dentro del marco jurídico de protección del acervo cultural, corresponde mencionar a la ley 25.197, que fijó el Régimen del Registro del Patrimonio Cultural, definió al patrimonio cultural argentino como aquel integrado por "todos aquellos objetos, seres o sitios que constituyen la expresión o el testimonio de la creación humana y la evolución de la naturaleza y que tienen un valor arqueológico, histórico, artístico, científico o técnico excepcional" (art. 2°). Asimismo, caracterizó a los "bienes culturales histórico-artísticos" como todas las obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza, de carácter irreemplazable, cuya peculiaridad, unidad, rareza y/o antigüedad les confiere un valor universal o nacional excepcional desde el punto de vista histórico, etnológico o antropológico, así como las obras arquitectónicas, de la escultura o de pintura y las de carácter arqueológico.

9°) Que, en el caso bajo examen, subyace la problemática relacionada con la restauración, puesta en valor y preservación de un bien de valor histórico, arquitectónico y cultural indiscutible.

En efecto, es importante recordar que, con motivo de los festejos por el centenario de la Revolución de Mayo, entre los meses de mayo y noviembre de 1910 se realizó la Exposición Internacional del Centenario, ocupando distintos espacios abiertos en el Barrio Norte de la ciudad de Buenos Aires, desde la Plaza San Martín hasta el Parque 3 de Febrero. Consistió, en rigor, en 5 muestras simultáneas en distintas ubicaciones, cuya organización, gestión y financiamiento estuvo en manos de diversas entidades, como la Sociedad Rural, la Sociedad Médica o la Unión Industrial, coordinadas por el Estado, que proporcionó los predios y aportó dinero de diversas formas (<https://cienciahoy.org.ar/el-pasado-en-imagenes-la-exposicion-internacional-del-centenario-ferrocarriles-y-transportes-terrestres/>).

De esas cinco exposiciones, la de Ferrocarriles y Transportes Terrestres fue posiblemente la más importante y concurrida, y funcionó en el terreno del Regimiento I de Infantería. En ella se alzó el edificio del Servicio Postal, que hoy lleva el nombre de Pabellón del Centenario, y cuya restauración por parte de la empresa demandada se pretende con la presente acción (conf. sitio web mencionado en el párrafo precedente).



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Cabe indicar que el pabellón es el único de las 35 construcciones erigidas para la Exposición que se mantiene en pie (conf. "Buenos Aires 1910: Memoria del Porvenir", exposición realizada en el Abasto de Buenos Aires, mayo-julio 1999, Edición Margarita Gutman, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Consejo del Plan Urbano Ambiental, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED América Latina, pág. 327). Fue diseñado por el arquitecto italiano Virginio Colombo, quien llegó a la Argentina en 1906 contratado por el entonces ministro de Obras Públicas para trabajar en la decoración del Palacio de Justicia, que estaba en su etapa final. El Pabellón de Servicio Postal fue su primera obra, y por ella fue premiado con la medalla dorada al mejor diseño (conf. Fratarelli, Nicolás, "Virginio Colombo. Persistencia, arte, oficio", Ed. Diseño, Sociedad Central de Arquitectos, págs. 31, 59 y 61; ver también <https://buenosaireshistoria.org/juntas/la-arquitectura-antiacademica-en-buenos-aires-dos-obras-de-virgilio-colombo-en-el-barrio-de-flores/>). Su composición responde al eclecticismo y la ornamentación -cuando aún existía- reconocía influencias de la llamada Secesión Vienesa. El frente curvo tenía una suerte de galería sostenida por grandes columnas pareadas. Todo se completa en una gran cúpula vidriada con una torre central que refuerza la altura y remataba en un grupo escultórico de cuatro figuras femeninas que sostenían, en lo más alto, un globo terráqueo (conf. Fratarelli op. cit. pág. 65; ver también en <https://palermotour.com.ar/tourdenoticias/la->

[asociacion-argentina-de-polo-aap-dio-a-conocer-las-fechas-de-los-torneos-de-la-temporada-primavera-2015/](#)).

10) Que por decreto 1358/2010, el Poder Ejecutivo Nacional declaró "monumento histórico nacional al PABELLÓN DEL CENTENARIO (antiguo PABELLÓN DE FIESTAS, CORREOS Y TELÉGRAFOS), del REGIMIENTO DE INFANTERIA 1 'PATRICIOS', ubicado entre las Avenidas SANTA FE, Luis María CAMPOS y DORREGO, con acceso principal por la Avenida Intendente BULLRICH números 475 al 517 de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (Datos catastrales: Circunscripción 17, Sección 23, Manzana 68)" (conf. art. 10). Tal declaración implicó someter el inmueble al régimen de custodia y conservación contemplado en la ley 12.665 y el decreto 84.005/41.

11) Que, ello sentado, se torna imprescindible poner de relieve que esta construcción, cuyo valor histórico se evidencia de manera innegable de la reseña precedente, se encuentra desde hace bastante tiempo en condiciones de deterioro.

La necesidad de restauración y adecuación fue advertida por el Estado al momento de contratar, y por tal motivo se introdujo en el contrato de concesión, celebrado el **30 de noviembre de 1994**, la obligación -cuyo incumplimiento originó la presente acción- de ejecutar a cargo de la concesionaria el trabajo de "*Reciclado del Gran Pabellón Central de la Exposición Internacional Ferroviaria y de Transporte Terrestre efectuada en*



Corte Suprema de Justicia de la Nación

el año 1910, erigido dentro del predio objeto de este contrato, según la ubicación determinada en el Plano N° 2046 A hasta lograr un grado de terminación similar al que poseía originariamente, de acuerdo con el respectivo Pliego de Especificaciones y planos complementarios, que forman parte del presente contrato como Anexo 2, incluyendo además el mantenimiento de sus fachadas exteriores, ornamentos y dispositivos conexos, durante la duración del contrato y/o de sus prórrogas” (cláusula décimo séptima).

Varios años después, algunos informes daban cuenta del alto nivel de deterioro y de riesgo (ver fs. 160 -informe de la Arq. Aguilar de la Dirección General de Patrimonio, Museos y Casco Histórico de la Ciudad de Buenos Aires, del 26 de febrero de 2013), así como del detalle de ese deterioro tanto en exteriores o como interiores (ver fs. 165/169, presentación mencionada, y fs. 340/342, informe de la Dirección de Ingenieros e Infraestructura del Ejército Argentino, de fecha 17 de marzo de 2016). En sentido coincidente respecto de las condiciones del pabellón se expidió asimismo el perito ingeniero civil designado de oficio en su informe pericial del 24 de diciembre de 2016 (ver. fs. 363/379 vta.). Por otra parte, notas periodísticas han puesto de relieve que el edificio en cuestión ya no cuenta con la parte superior mencionada, sus muros se hallan con grietas de donde emergen arbustos, muchos de los vidrios están rotos, los revoques y cielorrasos caídos, las columnas agujereadas revelan su estructura interior de hierro y los pisos de madera están

ausentes casi por completo (conf.
<https://www.perfil.com/noticias/actualidad/pabellon-centenario-pasado-presente-edificio-historico-abandonado.phtml>;
<https://www.perfil.com/noticias/sociedad/abandono-y-desidia-de-un-sitio-historico-de-la-ciudad.phtml>; <https://www.nueva-ciudad.com.ar/notas/201704/32240-el-edificio-pabellon-del-centenario-de-palermo-esta-abandonado.html>;
https://www.clarin.com/ciudades/pabellon-centenario-plan-convertir-ultimo-monumento-festejos-1910-eje-paseo_0_4L7eYTBSR.html).

12) Que, con base en todo lo expuesto, queda robustecida aun más la conclusión respecto de la inadmisibilidad del recurso bajo examen.

Así, en lo atinente al planteo del quejoso relacionado con que el compromiso oportunamente asumido en el contrato de concesión ya no subsiste, en virtud del convenio celebrado el 5 de diciembre de 2017 entre la Administración de Bienes del Estado y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, cuadra rememorar que mediante decreto 225/2017 el Poder Ejecutivo Nacional autorizó a la AABE a disponer y enajenar diversos inmuebles pertenecientes al Estado Nacional. Entre ellos, el predio ubicado en Av. Cerviño n° 4820/50 esquina Av. Bullrich n° 345 de la Ciudad de Buenos Aires **con excepción de la superficie ocupada por el monumento histórico nacional allí emplazado** -esto es, el "Gran Pabellón Central de la Exposición Internacional Ferroviaria y de Transporte Terrestre" (Pabellón



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Centenario)- que continuaría en cabeza del Estado Nacional (conf. Anexo al art. 1° del decreto mencionado).

En el marco de esa normativa, el 5 de diciembre de 2017, la AABE y el Gobierno de la Ciudad suscribieron un convenio por el que -en cuanto interesa al *sub lite*- la primera se comprometió a "incluir en los Pliegos de Bases y Condiciones de los Procedimientos de Licitación y/o Subasta para la venta del predio referido en la Cláusula Primera, la obligación de que el adjudicatario realice a su costo las obras de restauración y de puesta en valor del Pabellón del Centenario, según los criterios, pautas y condiciones que de común acuerdo 'LAS PARTES' consideran deben ser establecidos por la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos, en consulta simultánea con la Autoridad de Aplicación en materia de Protección Patrimonial del Gobierno de la Ciudad".

En sentido coincidente con lo sostenido por el tribunal *a quo* en la sentencia apelada y por la Procuración General en su dictamen, el texto de la disposición reseñada no autoriza a sostener que la celebración del acuerdo haya implicado, por parte del Estado Nacional, dejar sin efecto la obligación de la demandada de realizar los trabajos comprometidos en el contrato de concesión de uso. Antes bien, el compromiso de incluir en los pliegos de bases y condiciones obligaciones vinculadas a la restauración y puesta en valor del Pabellón Centenario se vincula con la condición de bien

protegido que ostenta ese inmueble, que claramente subsiste con independencia de la relación jurídica que une a las partes.

Además, las obligaciones contractuales asumidas en su momento por Cencosud S.A. no pueden haber sufrido alteraciones por el hecho de que con posterioridad a la celebración del contrato se declarara al inmueble monumento histórico ni porque se celebrara el convenio aludido entre la AABE y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. En efecto, conforme reiterada doctrina de este Tribunal, el principio conforme al cual los contratos deben celebrarse, interpretarse y ejecutarse de buena fe y de acuerdo con lo que verosímelmente las partes entendieron o pudieron entender, obrando con cuidado y previsión, resulta plenamente aplicable en el ámbito de la contratación administrativa (conf. Fallos: 325:1787; 326:2081, 2625; 327:4723, 5073; 328:2004; 330:1649; 331:1186; 339:236, entre otros). Es que el principio cardinal de la buena fe informa y fundamenta todo nuestro ordenamiento jurídico, tanto público como privado, al enraizarlo en las más sólidas tradiciones éticas y sociales de nuestra cultura (Fallos: 312:1725).

Por lo tanto, la obligación de la concesionaria subsiste incólume. Solo es adecuado precisar que la recurrente deberá sujetar la ejecución de los trabajos de mantenimiento y restauración a las recomendaciones efectuadas por la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos, de acuerdo a lo previsto en la ley 12.665 y su reglamentación, y por la autoridad de aplicación; y, por su parte, estos órganos



Corte Suprema de Justicia de la Nación

con competencia especial en la materia deberán arbitrar los medios necesarios para facilitar y fiscalizar el adecuado y completo cumplimiento de la obligación impuesta a la empresa en el contrato.

Por otra parte, y en la misma línea de ideas, vale indicar que la pretensión que la actora esgrime con carácter subsidiario, vinculada a la cuantificación de los materiales y la mano de obra para la eventual realización de los trabajos por intermedio de terceros, en modo alguno habilita a la demandada a escoger en el pleito el modo en que se ejecutará la obligación contractual incumplida. Esa y las restantes cuestiones fueron valoradas en la sentencia apelada con fundamentos razonables y suficientes que impiden su descalificación como acto jurisdiccional.

Por todo lo expuesto, y de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se desestima la queja y se declara inadmisibile el recurso extraordinario. Declárase perdido el depósito de fs. 2. Notifíquese y, previa devolución de los autos principales, archívese la queja.

Recurso de queja interpuesto por **Cencosud S.A., demandada en autos,** representada por el **Dr. Horacio Segundo Pinto,** con el patrocinio letrado del **Dr. Felipe Rodolfo Llerena.**

Tribunal de origen: **Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala V.**

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 9.**